

## Höjd spelskatt

## Innehållsförteckning

1	Inledning .....	3
2	Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1139) om skatt på spel .....	4
3	Bakgrund och gällande rätt .....	5
4	Höjd skatt på spel .....	5
5	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....	6
6	Konsekvensanalys .....	7
7	Författningskommentar .....	11

# 1 Inledning

Regeringen har i budgetpropositionen för 2024 (prop. 2023/24:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 12.20) aviserat att skatten på spel bör höjas. Budgetpropositionen bygger på en överenskommelse mellan regeringen och Sverigedemokraterna. I promemorian föreslås att punktskatten på spel höjs från 18 procent till 22 procent av behållningen för varje beskattningsperiod.

Förslaget medför ändringar i lagen (2018:1139) om skatt på spel. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 juli 2024.

## 2 Förslag till lag om ändring i lagen (2018:1139) om skatt på spel

Härigenom föreskrivs att 9 § lagen (2018:1139) om skatt på spel ska ha följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

	9 §	
Spelskatt ska betalas med 18 procent av behållningen för en beskattningsperiod.		Spelskatt ska betalas med 22 procent av behållningen för en beskattningsperiod.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.
  2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

### 3 Bakgrund och gällande rätt

Spelmarknaden i Sverige omreglerades den 1 januari 2019. En ny spelreglering infördes då bl.a. genom införande av spellagen (2018:1138). Regleringen på spelmarknaden bygger på ett licenssystem som innebär att alla som tillhandahåller spel på den svenska spelmarknaden ska ha spellicens i Sverige. Vidare var avsikten att aktörer utan licens ska stängas ute från den svenska spelmarknaden.

I samband med omregleringen av spelmarknaden infördes lagen (2018:1139) om skatt på spel (LSS). Enligt 1 § LSS ska spelskatt betalas till staten för sådant licenspliktigt spel som tillhandahålls av en licenshavare enligt spellagen. Av 2 § LSS framgår dock att från spelskatt undantas spel enligt 6 kap. i spellagen. Det innebär att spelskatt inte tas ut på licenspliktiga spel som är förbehållna allmännyttiga ändamål. Spel som anordnas med licens enligt andra kapitel i spellagen, dvs. på den konkurrensutsatta spelmarknaden och de delar av marknaden där staten har behållit sin monopolställning, beskattas således oavsett vem som är licenshavare för spelet. Det gäller bl.a. kasinospel, onlinebingo, penningautomater och värdeautomater.

Spelskatt ska betalas med 18 procent av behållningen för en beskattningsperiod, enligt 9 § LSS. Av 7 § LSS framgår att behållningen för en beskattningsperiod beräknas som skillnaden mellan de sammanlagda insatserna och de sammanlagda utbetalningarna till spelarna. Detta gäller insatser i och utbetalningar från onlinespel i de fall spelaren bor eller stadigvarande vistas i Sverige. Detta gäller även vid deltagande i annat spel än onlinespel, om spelet tillhandahålls på svenskt territorium. En beskattningsperiod utgörs av en kalendermånad, enligt 8 § LSS.

### 4 Höjd skatt på spel

<p><b>Promemorians förslag:</b> Punktskatten på spel höjs från 18 till 22 procent av behållningen för varje beskattningsperiod.</p>
---

**Skälen för promemorians förslag:** Ett av syftena med dagens spelreglering, liksom en del av målet för spelpolitiken, är att värna överskottet från spelverksamhet till det allmänna, genom att det bidrar till finansieringen av statlig verksamhet (se prop. 2017/18:220 s. 242 och prop. 2018/19:1, bet. 2018/19:KrU1, rskr. 2018/19:94). Med undantag för spel som är förbehållet för allmännyttiga ändamål beskattas licenspliktigt spel enligt lagen om skatt på spel. Punktskatt tas enligt denna lag ut med 18 procent av behållningen för varje beskattningsperiod. En beskattningsperiod utgörs av en kalendermånad.

Regeringen har i budgetpropositionen för 2024 (prop. 2023/24:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 12.20) aviserat att skatten på spel bör höjas. En höjning av skatten på spel bör vara välavvägd för att undvika att det uppstår en stor negativ påverkan på andelen spel som sker

hos de företag som har licens för spel i Sverige. I propositionen En omreglerad spelmarknad framgår Spellicensutredningens (Fi 2015:11) slutsats att en skatt på drygt 20 procent kan anses vara förenlig med ett syfte att uppnå en kanaliseringsgrad på minst 90 procent (prop. 2017/18:220 s. 258). Att kanaliseringsgraden skulle uppgå till minst 90 procent är endast en bedömning av utredningen och utgör inte någon beslutad målsättning för spelområdet (prop. 2022/23:33 s. 13). I propositionen En omreglerad spelmarknad föreslogs en lägre skattenivå än 20 procent av försiktighetsskäl. Den nuvarande skattesatsen på 18 procent har gällt sedan den svenska spelmarknaden omreglerades 2019. Omregleringen har bl.a. inneburit att spelmarknaden stabiliserats och att kanaliseringsgraden har ökat betydligt (se Statskontorets rapport 2022:5 s. 23–24 och 85–88). Därtill har ett flertal åtgärder vidtagits för att stänga ute olicensierat spel från den svenska marknaden som har trätt i kraft under 2023. Det har bl.a. införts ett förbud mot att främja olovligt spel (se prop. 2021/22:242, bet. 2022/23:KrU2, rskr. 2022/23:29). Spelinspektionen har fått fler verktyg att använda vid tillsyn, såsom möjlighet att köpa speltjänster online under dold identitet. Vidare har det införts en möjlighet för regeringen att meddela föreskrifter om skyldighet för betaltjänstleverantörer att lämna vissa uppgifter till Spelinspektionen vid betalningsförmedling av insatser och vinster från olicensierat spel (se prop. 2022/23:33, bet. 2022/23:KrU7, rskr. 2022/23:189). Regeringen har meddelat sådana föreskrifter i spelförordningen (2018:1475). För att säkerställa att åtgärderna får effekt har regeringen i Budgetpropositionen för 2024 föreslagit en utökning av Spelinspektionens anslag (se prop. 2023/24:1 utg.omr. 17 avsnitt 18). Skälen för försiktighet vid sättandet av skattenivån bör således inte vara lika starka nu som vid omregleringen. En höjning från 18 till 22 procent bedöms mot denna bakgrund vara lämplig för att förstärka finansieringen av statlig verksamhet, utan att det leder till en för stor påverkan på företagen och skattebasens storlek. Punktskatten på spel föreslås därför höjas från 18 till 22 procent.

## 5 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Promemorians förslag:** Lagändringen träder i kraft den 1 juli 2024.

Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

**Promemorians förslag:** Det bedöms vara angeläget att den höjda spelskatten träder i kraft så snart som möjligt. Samtidigt behöver aktörerna på spelmarknaden viss tid för anpassning inför höjningen av spelskatten. Mot den bakgrunden föreslås att lagändringen ska träda i kraft den 1 juli 2024.

För att klargöra vilken skattesats som ska tas ut för äldre beskattningsperioder bör även övergångsbestämmelser införas. De äldre bestämmelserna bör fortfarande gälla för förhållanden som hänför sig till

tiden före ikraftträdandet. Det föreslås därför att det samtidigt införs övergångsbestämmelser som innebär att spelskatt fortfarande betalas med 18 procent av behållningen för de kalendermånader som infaller före den 1 juli 2024.

## 6 Konsekvensanalys

I detta avsnitt redogörs för förslaget effekter i den omfattning som bedöms lämpligt i det aktuella lagstiftningsärendet och med beaktande av förordningen (2007:1244) om konsekvensutredning vid regelgivning.

De offentligfinansiella effekterna till följd av ändrade skatte- och avgiftsregler beräknas i enlighet med Finansdepartementets beräkningskonventioner. Beräkningarna görs i ikraftträdandeårets priser och volymer och utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringarna i skattereglerna. I detta fall bedöms dock den föreslagna skattehöjningen i viss utsträckning leda till beteendeförändringar.

### Syfte och alternativa lösningar

Syftet med förslaget är att förstärka finansieringen av statlig verksamhet när skälen för försiktighet vid bestämmandet av skattenivån inte är lika starka som vid omregleringen av spelmarknaden. Den föreslagna höjningen av spelskatten bedöms vara välavvägd för att det inte ska uppstå en stor negativ påverkan på andelen spel som sker hos företag med spellicens i Sverige. Det finns dock fortfarande skäl till viss försiktighet vid fastställande av skattenivån. Detta eftersom det inte kan uteslutas att en större höjning av spelskatten, t.ex. med en skattesats som uppgår till 30 procent, kan innebära en påtaglig effekt på såväl kanalisering som på skatteintäkterna från spelande i Sverige. Någon alternativ lösning har således inte identifierats.

### Offentligfinansiella effekter

En höjning av skattenivån på spel med 4 procentenheter, från 18 till 22 procent, bedöms öka statens skatteintäkter med 0,27 miljarder kronor 2024 (halvårseffekt), åren därefter bedöms skatteintäkterna öka med 0,54 miljarder kronor per år (se tabell 1).

#### Tabell 1 Förslag om höjd skatt på spel

Miljarder kronor, fasta priser och baser

Effekt från	Bruttoeffekt 2024	Nettoeffekt 2024	Nettoeffekt 2025	Nettoeffekt 2026	Varaktig effekt
2024-07-01	0,48	0,27	0,54	0,54	0,54

I beräkningen antas att skattehöjningen i viss utsträckning leder till att skattebasen minskar. Den litteraturgenomgång som presenteras i

Spellicensutredningen (SOU 2017:30) indikerar ett relativt stort intervall för olika skattningar av spelefterfrågans priselasticitet, från jämförelsevis prisokänslig till en väldigt priskänslig efterfrågan. Samtidigt har det inte framkommit att den skatthöjning som genomfördes i Danmark 2021 har haft någon tydlig effekt på skattebasen. Priskänsligheten torde vidare variera för olika spelformer, samt på kort och lång sikt. Åtgärder har även vidtagits för att försvåra för spelande hos bolag som inte har nödvändig spellicens i Sverige, dvs. behållning som inte träffas av skatten på spel. Vad som är ett rimligt antagande om priselasticitet för den svenska spelmarknaden är dock sammantaget oklart. Priselasticiteteten antas i beräkningen till -0,5, dvs. en prisokänslig efterfrågan på spel, och påverkan på skattebasen antas ske direkt. Bedömningen är att en procentuellt sett relativt stor skatteförändring kan förväntas påverka skattebasen negativt. Samtidigt bör effekten på skattebasen inte vara avsevärd, åtminstone inte i närtid. Med andra ord, skatteintäkterna antas öka när skattenivån höjs, men skattebasen förväntas samtidigt minska något.

I beräkningarna tas också hänsyn till att den största aktören på spelmarknaden, AB Svenska Spel, är ett statligt bolag. Det överskott som Svenska Spel årligen levererar in till statskassan antas minska proportionellt med punktskattekostnaden, dvs. statens totala intäkt från Svenska Spel bedöms, allt annat lika (utöver de effekter som ett förändrat beteende hos spelarna medför), inte påverkas. Därutöver tas hänsyn till bolagsskatteeffekt för Aktiebolaget Trav och Galopp (ATG). Övriga aktörer antas, i allt väsentligt, inte inkomstbeskattas i Sverige. Dessa aktörer bedöms därför endast betala spelskatt (bruttoeffekten är därmed densamma som nettoeffekten).

### **Effekter för företagen**

Enligt Spelinspektionen hade 63 aktörer i augusti 2023 en aktiv licens för kommersiellt onlinespel eller vadhållning. Därutöver har 21 aktörer licens för landbaserade kommersiella spel (t.ex. restaurangkasinon), 2 aktörer licens för spel på fartyg i internationell trafik samt 2 aktörer licens för statligt spel. Sammantaget bedöms därmed 88 aktörer påverkas av föreslagen skatthöjning.

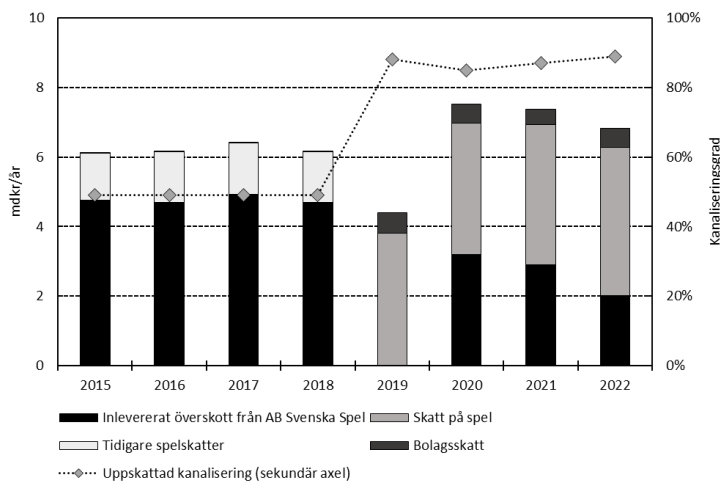
Storleken på företagen varierar avsevärt. Den största aktören på spelmarknaden är statliga Svenska Spel, vars dotterbolag Casino Cosmopol AB är den andra statliga licenshavaren. Svenska Spels marknadsandel har minskat något efter det att spellicenssystemet infördes men uppskattades av Statskontoret i rapporten Utvärdering av omregleringen av spelmarknaden (2022:5) 2021 till 29 procent av den totala omsättningen på spelmarknaden (inkl. spelföretag utan licens), som under året uppgick till 28,4 miljarder kronor. En annan betydande aktör är hästsportens spelbolag Aktiebolaget Trav och Galopp (ATG). Med utgångspunkt i hur stor andel av spelskatten som respektive aktör betalar kan Svenska Spels marknadsandel på den reglerade spelmarknaden 2022 uppskattas till 36 procent och ATG:s till 23 procent. Övriga aktörer svarade 2022 därmed för resterande 41 procent av skatteintäkterna.

Enligt Statskontoret svarade de fem största licenshavarna, av totalt 66 aktörer, i slutet av 2021 för 67 procent av omsättningen för kommersiella



onlinespel och vadhållning. Nästa fem aktörer i storleksordning bedömdes då av Statskontoret svara för 12 procent av omsättningen. Övriga 56 aktörer bedömdes därmed stå för drygt 20 procent av den totala omsättningen för kommersiella onlinespel och vadhållning. Den samlade bilden av den reglerade och konkurrensutsatta spelmarknaden är därmed att det finns ett fåtal stora aktörer som svarar för en hög andel av spelandet och ett flertal aktörer med relativt låga marknadsandelar. Enligt Statskontoret har fördelningen mellan stora och små aktörer varit ungefär densamma sedan slutet av 2019. De senaste åren har antalet aktörer som erbjuder kommersiellt onlinespel eller vadhållning minskat något samtidigt som totalomsättningen och skatteintäkterna har ökat. Därmed bedöms det primärt vara mindre aktörer som har lämnat marknaden.

Sammansättningen av statens intäkter från spelmarknaden har förändrats i och med omregleringen, tidigare bestod intäkterna till huvuddelen av inlevererat överskott från Svenska Spel och det var i allt väsentligt endast ATG (lotteriskatt) och restaurangkasinon (skatten på spelbord) som betalade skatt. Efter omregleringen kommer intäkterna i huvudsak från skatten på spel även om Svenska Spel normalt fortsatt levererar in betydande intäkter från sitt överskott (jämför figur 1).



**Figur 1 Statens intäkter från spelmarknaden och kanalisering 2015–2022**

Källor: Finansdepartementet, Spelinspektionen, Statskontoret, Svenska Spel, och ATG.

Förslaget bedöms påverka fördelningen mellan överskott och skatt för Svenska Spel och leda till att skatteandelen ökar, men det samlade uttaget från koncernen förväntas i princip vara oförändrat. För ATG påverkas det totala skatteuttaget och för övriga aktörer, som i allt väsentligt inte bedöms betala någon bolagsskatt i Sverige, ökar kostnaden för skatt på spel. Givet att marginalerna för onlinespel och vadhållning bedöms vara begränsade förväntas skattehöjningen, åtminstone delvis, resultera i att återbetalningsgraden för onlinespel för berörda aktörer kommer att minska. Det vill säga, skattehöjningen förväntas i hög grad övervältras till spelarna i termer av ett högre pris på spel. Det medför att de berörda företagens konkurrenssituation för framför allt kommersiellt onlinespel

och vad hållning riskerar försämrats gentemot aktörer som agerar utanför den svenska spelregleringen. Det samlade uttaget av spelskatt beräknas öka med 953 miljoner kronor per år, men eftersom delar av de ökade skattekostnaderna innebär en ökad beskattning av det statliga bolaget Svenska Spel och punktskatten är en avdragsgill kostnad för ATG, som är den andra aktör som bedöms betala bolagsskatt, beräknas de berörda företagets nettokostnad öka med 539 miljoner kronor på årsbasis.

Kanaliseringsgraden, dvs. den andel av det totala spelandet på den konkurrensutsatta marknaden som sker hos spelföretag med licens i Sverige, förväntas sammantaget påverkas negativt då spelarna i viss utsträckning förväntas anpassa sitt beteende till den högre prisnivån. Därför förväntas den totala behållningen från de konkurrensutsatta spelen minska. Det är därför angeläget att arbetet mot olaglig spelverksamhet förstärks så att en hög andel spel fortsatt sker hos spelföretag som följer svensk spellagstiftning. I budgetpropositionen för 2024 föreslås ökade anslag för Spelinspektionen och Finansinspektionen för att bl.a. förstärka arbetet mot olaglig spelverksamhet. Ökade medel för tillsyn tillsammans med de regeländringar som har genomförts på senare tid för att försvåra för spel hos bolag utan nödvändig licens, t.ex. genom regeringens proposition Åtgärder för att säkerställa en sund och säker spelmarknad (prop. 2022/23:33), bedöms bidra till att stärka incitamenten för spelbolag att verka inom ramen för den svenska spelregleringen.

Eftersom förslaget innebär en ändring av skattenivån för en befintlig skatt bedöms inte aktörernas administrativa börda nämnvärt påverkas. Förslaget påverkar också spelbolag av olika storlek på motsvarande sätt. Åtgärder särskilt riktade mot mindre aktörer på spelmarknaden bedöms därför inte vara motiverade.

### **Effekter för enskilda**

För enskilda spelare bedöms den föreslagna skattehöjningen leda till ett högre pris på spel hos licenserade spelbolag som agerar på den konkurrensutsatta delen av marknaden. Relativprisförändringen antas leda till vissa beteendeförändringar genom ett ökat spelande hos spelbolag som agerar utanför den svenska spelregleringen eller genom minskat spelande.

### **Effekter för statliga myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna**

Förslaget bedöms inte kräva informationsinsatser utöver de som normalt sker vid lagändringar. De förändringar som Skatteverket behöver göra ingår i den anpassning som årligen görs på grund av ny eller förändrad lagstiftning och kostnaderna kan hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget bedöms inte påverka antalet mål eller på annat sätt påverka arbetsbelastningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna. Förslaget förväntas inte medföra ökade kostnader för andra statliga myndigheter.

### **Förslagets förenlighet med EU-rätten**

Bestämmelserna i rådets direktiv 2006/112/EG av den 28 november 2006 om ett gemensamt system för mervärdesskatt utgör inte hinder för

förslaget om en förändrad skattesats (se prop. 2017/18:220 s. 257). Förslaget bedöms även i övrigt vara förenligt med EU-rätten.

### **Förslagets förenlighet med målet på spelmarknaden**

Målet för spelmarknaden är en sund och säker spelmarknad under offentlig kontroll, som värnar intäkterna till det allmänna och som ger goda förutsättningar för allmännyttig ideell verksamhet att erhålla finansiering genom intäkter från spel. De negativa konsekvenserna av spelande ska minskas och det ska råda hög säkerhet i spelen. Spel om pengar ska omfattas av ett starkt konsumentskydd och inte kunna missbrukas för kriminell verksamhet (prop. 2017/18:220, bet. 2017/18:KrU8, rskr. 2017/18:363). Förslaget bedöms vara förenligt med målet för spelmarknaden.

### **Övriga effekter**

Baserat på undersökningar som genomförts av Spelinspektionen (Spelvanor online 2023) och Folkhälsomyndigheten (Swedish longitudinal gambling study 2021) bedöms förslaget påverka fler män än kvinnor, då fler män än kvinnor spelar på licenspliktiga spelformer. Spelande, i bredare form inkluderande även fysiska spel såsom skraplotter, bedöms förekomma bland individer med lägre inkomster i samma utsträckning som bland dem med högre inkomster (se Skop, Rapport till Spelinspektionen, november 2022). Statistiken om förekomsten av spel innehåller inte någon information om hur stora belopp som omsätts av olika spelande grupper, vilket gör att vidare slutsatser inte kan dras med någon större säkerhet.

ATG ägs av trav- och galoppsportens huvudorganisationer; Svensk Travsport (majoritetsägare) och Svensk Galopp. Eftersom förslaget innebär att beskattningen av ATG:s behållning ökar leder det, allt annat lika, till minskade överskott som kan återföras till trav- och galoppsporten.

Förslaget bedöms inte nämnvärt påverka sysselsättningen, inflationen eller ge upphov till miljöeffekter. Förslaget bedöms inte direkt påverka kommuner och regioner. Förslaget bedöms inte heller påverka den kommunala självstyrelsen.

## **7 Författningskommentar**

### **Förslaget till lag om ändring i lagen (2018:1139) om skatt på spel**

9 § Spelskatt ska betalas med 22 procent av behållningen för en beskattningsperiod.

Paragrafen innehåller en bestämmelse om skattesatsen för spelskatt.

Ändringen innebär att spelskatt ska betalas med 22 procent av behållningen för en kalendermånad, i stället för 18 procent.

Övervägandena finns i avsnitt 4.

### **Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser**

1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2024.
2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.

Av den *första punkten* framgår att ändringarna träder i kraft den 1 juli 2024. Det innebär att den nya skattesatsen ska tillämpas därefter.

Av den *andra punkten* framgår att äldre bestämmelser fortfarande gäller för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. Det innebär att spelskatt tas ut med 18 procent av behållningen för de beskattningsperioder som infaller före juli 2024.

Övervägandena finns i avsnitt 5.