

Lotteriindex och den nya spellagen

För information och diskussion

SCB beräknar delindex i konsumentprisindex för lotteri, tips och toto (lotteriindex) enligt de principer som har beslutats av KPI-nämnden 1993 och 2000. Från och med 2019 gäller en ny lag som tillåter delar av spelmarknaden att ageras i fri konkurrens, samt med fri prissättning. Detta till skillnad från den gamla spellagen, som i princip enbart tillät statliga bolag och ideella föreningar att bedriva spelverksamhet. Designen av lotteriindex kan behöva ändras för kunna mäta prisutvecklingen på den nya spelmarknaden på ett representativt sätt. SCB bedömer dock att stora delar av dagens design av lotteriindex fortfarande är det mest lämpliga sättet att mäta prisutvecklingen på för spelmarknaden. Nämnden uppmanas tycka till om de ändringar i beräkning av lotteriindex som SCB föreslår.

INNEHÅLL

Bakgrund.....	2
Syfte.....	3
Den nya spellagen.....	4
Metodöverväganden	6
Diskussion	7
Frågor till nämnden	8
Referenser.....	9

Bakgrund

Lotteriindex har en vikt i KPI 2019 på 10,82 promille och representerar den totala inhemska spelkonsumtionen, det vill säga att spel på internetcasinon som var registrerade utomland ingår ej i vikten. I KPI-nämnden beslöts det år 1993 om de principer som skall gälla för beräkning av delindex i KPI lotteri tips och toto (lotteriindex). Konsumtionen skall, i enlighet med nationalräkenskapernas principer, ses som nettobeloppet mellan de gjorda insatserna¹ och de utbetalade vinsterna. Priset skall ses som det kvarhållna beloppet, ej återbetalade som vinst, av en reall oförändrad krona. Detta har bestämts leda till ett index med två multiplikativa komponenter. Den första komponenten avspeglar konsumtionsandelens utveckling, dvs. utvecklingen av konsumentens spelkostnad och den andra utgör ett mått på kronans värde vilket i praktiken blir lika med prisutvecklingen för KPI exklusive lotteriindex. Spelkostnadskomponenten är en kvot som definieras enligt ekvation (1):

$$\text{Spelkostnad}_i = 1 - \text{återbetalningsandel}_i = 1 - \frac{\text{Utbetalningar}_i}{\text{Insatser}_i} \quad (1)$$

där i betecknar varje enskild spelform. Beräkningen av aggregerat spelindex, det genomsnittliga "lotteripriset", tar sedan formen av ett enkelt viktat aritmetiskt medelvärde av spelformernas spelkostnad viktat med dess konsumtionsandel. Lotteriindex beräknas slutligen genom att multiplicera den totala spelkostnaden med KPI exklusive lotteri, se ekvation (2).

$$\text{Lotteriindex}_t = \frac{\text{Spelkostnad}_t * \text{KPI exklusive lotteriindex}_t}{100} \quad (2)$$

På KPI-nämndens möte 206 år 2000 beslöts det att spelkostnadsindex ska beräknas med fasta vikter för de ingående spelformerna, och att urvalet ska vara ett cut-off av ATG och Svenska spels samtliga spelformer, samt de största allmännyttiga spelen (Bingolotto) och lokalt kasinospel. I den promemoria (Dahlen) som presenterades till KPI-nämnden 2000 fördes även ett resonemang att beräkna spelkostnaden med ett så kallad enhetsvärdeindex. Att beräkna ett enhetsvärdeindex betraktades då som olämpligt, eftersom:

"... spelen bör betraktas som separata produkter, som uppfyller olika konsumentbehov och förskjutningar i spelet mellan dem kan ses som uttryck för förändrade preferenser snarare än som uttryck för konsumenternas optimeringsbeteende"

Som stöd för detta betraktelsesätt så varierade den enhetsvärdeberäknade återbetalningsprocenten under en period med i stort sett helt konstanta vinstandelar, per spel.

Principerna som beslutades 1993 och 2000 för att mäta spelkostnader appliceras än idag i KPI. Majoriteten av återbetalningsandelarna per speltyp har

¹ I spelbranschen benämns insatser som nettoomsättning, och insatser-utbetalningar som bruttoomsättning

styrts av koncessionsregler som har meddelas av finansdepartementet (Svenska Spel och ATG) och har varit i stort sett oförändrade sedan 5 år tillbaka. Återbetalningsandelen för allmännyttiga spel (Bingolotto, Postkodmiljonären) har uppdaterats halvårsvis. Återbetalningsandelar från Casino Cosmopol har uppdaterats årsvis och har räknats med i de så kallade reviderade indexlänkarna vid indexårets slut eftersom underlaget blir klart senare på året. Eftersom återbetalningsprocent sällan har ändrats, så liknar prisutvecklingen för lotterier utvecklingen enligt KPI, se diagram 1.

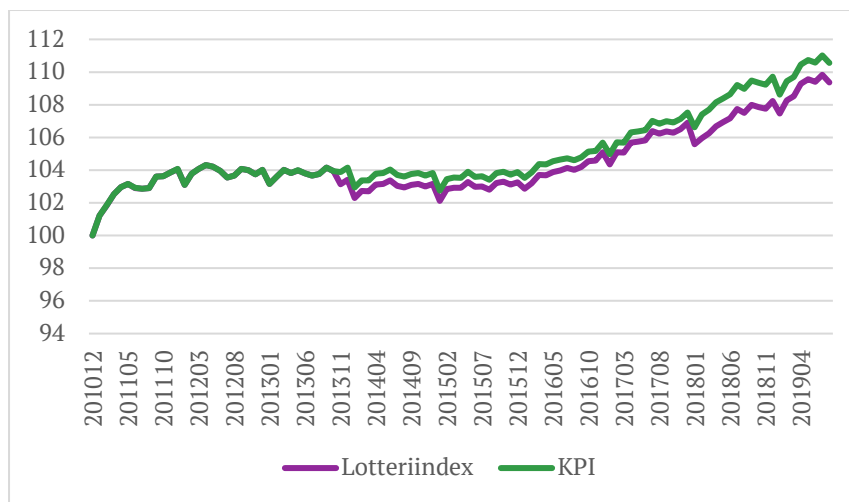


Diagram 1: lotteriindex och KPI mellan 2011–201908, 2010=100.

Från och med januari 2019 råder den nya spellagen (2018:1138) som innebär att det delvis är fri prissättning och fri konkurrens för de ej allmännyttiga spelen, och prissättningen styrs inte längre av koncessionsregler. Totalt har över 90 spelbolag hittills (oktober 2019) beviljats licens på den svenska spelmarknaden. Av den anledningen kan SCB behöva använda delvis nya informationskällor för att kunna beräkna spelkostnadsindex enligt de beslutade principerna.

Frågan huruvida de nya licensgivna företagen ska ingå i konsumtionsbeloppet som ligger till grund för produktgruppsvikten av lotteriindex i KPI, är vid skrivande stund inte beslutat. Prisenheten har en dialog med nationalräkenskaperna samt med enheten som producerar statistik för utrikeshandel, för att besluta om de licensgivna företagen ska bedömas som inhemsk konsumtion eller inte. Denna PM kommer i försättningen anta att de nya licensgivna företagen på den svenska spelmarknaden ska representeras (i alla fall på sikt) i KPI. I HIKP ingår inte lotteriindex (game of chance).

Syfte

Syftet med denna PM är att ge information om spelmarknaden 2019, ge förslag om korrigerings av lotteriindex i och med den nya spellagen som trädde i kraft

januari 2019 samt ge förslag om design för fortsatt beräkning av lotteriindex från och med indexår 2020. Nämnden uppmanas tycka till om de ändringar i beräkning av lotteriindex som SCB föreslår.

Den nya spellagen

Med den nya spellagen har marknaden i Sverige gått från statligt ägda monopol för spelande till att det 2019 delvis är fritt för företag att bedriva spel. Företag har fått ansöka till spelinspektionen om spellicens, och vid ett godkännande får spel bedrivas inom ramen av de krav och lagar som finns inom spellicensen. Strukturen av spelmarknaden som rådde innan 2019 beskrivs i tabell 1.

Tabell 1: SCB:s definition av spelmarknaden innan nya spellagen

Spelsegment	Markandstyp 2018	Typ av Företag eller spel	Andel av marknaden 2016
Allmännyttiga spel	Monopol	Bingolotto, Postkodmiljonären	15 %
Casino	Monopol	Casino Cosmopol	13 %
Övriga spel	Monopol	Svenska spel, ATG	72 %

Källa: Spelinspektionen

Den största förändringen som har skett med nya spellagen är att delar av "övriga spel" är fria att bedrivas av nya aktörer på den svenska marknaden. Exempelvis kasino, värdeautomater och skraplotter kommer fortsättningsvis att vara förbehållet staten, vilket har gjort att svenska spel har delat upp företaget i två nya företag. En förutsättning för att ett företag ska erhålla spellicens, är att företagen är registrerat med ett svenskt organisationsnummer. Detta har gjort att onlinespel som innan 2019 var registrerade utomland, numera har möjlighet att bli momsregistrerade i Sverige. 29 procent av det spelande som skedde i Sverige under 2018 skedde på företag som var registrerade utomlands (Spelinspektionen). Enligt preliminära beräkningar från spelinspektionen, har majoriteten av detta utländska spelande blivit licensregistrerat spelande. Under de tre första månaderna med det nya licenssystemet hade Svenska Spel Sport & Casino och ATG 50 procent av marknaden för kommersiellt spel online och vadhållning. Spelmarknaden för 2019 kan delas upp enligt tabell 2. Allmännyttiga spel är fortfarande kvar på spelmarknaden men är inte skatteskyldiga, och saknas därför i tabell 2.

Tabell 2: Fördelning av spelmarknaden exklusive allmännyttiga spel kvartal 1 2019

Spelsegment	Andel av marknaden	Andel från Svenska Spel, Casino Cosmopol och/eller ATG	Prissättning	Typ av Företag eller spel
Statliga spel	33 %	100 %	Reglerad av staten	Casino Cosmopol, Keno, Skraplotter
Onlinespel och vadhållning	67 %	50 %	Fri prissättning	Betting, trav, onlinespel

Källa: Skatteverket

Nytt för 2019 är också att de spellicensgivna företagen betalar skatt och deklarerar månatligen. SCB har från Skatteverket tagit del av månatliga insatser och utbetalningar för hela den licensgivna spelmarknaden, och kan med hjälp av denna information beräkna enhetsvärdeindex. Ett enhetsvärdeindex beräknas som ekvation (1), men med summan av spelmarknadens totala insatser och utbetalningar. Viktningen av spelformer sker således implicit varje månad. Spelkostnaden uträknat som ett enhetsvärde är betydligt lägre 2019 än det har varit historiskt, se diagram 2. Spelkostanden i januari 2019 är dessutom lägre än övriga månader för den nya datakällan. Enhetsvärdeindex beräknat innan 2019 innehåller enbart de statligt reglerade spelen, medan enhetsvärde beräknat efter 2019 innehåller information om hela den licensgivna spelmarknaden. Förutom benämnda mixproblem med att beräkna enhetsvärdeindex, går den implicita viktning emot de principer att det är nettoomsättningen som ska definiera konsumtionen. Den implicita viktningen i ett enhetsvärdeindex kommer från företagets bruttoomsättning och inte nettoomsättningen.

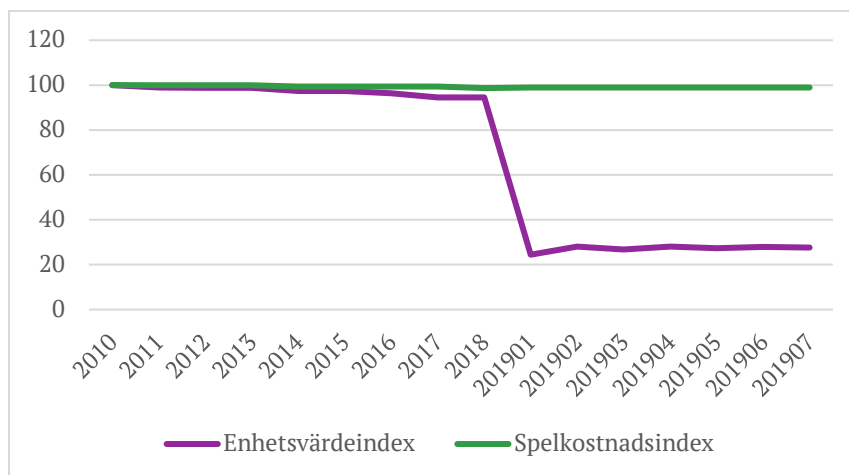


Diagram 2: Enhetsvärdeindex av spelkostnaden för ej allmännyttiga spel samt spelkostnadsindex i KPI. 2010=100. 2010-2018 redovisas i helår, medan januari 2019 till juli 2019 redovisas månadsvis. Källa Spelinspektionen (2010-2018) och skatteverket (2019). 2018 års uppgifter om enhetsvärdeindex är skattade av SCB.

Metodöverväganden

Det finns två olika beräkningstekniska överväganden som SCB behöver ta ställning till: justering av reviderat index för indexår 2019 och urvalet av speltyper och företag för indexår 2020.

Revidering av indexår 2019

SCB kommer justera eventuella effekter som den fria prissättningen kan ha av de konkurrensutsatta spelformerna i det reviderade index för 2019, som publiceras i samband med KPI i januari 2020. Under indexår 2019 har de konkurrensutsatta spelformerna (vadhållning från ATG och Svenska spel) skrivits fram med oförändrade priser. Underlag om den nya spelmarknaden samt om hur återbetalningsandelen för de konkurrensutsatta spelformerna skulle prissättas har varit bristfällig under början av 2019, och av den anledningen används reviderat index för att justera eventuella prisändringar. SCB fick dessutom indikatorer från Spelinspektionen (dåvarande Lotteriinspektionen) att den nya spellagen troligen skulle påverka återbetalningsandelarna för de konkurrensutsatta spelformerna relativt lite. Att använda reviderat index för att beräkna spelkostnader är något som har använts regelbundet för att exempelvis beräkna spelkostnad för Casino Cosmopol. De spelformer som finns i urvalet för indexår 2019 bedöms vara representativa, och inga nya företag eller spelformer kommer inkluderas för beräkning av reviderat index 2019.

Den ändringen som kommer ske i beräkningsteknik är att de spel med fri prissättning kan komma att mätas utifrån aktuell statistik om brutto- och nettoomsättning per speltyp, istället för de inaktuella prisnivåerna som styrdes av koncessionsregler. Återbetalningsandel beräknad utifrån aktuell statistik fluktuerar månadsvis mer än en konstant prisnivå styrt av koncessionsregler, då exempelvis eventuella jackpottar ena månaden kompenseras andra månader. I reviderat index för 2019 kommer ett årsmedel av återbetalningsandelarna justera de konkurrensutsatta spelformerna. Preliminära resultat visar på att justeringen i reviderat index för lotteriindex påverkar KPI relativt lite.

Utökat urval av spelformer och företag inför indexår 2020

För att lotteriindex vara representativ för den svenska spelmarknaden, så finns det anledning för SCB att utöka urvalet av spelformer och eventuellt företag. Svenska spel och ATG har en marknadsandel på 50 procent för den konkurrensutsatta marknaden, medan de statliga spelen står för 33 procent av hela marknaden exklusive de allmännyttiga spelformerna. Det befintliga urvalet av företag täcker således en stor del av marknaden. Att inkludera ett nytt företag i cut-off urvalet kommer höja marknadstäckningen med cirka 3 procentenheter. Om urvalet utökas med 2-3 nya företag skulle ett Cut-off urval täcka 80-90% av marknaden. Information om de allmännyttiga spelformernas marknadsandel är vid skrivande stund inte tillgängligt. Marknadsandelen för de allmännyttiga spelen bör dock vara tillräckligt stor för att det ska ingå beräkning av lotteriindex för 2020.

Från diagram 2 går det att tolka att de nya företagen som fått licens (mestadels onlinecasinon) erbjuder spelformer som har betydligt högre återbetalningsandel/lägre pris än vad Svenska spel, ATG och Casino Cosmopol erbjudit tidigare år. SCB kommer särskilt att undersöka nya företag vars spelformer differentierar sig mot befintligt urvals spelformer. SCB föreslår att precis som föregående år samla in omsättning och återbetalningsandelar för företagets vanligaste spel och eventuellt inkludera några fler företag till 2020. I övrigt kommer beräkning följa samma principer som tidigare, förutom att vissa återbetalningsandelar behöver mätas utifrån aktuell data istället för regeringsbestämda koncessioner. För att exkludera eventuella månatliga effekter av jackpottar och stora evenemang, så kan det finnas anledning att prismäta vadhållningsspel kvartalsvis eller halvårsvis.

Diskussion

Diagram 2 visar tydligt att någonting har hänt med den svenska (inhemska) spelmarknaden, att nya spelformer tenderar att ha en mycket högre återbetalningsprocent/lägre pris. Spelformer med ett lågt pris är mestadels internetcasino där spelaren ska spela länge med hög omsättning på återbetalningarna, dvs. vinna ofta men lite. Affärsmodellen för internetcasinon

är således en eftersträvan om hög bruttoersättning, även om kvoten mellan brutto- och nettoomsättning (SCB:s definition av ett pris) är låg.

Att beräkna ett enhetsvärdeindex för lotterier har tidigare diskuterats i KPI-nämnden och var då (år 2000) inte önskvärd eftersom prisutvecklingen skulle påverkas av ändrade preferenser (mixproblem). Om risken bedömdes hög för mixproblem år 2000, när marknaden var reglerad med få statliga aktörer, så borde risken för mixproblem snarare vara högre på spelmarknaden 2019 då det finns fler aktörer och fler olika sorters speltyper. Att beräkna lotteriindex enligt de principer som beslutades 1993 och 2000, med spelkostnaden per spelform och med fasta vikter under året, bedöms av SCB fortfarande som det mest passande. Dock behövs urvalet ses över eftersom allt fler spelar online på spel med hög återbetalningsandel, det vill säga till ett lågt pris.

Frågan huruvida de nya licensgivna företagen ska ingå i konsumtionsbeloppet som ligger till grund för produktgruppsvikten av lotteriindex i KPI, är vid skrivande stund inte beslutat. Utifrån HIKP:s princip om "domestic consumption" skulle det gå att argumentera för att HIKP ska inkludera de nya spelbolagen. Dock ingår inte lotteri i beräkning av HIKP och det argumentet blir då inte relevant för lotteriindex. Det har dock skett ett litet påslag i nationalräkenskaperna från och med kvartal 1 för 2019 på ändamål 0943 som är inhemsk konsumtion av spel. Om det beslutas från nationalräkenskaperna att inte inkludera de nya licensgivna företagen i inhemsk konsumtion, skulle det kunna betyda att KPI inte behöver utöka urvalet av företag i beräkning av lotteriindex. För prisindex för utrikes flygresor mäts det i KPI resor från flygbolag som enligt nationalräkenskaperna inte definieras som svensk konsumtion, vilket skulle kunna vara ett argument för att KPI kan mäta de nya licensgivna företagen i KPI. SCB mottager gärna synpunkter från nämnden huruvida lotteriindex ska mäta konsumtion från de nya licensgivna företagen.

Frågor till nämnden

Finns det anledning att revidera principen att använda fasta vikter mellan olika spelformer?

Har nämnden några andra synpunkter på hur lotteriindex bör utformas givet den nya situationen på spelmarknaden?

Bör SCB inkludera konsumtionsvärde från de internationella företag som 2019 är registrerade med svenskt organisationsnummer i beräkning av produktgruppsvikten för lotteriindex till indexår 2020?

Referenser

Dahlen, J. (2000), Index för lotteri, tips, toto KPI. PM till nämnden för Konsumentprisindex, möte 206.

SFS 2018:1138. Spellag. Finansdepartementet OU

Spelinspektionen (2019), Statistik. <https://www.spelinspektionen.se/om-oss/statistik/> (Hämtad 2019-09-25)