

## Tillsyn över efterlevnaden av spellagen

## Innehåll

1	Inledning .....	5
1.1	Bakgrund.....	5
1.2	Uppdraget .....	5
1.3	Genomförande och avgränsningar.....	6
2	Verksamhetsplan och prioriteringar .....	6
3	Genomförda insatser.....	7
3.1	Sammanfattning .....	7
3.2	Informationsinsatser.....	9
3.2.1	FAQ på Spelinspektionens webbplats.....	9
3.2.2	En särskild funktion för att besvara frågor och hantera klagomål...	10
3.2.3	Spelinspektionen i media.....	10
3.2.4	Seminarium hos Reklamombudsmannen.....	10
3.2.5	Möte med branschorganisationerna BOS och Sper.....	11
3.2.6	EGR-konferens.....	11
3.2.7	Allmän skrivelse till samtliga licenshavare.....	11
3.2.8	Svenska licensdagen .....	11
3.2.9	Informationsmöte för licenshavare .....	12
3.2.10	i-Gaming Forum.....	12
3.2.11	Möte med tidningsutgivarna.....	12
3.2.12	Konferens om reglering, prevention och behandling av spelproblem.....	12
3.2.13	Information om vadhållning via spelombud .....	13
3.2.14	Intyg om ackreditering.....	13
3.2.15	Uppgifter om spelansvar .....	13
3.3	Överenskommelser och samverkan .....	14
3.3.1	Samarbete med Konsumentverket.....	14
3.3.2	Överenskommelse (MoU) med Malta och Gibraltar.....	14
3.3.3	Myndighetsbesök på Malta.....	15
3.3.4	Samverkan med Norge .....	15
3.3.5	GRAF-konferens.....	15
3.3.6	Nordiskt GD-möte .....	16
3.3.7	Samverkan med polisen.....	16
3.3.8	Samordningsfunktionen - penningtvätt.....	16

3.3.9	Oberoende spelsamverkan.....	17
3.3.10	Folkhälsomyndighetens samordning av åtgärder.....	17
3.3.11	Samverkan mot matchfixning.....	17
3.3.12	Spelmarknadsråd.....	18
3.3.13	Tillsynsforum.....	18
3.3.14	Möten i samband med utredningar om betalningsblockering och varningsmeddelanden.....	18
3.4	Tillsynsärenden.....	19
3.4.1	Själavstängningsregistret, Spelpaus.se.....	19
3.4.2	Bonuserbudanden.....	20
3.4.3	Penningtvätt och spelansvar.....	21
3.4.4	Vadhållning på utfallet i lotterier (skugglotterier).....	21
3.4.5	Vadhållning på evenemang med minderåriga.....	22
3.4.6	Sponsring.....	22
3.4.7	Restaurangkasinon.....	23
3.4.8	Spel på fartyg.....	23
3.4.9	Kontroll vid dragningar.....	23
4	Sammanfattande analys och bedömning.....	23
4.1	Information och samverkan är effektiva och viktiga verktyg för ökad regelefterlevnad.....	23
4.2	Tips från allmänheten är en viktig källa till information.....	24
4.3	Tillsynen har haft effekt.....	24
4.4	Bristande regelefterlevnad är resurskrävande.....	25
4.5	Påstådda oklarheter anges som grund för bristande regelefterlevnad	26
4.6	Bolagen är ovana vid den svenska modellen.....	26
5	Förteckning över bilagor.....	27

## Förord

Spelinspektionen har, genom ändring av regleringsbrevet för 2019, fått i uppdrag av regeringen att redovisa vilka tillsynsåtgärder och andra aktiviteter som myndigheten har genomfört för att säkerställa efterlevnaden av spellagen. Redovisningen ska enligt uppdraget avse både aktiviteter som Spelinspektionen har inlett på egen hand och i samverkan med Konsumentverket. Redovisningen ska innehålla en redogörelse för vad aktiviteterna har lett till och åtföljas av en analys och bedömning.

Spelinspektionens tillsynsarbete har under inledningen av 2019 helt präglats av att spellagen är ny för såväl myndigheten som spelbolagen samt att merparten av aktörerna är nya tillsynsobjekt för Spelinspektionen. Detta innebär att Spelinspektionen behöver ta fram nya processer för alla delar av tillsynsverksamheten. Myndigheten har också genomfört stora organisationsförändringar och rekryterat ny personal. Samtidigt har vi bedrivit en aktiv tillsyn på flera centrala områden.

Spelinspektionen redovisar inom ramen för detta uppdrag alla påbörjade insatser. Regelefterlevnad kan uppnås på olika sätt. Vi har valt att redogöra för samtliga insatser, oavsett om det handlar om information, kommunikation eller myndighetsutövning. Den övergripande slutsatsen är att fortsatt effektiv och omfattande tillsyn är nödvändig om målen med den nya regleringen ska uppnås.

Camilla Rosenberg

Hanna Abrahamsson

## **1 Inledning**

### **1.1 Bakgrund**

Den 1 januari 2019 trädde den nya spellagen (2018:1138) ikraft. Lagen innebär i korthet att en licensmarknad har införts. Licens kan ges för bl.a. kommersiellt onlinespel, vilket är spel som inte tidigare har omfattats av den svenska spelregleringen. Onlinespel och vadhållning är konkurrensutsatta och licens kan ges till alla som uppfyller lämplighetskraven i den nya regleringen. Licens kan också ges för statligt spel, spel för allmännyttiga ändamål, landbaserat kommersiellt spel och spel på fartyg i internationell trafik. Kanaliseringsgraden på den konkurrensutsatta marknaden, dvs. den andel av den totala nettoomsättningen på den delmarknaden som sker hos spelföretag med licens, har uppskattats till drygt 90 procent. Den nya regleringen innebär också nya krav på dem som tillhandahåller spel (licenshavare), bl.a. vad gäller omsorgsplikt och spelansvar.

I samband med att den nya regleringen infördes bytte också tillsynsmyndigheten namn, från Lotteriinspektionen till Spelinspektionen. Myndighetens uppdrag har förändrats väsentligt och antalet uppgifter ökat kraftigt. Detta beror inte minst på att antalet aktörer som omfattas av myndighetens tillsyn har ökat markant och att regleringen är mer omfattande. Myndigheten har också fått utökade sanktionsmöjligheter.

### **1.2 Uppdraget**

Genom ändring av Spelinspektionens regleringsbrev för 2019 fick myndigheten i uppdrag att redovisa vilka tillsynsåtgärder och andra aktiviteter som myndigheten har genomfört för att säkerställa efterlevnaden av spellagen. Redovisningen ska avse aktiviteter som inletts på egen hand eller i samverkan med Konsumentverket. Redovisningen ska innehålla en redogörelse för vad aktiviteterna har lett till i form av exempelvis vidtagna rättelser och åtföljas av en analys och bedömning.

### 1.3 Genomförande och avgränsningar

Spelinspektionen redovisar, inom ramen för detta uppdrag, samtliga insatser som har genomförts under januari – augusti 2019 för att uppnå högre regelefterlevnad hos de som tillhandahåller spel enligt spellagen (spelbolagen). Vissa informationsinsatser som genomfördes under hösten, före den nya regleringens ikraftträdande, nämns också. Insatser som inte avser regelefterlevnad, t.ex. insatser avseende licenshantering, finns inte med. Detsamma gäller insatser enligt lotterilagen (1994:1000). Effekterna av insatserna redovisas i de fall då det är möjligt. Det har exempelvis inte varit möjligt för Spelinspektionen att på den korta tid som gått sedan reformen genomfördes göra någon närmare analys av effekterna av genomförd samverkan och informationsinsatser. Vad enskilda tillsynsändanden har lett till redovisas för varje avslutat ärende och samlat. Avslutningsvis finns en sammanfattande analys och bedömning som innefattar några slutsatser som kan dras utifrån de redovisade insatserna.

## 2 Verksamhetsplan och prioriteringar

Spelinspektionens verksamhet har under den aktuella perioden helt präglats av att såväl spellagen som de flesta aktörerna är nya för myndigheten. Samtidigt genomgår Spelinspektionen också en mycket stor intern förändring. Även arbetet med regelefterlevnad har präglats av att allt är nytt. Varje beslut som fattas innebär nya ställningstaganden, vilket också innebär att besluten i stor utsträckning behöver fattas högt upp i organisationen, av styrelsen eller generaldirektören. Även metoder och processer för tillsynsarbetet behöver tas fram löpande. Utöver detta behöver myndigheten lägga resurser på att utveckla de regler som togs fram 2018, förbättra omvärldsanalysarbetet, kompetenshöjning m.m. Även arbetet med en god förvaltningskultur, bl.a. för att säkerställa myndighetens motståndskraft mot korruption, är ett prioriterat område av stor betydelse för att omregleringen ska bli lyckad. Sammantaget innebär detta att det krävs prioriteringar, som innebär att resurserna för arbetet med tillsyn är mindre än vad de förväntas vara längre fram.

Av Spelinspektionens verksamhetsplan för 2019 framgår det att följande områden som har direkt betydelse för regelefterlevnaden ska prioriteras under året.

**Åtgärder mot penningtvätt** – där spelbolagens riskbedömningar och kundkännedom ska följas upp och inspektionens riskbedömning från 2017 uppdateras.

**Myndighetens internationella samarbete** ska utvecklas främst genom överenskommelser med tillsynsmyndigheter i andra länder.

Vi ska arbeta för **kanalisering**, genom tillsyn av olovlig spelverksamhet. Nya rutiner för ingripanden mot betalningsleverantörer och internetleverantörer ska tas fram.

Vi ska **informera allmänheten** om vilka aktörer som har licens i Sverige och om riskerna med olicensierat spel för att uppnå ökad medvetenhet.

Vi ska **samverka med andra nationella myndigheter** för att nå resultat inom uppdraget att skydda spelare/konsumenter.

**Social skyddshänsyn** – vi ska följa upp spelbolagens arbete med omsorgsplikten och anslutning till det nationella självavstängningsregistret.

Vi ska **motverka matchfixning** genom att påbörja arbetet i matchfixningsrådet och ta fram en nationell strategi mot matchfixning samt ta fram föreskrifter.

### 3 Genomförda insatser

#### 3.1 Sammanfattning

Spelinspektionen började med informationsinsatser redan under hösten 2018. De konferenser, seminarier och möten som Spelinspektionen har bedömt som relevanta att redovisa inom ramen för detta uppdrag uppgår till ett tjugotal. Därutöver har vi förekommit i media, både internationellt och nationellt. Vi har också gått ut med ett flertal nyheter, pressmeddelanden och

informationsskrivelser till spelbolagen, där syftet bl.a. har varit att uppnå regelefterlevnad. Vi har också utvecklat vår samverkan med andra myndigheter och ingått skriftliga överenskommelser med Konsumentverket samt med våra motsvarigheter i Malta och Gibraltar.

Spelinspektionen har hittills under året inlett 41 tillsynsärenden avseende efterlevnaden av spellagen. Av dessa har 28 avslutats. I flertalet ärenden som har avslutats har överträdelser konstaterats och sanktioner beslutats. 18 sanktionsbeslut har överklagats. Fyra beslut meddelades i augusti och överklagandetiden har ännu inte gått ut. Endast två sanktionsbeslut, anmärkning, har vunnit laga kraft utan att överklagas.

I tabell 1 och 2 finns en sammanställning av myndighetens tillsynsärenden.

**Tabell 1 Avslutade tillsynsärenden**

	Antal	Rättelser	Avskrivningar	Varning + avgift	Anmärkning	Återkallelse
<b>Integration Spelpaus.se</b>	3	3	0	2	1 (+ avgift)	
<b>Vadhållning</b>	12	12	0	12	0	
<b>Bonus- erbjudanden</b>	6	6	0	4	2 (+ avgift)	
<b>Skugglotteri</b>	2	2	0	1	1	
<b>Penningtvätt /spelansvar</b>	1	Delvis	0			1
<b>Restaurangkasino</b>	4		4			
<b>Totalt</b>	<b>28</b>	<b>24</b>	<b>4</b>	<b>19</b>	<b>4</b>	<b>1</b>

**Tabell 2 Pågående tillsynsärenden**

	Antal
<b>Bonuserbjudanden</b>	1
<b>Vadhållning – minderåriga</b>	4
<b>Penningtvätt</b>	2
<b>Sponsring</b>	1
<b>Fartyg – spel vid kaj</b>	1
<b>Spelpaus</b>	1
<b>Restaurangkasino</b>	3
<b>Totalt</b>	<b>13</b>

### 3.2 Informationsinsatser

I detta avsnitt redogör Spelinspektionen för sitt deltagande på seminarier/konferenser och i media samt för generell information/kommunikation till licenshavare och andra. Hur myndigheten arbetar med information till och från allmänheten beskrivs också. Information som har lämnats som ett led i en särskild tillsynsinsats beskrivs istället i avsnitt 3.4.

#### 3.2.1 FAQ på Spelinspektionens webbplats

Redan under hösten 2018 fick Spelinspektionen många frågor om omregleringen och kraven på licenshavare, både när det gäller ansökan om licens men också om regelverket i övrigt. För att på bästa möjliga sätt tillmötesgå behovet av information har betydande resurser lagts på att utveckla en s.k. FAQ på vår webbplats. Denna har sedan uppdaterats kontinuerligt allteftersom nya frågor har uppkommit och/eller Spelinspektionen har gjort nya ställningstaganden. Svaren kan vara av intresse för såväl konsumenter som spelbolag.

### 3.2.2 En särskild funktion för att besvara frågor och hantera klagomål

Redan i början av det nya året ökade antalet klagomål och frågor från allmänheten avsevärt, både via e-post och telefon. Dessa klagomål och frågor är en viktig indikation för myndighetens prioriteringar i tillsynsarbetet. Det framgår nedan att tips från allmänheten har varit centrala i den tillsyn som myndigheten hittills har inlett.

För att på ett effektivt sätt kunna systematisera och besvara klagomål och frågor inledde myndigheten därför omedelbart efter årsskiftet ett arbete för att inrätta en särskild funktion. Syftet med detta var också att frigöra tid från övriga medarbetare som har fått lägga mycket tid på att besvara telefonsamtal och e-post, vilket har gjort att mindre tid kunde läggas på hanteringen av framförallt licensärenden.

Utvecklingen av detta arbete pågår fortfarande. Flera medarbetare är involverade på olika sätt och en medarbetare arbetar heltid med detta. Det pågår sammanfattningsvis ett intensivt arbete med att systematisera frågorna och klagomålen samt att ta fram rutiner och processer för det fortsatta arbetet. I detta arbete har myndigheten inhämtat erfarenheter och tips från andra myndigheter.

### 3.2.3 Spelinspektionen i media

Spelinspektionen har under året gjort ett stort antal uttalanden i olika medier. Dessa uttalanden har i stor utsträckning handlat om kraven i den nya regleringen och de verktyg som Spelinspektionen har. Uttalandena kan därför antas ha viss effekt på regelefterlevnaden. Myndighetens sanktionsbeslut har också uppmärksammats, både i rikstäckande TV, radio och tidningar och i branschmedia.

### 3.2.4 Seminarium hos Reklamombudsmannen

Den 27 november 2018 deltog Lotteriinspektionen tillsammans med bl.a. Konsumentverket och Myndigheten för press, radio och TV på ett seminarium

som anordnades av Reklamombudsmannen. Fokus på seminariet var marknadsföringsreglerna i spellagen.

### 3.2.5 Möte med branschorganisationerna BOS och Sper

Den 19 december 2018 deltog tre personer från Lotteriinspektionen på ett möte med Spelbranschens riksorganisation (Sper) och ett med Branschföreningen för Onlinespel (BOS). På dessa möten fanns flera licenssökande bolag representerade. Lotteriinspektionen redogjorde för sitt arbete kopplat till främst Spelpaus, matchfixning och licensgivning.

### 3.2.6 EGR-konferens

I januari 2019 besökte Spelinspektionens generaldirektör Malta för att träffa Spelinspektionens motsvarighet, MGA, och för att delta på EGR:s ( eGaming Review) konferens – Online Gambling Briefing The Nordics. Den svenska omregleringen var i fokus för konferensen och Spelinspektionens generaldirektör var öppningstalare.

### 3.2.7 Allmän skrivelse till samtliga licenshavare

Som framgått ovan fick Spelinspektionen redan i början av året in många klagomål från enskilda. Spelinspektionen gick med anledning av det ut med en skrivelse den 22 januari 2019 till samtliga licenshavare om vikten av att säkerställa efterlevnad av regelverket, se bilaga 1. I skrivelsen tydliggjorde Spelinspektionen att myndigheten kommer att inleda tillsyn och agera mot de licenshavare som inte uppfyller de krav som ställs. Vilka åtgärder Spelinspektionen kan vidta enligt spellagen framgick också. Syftet med skrivelsen var att uppnå självreglering.

### 3.2.8 Svenska licensdagen

Den 26 mars 2019 deltog Spelinspektionens kommunikationschef i en debatt om spelbranschens utmaningar på Svenska licensdagen. Konferensen var välbesökt, 150–200 personer, med såväl nationella som internationella åhörare, främst juridiska representanter för spelbolagen. Spelinspektionens

huvudbudskap var att spelbolagen ska agera utifrån lagstiftningens syfte, att värna om konsumenten, och att inte testa gränser i de fall där lagen upplevs som otydlig.

### 3.2.9 Informationsmöte för licenshavare

Den 2 april 2019 hade Spelinspektionen tillsammans med Konsumentverket och Skatteverket ett informationsmöte om myndigheternas tillsyn. Mötet var öppet för representanter för licenshavare. Syftet var att uppnå en ökad förståelse mellan marknadens aktörer och myndigheterna för att på så sätt få ökad regelefterlevnad. På mötet presenterade vi Spelinspektionens verksamhetsplan och tillsynsplan. Utöver representanter från myndigheterna deltog över 100 personer på mötet.

#### 3.2.10 i-Gaming Forum

Den 11 april 2019 deltog vår generaldirektör, Camilla Rosenberg, som öppningstalare på i-Gaming Forum. Forumet är en årlig konferens där spelbolag träffas och utbyter idéer och pratar trender. I år var den nya spellagen i fokus. Camilla Rosenberg berättade om den nya regleringen och Spelinspektionens arbete, med särskilt fokus på tillsyn. Deltagarnas efterföljande utvärdering visade att denna information var mycket uppskattad.

#### 3.2.11 Möte med tidningsutgivarna

Den 17 april 2019 deltog Spelinspektionen på ett möte med branschorganisationen Tidningsutgivarna som Konsumentverket anordnade. Syftet med mötet var att föra en dialog med Tidningsutgivarna om deras möjligheter att vidta åtgärder för att förhindra marknadsföring i strid med regelverket hos sina medlemmar.

#### 3.2.12 Konferens om reglering, prevention och behandling av spelproblem

En av Spelinspektionens medarbetare pratade den 29 april 2019 om spelregleringen och tillsynsarbetet samt Spelinspektionens roll på konferensen

"Reglering, prevention och behandling av spelproblem". Konferensen är ett forum för kunskapsutbyte kring den nya lagstiftningen rörande spel om pengar och huvudarrangör var Institutionen för folkhälsovetenskap vid Stockholms universitet. Konferensen vände sig till personal i socialtjänst och hälso- och sjukvård, studenter, brukare och anhöriga från självhjälpgrupper, forskare, företag, ideella organisationer och tjänstemän vid olika berörda myndigheter. Utöver Spelinspektionen deltog bl.a. Konsumentverket och Folkhälsomyndigheten. Cirka 350 personer var anmälda till konferensen.

### 3.2.13 Information om vadhållning via spelombud

Till följd av många frågor från spelbolag och spelombud informerade Spelinspektionen i maj 2019 om vad som gäller för att få tillhandahålla vadhållning via spelombud. Informationen publicerades på myndighetens webbplats den 7 maj 2019, se bilaga 2. Av informationen framgår det bl.a. att spel via ombud kräver licens, att licenshavaren ansvarar för spelet hos ombuden och att ombud måste registreras hos Spelinspektionen. Det framhålls också särskilt att en licenshavare som bryter mot regelverket kan få höga sanktionsavgifter samt att licensen kan återkallas.

### 3.2.14 Intyg om ackreditering

Den 28 juni 2019 publicerade Spelinspektionen en påminnelse om att intyg om ackreditering skulle skickas in senast den 1 juli 2019, se bilaga 3. Påminnelsen skickades också till samtliga licenshavare.

### 3.2.15 Uppgifter om spelansvar

Den 4 juli publicerade Spelinspektionen en påminnelse om att licenshavarna senast den 20 juli 2019 skulle skicka in uppgifter om spelansvar enligt Lotteriinspektionens föreskrifter och allmänna råd (LIFS 2018:2) om spelansvar, se bilaga 4.

### 3.3 Överenskommelser och samverkan

#### 3.3.1 Samarbete med Konsumentverket

Spelinspektionen har delat tillsynsansvar med Konsumentverket när det gäller efterlevnaden av bestämmelserna om marknadsföring i 15 kap. spellagen. Den 15 mars 2019 ingick myndigheterna en skriftlig överenskommelse om samarbetet. I denna överenskommelse tydliggörs ansvarsfördelningen och informationsutbytet mellan myndigheterna. Spelinspektionen gick ut med ett pressmeddelande angående detta, se bilaga 5. Samma dag hade Spelinspektionen också en nyhet på sin webbplats, med innebörden att inspektionen kan vidta åtgärder kopplat till en licens om Konsumentverket i sin tillsyn kommer fram till att en licenshavare har brutit mot spellagen, se bilaga 6. Förhoppningen var att på detta sätt uppnå högre regelefterlevnad och rättelser med anledning av Konsumentverkets insatser.

Den 12 februari 2019 träffades chefer och medarbetare från Konsumentverket och Spelinspektionen i Spelinspektionens lokaler i Strängnäs och diskuterade samarbetet mellan myndigheterna. Myndigheterna har därefter träffats vid flera tillfällen i olika konstellationer och sammanhang.

Konsumentverket underrättar Spelinspektionen om samtliga tillsynsärenden som myndigheten inleder angående marknadsföringsreglerna i spellagen. Spelinspektionen överväger i varje enskilt fall om det finns anledning för myndigheten att inleda tillsyn inom något annat område avseende de bolag som Konsumentverket utreder. Konsumentverkets insatser kan med andra ord vara en indikation på brister som har betydelse i Spelinspektionens prioriteringar. När Konsumentverkets tillsyn i ett enskilt fall har avslutats kan det också finnas skäl för Spelinspektionen att utreda om förutsättningarna för licens inte längre föreligger.

#### 3.3.2 Överenskommelse (MoU) med Malta och Gibraltar

Den 4 mars 2019 ingick Spelinspektionen en överenskommelse om samverkan och informationsutbyte med Maltas spelmyndighet, Malta Gaming Authority (MGA). Många av de bolag som har fått svensk licens har även licens samt

teknisk utrustning på Malta. Motsvarande överenskommelse ingicks sedan med Gibraltars spelmyndighet, Gibraltar Gambling Division (GGD), den 8 maj 2019. Spelinspektionen publicerade i samband med detta också nyheter angående överenskommelserna, se bilaga 7 och 8. Genom att öppna kontaktvägarna mellan myndigheterna öppnas en möjlighet för Spelinspektionen att bli starkare i tillsynsarbetet. Överenskommelserna innebär också att licenshavare som har sitt spelsystem på Malta eller Gibraltar och har tillstånd att bedriva spelverksamhet där inte längre behöver enskilda undantag för spelsystemets placering enligt 16 kap. 2 § spellagen. Spelinspektionen avser att framöver ingå överenskommelser om informationsutbyte med fler länder.

### 3.3.3 Myndighetsbesök på Malta

I januari 2019 besökte Spelinspektionens generaldirektör Malta för att träffa Spelinspektionens motsvarighet, MGA, och för att delta på EGR:s (eGaming Review) konferens – Online Gambling Briefing The Nordics. Vid besöket på MGA fick generaldirektören information om hur MGA arbetar. Det var också ett tillfälle att skapa ett värdefullt kontaktnät för framtida utbyte av erfarenheter och information. Besöket var givande och flera medarbetare från Spelinspektionen besöker MGA i slutet av augusti 2019.

### 3.3.4 Samverkan med Norge

Spelinspektionen har inlett en dialog med den norska spelmyndigheten, Lotteri- og stiftelsestilsynet, angående spelbolag som har licens i Sverige och samtidigt bedriver olovlig spelverksamhet i Norge. Syftet är att se över vilka möjligheter det finns för Norge att ge information till Spelinspektionen och för Spelinspektionen att agera mot licenshavare med anledning av sådan information.

### 3.3.5 GREF-konferens

Den 21–23 maj 2019 deltog chefen för operativa avdelningen och chefsjuristen på en konferens anordnad av Gaming Regulatory European Forum (GREF) på Cypern. Temat för konferensen var "Exploring the boundaries between gambling and financial regulation".

### 3.3.6 Nordiskt GD-möte

Den 4 juni 2019 deltog Spelinspektionens generaldirektör på ett möte för samtliga nordiska generaldirektörer. Mötet arrangerades i år av Island. På mötet diskuterades formerna för framtida samverkan gällande bl.a. tillsyn.

### 3.3.7 Samverkan med polisen

Spelinspektionen samverkar på olika sätt med polisen.

Vi deltar i den nationella referensgruppen till projektet Brottslighet och tillsyner som drivs av Polisregion Väst. Syftet med projektet är att ta fram en enhetlig och rättssäker metodik för att bedriva tillsyn enligt flera lagar, bl.a. spellagen och alkohollagen. På detta sätt kan stora delar av den ekonomiska och lokalt organiserade brottsligheten motverkas.

Myndigheten får förfrågningar från polisen om att delta i olika insatser. Polisen i Norrköping har sådana insatser tillsammans med flera andra myndigheter, bl.a. Skatteverket och Kronofogden, en gång i månaden. Spelinspektionen har deltagit i en sådan insats i år.

På förfrågan från polisen skriver Spelinspektionen också utlåtanden om illegala spelautomater.

### 3.3.8 Samordningsfunktionen - penningtvätt

Spelinspektionen deltar, tillsammans med 16 andra organisationer, i den nationella samordningsfunktion som Polismyndigheten leder för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Samordningsfunktionen leds av en styrgrupp med representanter från samtliga deltagande organ. För arbetets genomförande har samordningsfunktionen tre fasta arbetsgrupper. Grupp 1 har i huvudsakligt uppdrag att ta fram en ny nationell riskbedömning, grupp 2 ska arbeta med information till verksamhetsutövare och grupp 3 ska främja erfarenhetsutbyte mellan tillsynsmyndigheterna samt verka för kunskapsöverföring från brottsutredande myndigheter. Spelinspektionen deltar i

arbetsgrupp 1 och 3 samt i styrgruppen. Möten hålls ungefär varannan månad i respektive grupp.

### 3.3.9 Oberoende spelsamverkan

Spelinspektionen och Folkhälsomyndigheten delar ordförandeskapet i det nationella branschrådet Oberoende spelsamverkan (OSS), som är ett kunskaps- och erfarenhetsutbyte kring frågor som rör spelproblem. I branschrådet finns även representanter för Sper, BOS, Stömlinjen, föreningar som erhåller medel enligt förordningen (2015:456) om statsbidrag till organisationer som bedriver förebyggande arbete för att minska tobaksbruket eller verksamhet mot överdrivet spelande samt Visita. I år har rådet haft ett möte.

### 3.3.10 Folkhälsomyndighetens samordning av åtgärder

Folkhälsomyndigheten har regeringens uppdrag att nationellt samordna åtgärder som rör spel om pengar, mellan relevanta myndigheter och organisationer. Spelinspektionen deltar i arbetet och har varit med på ett möte hittills i år. Syftet är att tillhandahålla ett samordnat, effektivt och behovsanpassat kunskapsstöd på nationell nivå. Utgångspunkten för samordningen ska vara att verka för nationell samordning av statliga myndigheters förebyggande insatser inom spelområdet och, när så är relevant, inom andra områden som är relaterade till spelproblem. Syftet är att insatserna ska bli mer effektiva och få bättre förutsättningar att nå ut till målgrupperna.

### 3.3.11 Samverkan mot matchfixning

Matchfixningsrådet har hittills haft sammanlagt fem möten. Ytterligare två möten är planerade under året.

I februari och juni deltog Spelinspektionen på möten med Group of Copenhagen, som är ett internationellt nätverk för nationella plattformar mot matchfixning.

I mars 2019 träffade myndighetens samordnare mot matchfixning UK Gambling Commission i Storbritannien för att utbyta erfarenheter angående arbetet mot

matchfixning. I samband med detta träffade hon även organisationen Sportradar.

### 3.3.12 Spelmarknadsråd

Den 16 april 2019 hade spelmarknadsrådet sitt första möte i Spelinspektionens lokaler i Strängnäs. Representanter från Finansdepartementet, Folkhälsomyndigheten, Åklagarmyndigheten, Konsumentverket, Polismyndigheten och Skatteverket deltog. Rådet ska sammanträda två gånger per år och nästa möte planeras i oktober. Till detta möte har ytterligare tre myndigheter bjudits in, nämligen Allmänna reklamationsnämnden, Konkurrensverket och länsstyrelsen (samordnare för ANDTS).

### 3.3.13 Tillsynsforum

Spelinspektionen är medlem i Tillsynsforum som är ett nätverk mellan 90-talet statliga myndigheter som arbetar med någon form av tillsyn. Den 13 februari 2019 deltog två medarbetare från Spelinspektionen på ett möte inom ramen för Tillsynsforum. Mötet var den första lokala nätverksträffen för tillsynsmyndigheter i Södermanland och norra Östergötland. Tillsynsmyndigheterna som deltar är Energimarknadsinspektionen, Länsstyrelsen Södermanland, Spelinspektionen, Strålsäkerhetsmyndigheten, Transportstyrelsen och Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF).

Vid mötet enades myndigheterna om att ha regionala nätverksträffar två gånger per år och att varje träff ska ha ett särskilt tema/problemställning.

### 3.3.14 Möten i samband med utredningar om betalningsblockering och varningsmeddelanden

Spelinspektionen har påbörjat utredningar om användning av betalningsblockering respektive varningsmeddelanden som verktyg för ökad regelefterlevnad och kanalisering. Spelinspektionen har i detta arbete haft kontakt med berörda branschorganisationer, bolag och myndigheter.

### 3.4 Tillsynsärenden

I detta avsnitt finns en redogörelse för samtliga tillsynsinsatser som Spelinspektionen har inlett hittills med stöd av spellagen. Redogörelsen är uppdelad utifrån de olika områden som tillsynen omfattar och innefattar en beskrivning av skälen till att tillsyn inletts, hur många bolag som omfattas och eventuella informationsinsatser som är kopplade till insatsen. I de fall beslut har meddelats omfattar redogörelsen även en beskrivning av om bolaget vidtagit rättelse och om innehållet i besluten. Vilka beslut som har överklagats framgår också. Många tillsynsärenden är dock ännu inte beslutade, vilket innebär att det i dagsläget är osäkert vilken effekt insatserna har haft. I avsnitt 3.1 finns en sammanställning i tabellform avseende samtliga tillsynsärenden.

#### 3.4.1 Självavstängningsregistret, Spelpaus.se

Redan i inledningen av året fick Spelinspektionen klagomål från enskilda som uppgav att de kunde spela hos vissa spelbolag trots att de hade stängt av sig i det nationella självavstängningsregistret, Spelpaus.se.

Med anledning av klagomålen inledde Spelinspektionen tillsynsärenden mot tre bolag. Spelinspektionen publicerade också en nyhet på sin webbplats den 14 januari 2019, se bilaga 9. I nyheten tydliggjorde Spelinspektionen att tillsyn hade inletts på området och att överträdelser av bestämmelserna om självavstängningsregistret kan betraktas som allvarliga.

De tre spelbolagen som omfattades av tillsynen medgav att det hade varit möjligt för spelare att spela trots att de var avstängda i självavstängningsregistret. Samtliga bolag vidtog rättelser. Överträdelserna bedömdes dock som så allvarliga att två av bolagen fick varning med sanktionsavgift om 4 respektive 3 miljoner kr. Det tredje bolagets överträdelse bedömdes som mindre allvarlig och resulterade därför i en anmärkning förenad med en sanktionsavgift om 100 000 kr. I samband med besluten gick Spelinspektionen ut med ett pressmeddelande, se bilaga 10 och 11. Detta var Spelinspektionens första sanktionsbeslut och nyheten fick stor spridning, även i rikstäckande medier.

De två besluten om varning i förening med sanktionsavgift har överklagats till förvaltningsrätten.

Spelinspektionen har därefter inlett ytterligare ett tillsynsärende avseende Spelpaus. Ärendet är under utredning.

### 3.4.2 Bonuserbjudanden

Såväl före som efter den 1 januari 2019 har Spelinspektionen fått många frågor och klagomål angående förbudet mot fler än en bonus i 14 kap. 9 § spellagen. Efter en genomgång av de webbsidor som omfattas av svensk licens inledde Spelinspektionen i februari tillsyn avseende bestämmelsen. Inledningsvis skickade Spelinspektionen en skrivelse till samtliga spelbolag med licens. Skrivelsen publicerades också tillsammans med en nyhet på Spelinspektionens webbplats den 19 februari 2019, se bilaga 12.

I skrivelsen beskrev Spelinspektionen gällande lagstiftning och gav exempel på vad myndigheten anser är en bonus. Spelinspektionen redogjorde också för att myndigheten hade uppmärksammat att spelbolagen tolkade bestämmelserna olika och ibland felaktigt och att myndigheten hade fått in klagomål. Någon redogörelse för vilka bolag som skulle omfattas av tillsynen eller vad den exakt skulle avse gavs inte i skrivelsen. Avsikten med att skicka en skrivelse till samtliga licenshavare var att uppnå självreglering.

Spelinspektionen inledde därefter tillsynsärenden avseende åtta spelbolag och deras bonuserbjudanden.

I maj meddelades beslut i fyra ärenden. Två bolag fick varning i förening med sanktionsavgift, 5 respektive 9 miljoner kr, för allvarliga överträdelser av bonusbestämmelserna och två bolag fick anmärkning och sanktionsavgift, 0,5 miljoner kr och 1,7 miljoner kr. Ytterligare två beslut meddelades därefter i juni 2019 där sanktionen blev varning med sanktionsavgift, 14 respektive 19 miljoner kr. Spelinspektionen publicerade nyheter angående besluten, se bilaga 13-15. Ett av ärendena har beslutats tillsammans med det beslut som beskrivs nedan under 3.4.3. Samtliga beslut har överklagats. Ett ärende är fortfarande pågående.

### 3.4.3 Penningtvätt och spelansvar

I januari 2019 fick Spelinspektionen flera tips utifrån avseende spel på SafeEnt Limiteds webbplatser, ninjacasino.com och spellandet.com. Tipsen tydde på brister i arbetet med spelansvar och åtgärder mot penningtvätt hos bolaget. I februari inledde därför Spelinspektionen ett tillsynsärende mot bolaget. I ärendet utreddes bolagets rutiner för kundkännedom. Stickprovskontroller gjordes också avseende de kunder som under en viss period hade förlorat respektive satt in mest pengar och dessa personers insatsbegränsningar.

Genom beslut som meddelades den 17 juni 2019 återkallade Spelinspektionen bolagets licenser med omedelbar verkan. Beslutet omfattade också tillsynen av bolagets bonuserbjudanden. Information om beslutet publicerades på Spelinspektionens webbplats, se bilaga 16. Beslutet har överklagats och inhibition begärts. Den 9 juli meddelade Kammarrätten i Jönköping att inhibition inte beviljas. Högsta förvaltningsdomstolen har beslutat att inte meddela prövningstillstånd i frågan om inhibition.

Med anledning av tips inledde Spelinspektionen i början av maj 2019 ett annat tillsynsärende angående kraven på kundkännedom i penningtvättregelverket. Utredningen pågår fortfarande.

Spelinspektionen har också ett pågående ärende angående uppföljning efter tidigare utförd tillsyn på penningtvättområdet.

### 3.4.4 Vadhållning på utfallet i lotterier (skugglotterier)

Med anledning av tips utifrån och egna kontroller inledde Spelinspektionen i februari tillsyn av två spelbolag som erbjuder vadhållning på utfallet i lotterier (s.k. skugglotterier).

Tillsynen visade att det på bolagens webbplatser framställdes som att viss vadhållning var ett deltagande i det egentliga lotteriet, vilket inte är tillåtet. Efter påpekanden från Spelinspektionen vidtog båda bolagen rättelser i den delen.

Tillsynen visade också att ett av bolagen erbjöd vadhållning på ett lotteri utan tillstånd från den som har licens för själva lotteriet, vilket inte är tillåtet. Samma bolag erbjöd också skraplotter online, vilket inte ingick i bolagets licens. Efter att Spelinspektionen skickat ett övervägande om återkallelse av licensen, upphörde bolaget slutligen med detta.

Överträdelserna resulterade i beslut med varning och sanktionsavgift om 0,7 miljoner kr för det ena bolaget. Beslutet meddelades den 19 juni och en nyhet publicerades i samband med det, se bilaga 17. Beslutet har överklagats. I det andra ärendet meddelades beslut den 27 juni 2019, se bilaga 18. Bolaget fick en anmärkning. Beslutet har inte överklagats.

#### 3.4.5 Vadhållning på evenemang med minderåriga

Som en följd av tips utifrån har Spelinspektionen inlett sammanlagt 16 tillsynsärenden angående vadhållning där den övervägande delen av deltagarna kan antas vara under 18 år. I åtta ärenden meddelades beslut den 1 juli 2019. I samtliga fall fick bolagen varning och sanktionsavgift. Sanktionsavgifterna uppgick i två fall till 10 miljoner kr, i två fall till 5,5 miljoner kr och i två fall till 3,5 miljoner kr. I övriga fall uppgick avgiften till 2,5 kr respektive 0,7 miljoner kr. En nyhet angående besluten publicerades samtidigt på Spelinspektionens webbplats, se bilaga 19. Den 22 augusti 2019 meddelades ytterligare fyra beslut, med varning och sanktionsavgift. Sanktionsavgifterna uppgick till 6 miljoner kr, 4,5 miljoner kr, 0,1 miljoner kr respektive 9,5 miljoner kr, se bilaga 20.

De fyra pågående ärendena avser vadhållning på en allsvensk fotbollsmatch där vadhållningsobjekten bland annat var förmodade händelser utförda av enskilda fotbollsspelare under 18 år. Spelinspektionen gick före matchen ut med ett pressmeddelande, se bilaga 21. Beslut har ännu inte meddelats i dessa ärenden.

#### 3.4.6 Sponsring

Till följd av tips utifrån inledde Spelinspektionen i juli ett ärende angående 15 kap. 5 § spellagen. Enligt den bestämmelsen ska en licenshavare som ingår avtal om sponsring säkerställa att dess logotyper samt namn på spelprodukter och

speltjänster inte förekommer på produkter som är avsedda att användas av personer under 18 år. Ärendet är pågående.

### 3.4.7 Restaurangkasinon

Efter tips från allmänheten har Spelinspektionen inlett tillsynsändan avseende landbaserat kommersiellt kasinospel, s.k. restaurangkasino, på tre platser där licens saknas. Dessa ärenden har skrivits av. Spelinspektionen har därefter, inom ramen för ett licensärende, kontrollerat ytterligare tre spelplatser. Ärendet är inte avslutat.

Spelinspektionen har därutöver inlett ett ärende angående rutiner för utbetalning av vinster på restaurangkasino. Ärendet har skrivits av.

### 3.4.8 Spel på fartyg

Spelinspektionen har inlett ett ärende avseende spel på fartyg i internationell trafik. Ärendet gäller spel när fartyget stod vid kaj. Ärendet är pågående.

### 3.4.9 Kontroll vid dragningar

Som en del i Spelinspektionens tillsyn deltar vi, genom kontrollanter, vid dragningar i AB Svenska spels nummerspel och skraplotter.

## 4 Sammanfattande analys och bedömning

### 4.1 Information och samverkan är effektiva och viktiga verktyg för ökad regel efterlevnad

Det första halvåret med den nya spellagen har varit intensivt. Spelinspektionen har deltagit som talare i flera olika sammanhang och också arrangerat ett eget informationsmöte för samtliga licenshavare. Vi har också gått ut med skriftlig information angående den nya regleringen. Många av insatserna har fått medial uppmärksamhet. De konkreta effekterna av denna typ av åtgärder är mycket svåra att uppskatta, men vår bedömning är att de har bidragit till ökad kännedom om spelregleringen och Spelinspektionens respektive spelbolagens

roll. Detta i kombination med genomförda tillsynsinsatser och beslutade sanktioner kan antas leda till en ökad regelefterlevnad. En stor fördel med denna typ av insatser är också att de är resurseffektiva. De når snabbt ut till många aktörer och är dessutom ofta uppskattade av aktörerna. Den 17 september 2019 kommer myndigheten att ha en informationsträff för svenska licenshavare med syfte att uppnå ökad regelefterlevnad genom ökad kunskap och förståelse för det svenska regelverket.

Vi har ingått överenskommelser om samverkan med andra tillsynsmyndigheter, såväl i Sverige som andra länder. Förhoppningen är att ett ökat informationsutbyte med tillsynsmyndigheter i andra länder ska medföra ökad regelefterlevnad i de involverade länderna, eftersom regelöverträdelser i ett land då kan medföra konsekvenser för spelbolagen i flera länder t.ex. vid licensprövning. Det är dock för tidigt att säga om detta mål kommer att uppnås och i vilken utsträckning. Det beror också givetvis på hur lagstiftningen ser ut i de olika länderna och framförallt vilken möjlighet som finns att ingripa till följd av överträdelser i andra länder. Vi kan redan nu notera att det är en brist att Spelinspektionen saknar möjlighet att dela sekretesskyddad information med tillsynsmyndigheter i andra länder.

#### **4.2 Tips från allmänheten är en viktig källa till information**

En stor del av de tillsynsärenden som Spelinspektionen har inlett under året har inletts som en följd av tips från allmänheten. Detta visar att allmänhetens kännedom om spelregleringen och konsumenternas rättigheter är avgörande för en bra tillsyn. Myndighetens fortsatta arbete med att utveckla kanalerna för allmänhetens kontakt med myndigheten är därför centralt. Det är också viktigt att det är rätt frågor och tips som kommer till myndigheten. I dagsläget får myndigheten många frågor och klagomål som inte faller inom myndighetens ansvarsområde. Ett effektivare system för denna hantering kan frigöra resurser för tillsyn.

#### **4.3 Tillsynen har haft effekt**

Spelinspektionen har fram till den 1 augusti 2019 inlett sammanlagt 41 tillsynsärenden avseende efterlevnaden av spellagen. Spelbolagen har i stor

utsträckning rättat sig innan Spelinspektionen fattade beslut. Detta är givetvis positivt och visar att tillsynen har effekt i enskilda ärenden. I samband med att tillsynsärenden inleds och avslutas har Spelinspektionen i några fall gått ut med allmän information, via vår webbplats och genom brev till samtliga licenshavare om information om regelverk och insatser samt beslutade sanktioner. Syftet med detta har varit att uppnå regelefterlevnad även hos de spelbolag som inte varit föremål för tillsynen. Det saknas underlag för att närmare bedöma vilken effekt dessa insatser har haft, men det finns ändå skäl att anta att insatserna har haft sådan effekt.

#### 4.4 Bristande regelefterlevnad är resurskrävande

Samtidigt som det är positivt att bolagen rättar sig visar tillsynen också att det finns stora brister i bolagens regelefterlevnad. I nästan samtliga fall har tillsynen visat att bolagen inte har följt gällande regler. I 20 avslutade ärenden har Spelinspektionen bedömt överträdelserna som allvarliga. Förutom att detta tyder på att spelbolagens vilja och/eller incitament att följa regleringen utan påtryckningar är låg, bidrar det också till att varje tillsynsinsats blir särskilt resurskrävande. När tillsynen visar att bolagen har brutit mot väsentliga regler medför det att Spelinspektionen behöver utreda lämpliga sanktioner, vilket är tids- och resurskrävande. Merparten av våra beslut om sanktioner har hittills också överklagats. Detta medför efterföljande domstolsprocesser som kan antas bli långdragna och resurskrävande. En följd av detta är också att myndigheten i sina prioriteringar behöver säkerställa att det finns resurser för efterföljande domstolsprocesser innan tillsyn inleds.

Det förhållandet att den hittills genomförda tillsynen har visat allvarliga överträdelser i flera fall talar också för att det kan bli aktuellt att återkalla fler licenser framöver. Om ett spelbolag begär fler allvarliga överträdelser torde bolaget inte längre kunna anses lämpligt att ha licens, vilket medför att licensen ska återkallas. Även detta kan antas bli resurskrävande. Spelinspektionen gör därför bedömningen att myndigheten behöver fortsätta växa och att kompetensen hos de medarbetare som rekryteras behöver vara hög. Det är särskilt förstärkning av den juridiska kompetensen som behövs.

Ytterligare en slutsats är att de bakåtverkande sanktioner som myndigheten har möjlighet att besluta om sannolikt är av stor betydelse för möjligheterna att uppnå regelefterlevnad på spelmarknaden.

#### **4.5 Påstådda oklarheter anges som grund för bristande regelefterlevnad**

Spelinspektionen noterar att spelbolagen i många fall anför oklarheter i den nya regleringen som skäl för överträdelser. Detta trots att de överträdelser som Spelinspektionen hittills har upptäckt enligt inspektionens uppfattning inte har avsett oklara regler. Tvärtom har överträdelserna varit allvarliga och tydliga. Argumentet används också som ett skäl för mindre ingripande beslut. En vanlig invändning är vidare att Spelinspektionen inte har gett den vägledning som behövs och inte svarat på bolagens frågor. Spelinspektionen uppfattar att detta i vart fall till viss del beror på skillnader i tillsynsmyndigheternas agerande och uppdrag i olika länder där bolagen också har licens. I den information som Spelinspektionen lämnar och de seminarier och liknande som vi deltar i behöver vi därför vara extra tydliga med tillsynsmyndighetens respektive spelbolagens roll.

#### **4.6 Bolagen är ovana vid den svenska modellen**

De bolag som har fått licens för onlinespel och vadhållning har sitt säte i ett annat land än Sverige. Spelsystemen är också placerade i andra länder. I myndighetens handläggning visar sig detta bl.a. i språket. Det är inte ovanligt med bristfälliga översättningar, vilket kan innebära en risk ur rättssäkerhetssynpunkt och som också tar resurser från myndigheten. Det har också varit tydligt att bolagen inte är vana med den svenska förvaltningsmodellen. I andra länder förekommer överenskommelser mellan tillsynsmyndigheten och tillsynsobjekten på ett sätt som är helt främmande i Sverige. Som nämnts ovan förväntar sig spelbolagen också vägledning och råd i en utsträckning som inte är förenligt med Spelinspektionens roll och uppdrag.

## 5 Förteckning över bilagor

Samtliga bilagor är hämtade från Spelinspektionen webbplats,  
[www.spelinspektionen.se](http://www.spelinspektionen.se)

1. Skrivelse till alla spelbolag om att de måste följa spellagen
2. Vadhållning via spelombud kan kräva ändring av licens
3. Påminnelse: Spelverksamhet ska vara bedömd av ett ackrediterat organ senast 1 juli
4. Senast 20 juli ska licenshavare skicka in uppgifter om spelansvar till Spelinspektionen
5. Spelinspektionen och Konsumentverket tydliggör samarbetet i tillsynen av spelbolagens marknadsföring
6. Spelbolagen tar en stor risk om de inte följer kravet på måttfullhet i spelreklam
7. Spelinspektionen och Maltas spelmyndighet ingår avtal om informationsutbyte
8. Spelinspektionen och Gibraltars spelmyndighet ingår avtal
9. Avstängda spelare ska inte kunna spela
10. Spelinspektionen har beslutat om sanktioner mot två spelbolag
11. AG Communications Limited får varning och sanktionsavgift
12. Spelinspektionen inleder tillsyn över bonuserbjudanden
13. Betway och Mandalorian bryter mot bonusregler, får varning och sanktionsavgift
14. AG Communications och Genesis får betala sanktionsavgifter kopplade till bonuserbjudanden
15. NGG Nordic och Skill On Net bröt mot bonusregler, får varning och sanktionsavgift
16. Spelinspektionen återkallar SafeEnts licenser
17. United Lottery Solutions får varning och sanktionsavgift
18. Multi Brand Gaming får anmärkning
19. Åtta spelbolag får varning och sanktionsavgift för vadhållning på matcher med minderåriga spelare
20. Fyra spelbolag får varning och sanktionsavgift för vadhållning på matcher med minderåriga spelare
21. Spelbolag erbjuder vadhållning på fotbollsspelare som är under 18 år, Spelinspektionen inleder tillsyn