

United Lottery Solutions Ltd
Suite A, Ocean Village
Promenade, Ocean Village
Gibraltar, GX11 1AA

Varning och sanktionsavgift

Beslut (att meddelas den 19 juni 2019 kl. 08:00)

- 1 Spelinspektionen meddelar, med stöd av 18 kap. 12 § andra stycket spellagen (2018:1138), United Lottery Solutions Ltd, 117131, (svenskt arg. nr 502081-2326) en varning.
- 2 Spelinspektionen beslutar, med stöd av 19 kap. 10 § spellagen, att United Lottery Solutions Ltd ska betala en sanktionsavgift om 700 000 kr.

Hur man överklagar, se bilaga 1

Ärendet

Licenser enligt spellagen och bolagets licensbeslut

På den reglerade svenska marknaden finns ett antal olika spelformer tillgängliga och spelformerna omfattas av olika regler i fråga om t.ex. vem som får anordna spelet och hur stora insatserna respektive vinsterna får vara. Vissa spel, t.ex. traditionella lotterier och skraplotter online, är förbehållna staten och allmännyttan. De spel som är förbehållna staten och allmännyttan ingår inte i den konkurrensutsatta delen av spelmarknaden. Kommersiella spelbolag kan inte beviljas licens för de spel som omfattas av statens och allmännyttans ensamrätt. Den konkurrensutsatta delen av spelmarknaden omfattar främst kommersiellt onlinespel och vadhållning. Licens för kommersiellt onlinespel får ges för att tillhandahålla kasinospel, onlinebingo och datorsimulerat automatspel.

United Lottery Solutions Ltd beviljades den 20 december 2018 licens (ärende 18Li8873) för att tillhandahålla kommersiellt onlinespel på webbplatsen www.lottoland.se. Licensen omfattar onlinebingo, datorsimulerat automatspel och kasinospelen roulette, baccarat, black jack, poker och tärningsspel.

United Lottery Solutions Ltd beviljades samma dag licens för vadhållning på utfall i lotterier online på samma webbplats med följande villkor:

Vadhållning på utfallet i ett svenskt lotteri utan medgivande från den som tillhandahåller lotteriet får inte erbjudas.

Vadhållning får inte utformas på ett sådant sätt att det framstår som ett traditionellt lotteri.

Under rubriken "Utformningen av spelen" i licensbeslutet anges följande. "En licens för vadhållning får inte avse vadhållning på utfallet i lotterier som tillhandahålls i Sverige av en annan licenshavare utan den senares medgivande (8 kap. 2 § spellagen och prop. 2017/18:220, s. 123). För att säkerställa att sådan vadhållning inte erbjuds finns det skäl att förena licensen med ett villkor med den innebörden."

Under samma rubrik i licensbeslutet anges även att "Vadhållning på utfallet i lotterier får inte heller utformas på sådant sätt att det framstår som ett traditionellt lotteri (prop. 2017/18:220, s. 124). Det innebär att en licenshavare inte får framställa det som att deltagandet sker direkt i det ursprungliga egentliga lotteriet som licenshavaren erbjuder vadhållning på. Även i denna del finns det skäl att förena licensen med ett villkor."

Utredningen i ärendet

Vid Spelinspektionens kontroll av United Lottery Solutions Ltds webbplats den 11 februari 2019 framkom att bolaget erbjöd spel på ett sätt som enligt Spelinspektionens bedömning var oförenligt med spellagen och bolagets licens. I en skrivelse till United Lottery Solutions Ltd (den 15 februari 2019) begärde därför Spelinspektionen att bolaget skulle besvara ett antal frågor avseende vadhållningens utformning, vadhållning på utfallet i lotteri utan medgivande från den som anordnar lotteriet samt bolagets tillhandahållande av skraplotter utan licens för det. United Lottery Solutions Ltd skulle även redogöra för vilka åtgärder bolaget vidtagit med anledning av Spelinspektionens skrivelse.

United Lottery Solutions Ltd uppgav i yttrande den 22 februari 2019 att bolaget ansåg sig erbjuda spel i enlighet med bolagets licensbeslut, då den vadhållning på Eurojackpot som bolaget erbjöd avsåg den tyska Eurojackpot-dragningen

och att de skraplotter bolaget erbjöd utgjorde datorsimulerat automatspel med en visuell design som liknade skraplotter. United Lottery Solutions Ltd uppgav även att bolaget gärna förde en dialog med Spelinspektionen i syfte att ytterligare tydliggöra skillnaden mellan ett traditionellt lotteri och bolagets spelprodukter.

Spelinspektionen gav i en andra skrivelse, den 8 mars 2019, United Lottery Solutions Ltd tillfälle att yttra sig i ärendet och redogöra för vilka åtgärder bolaget hade vidtagit med anledning av myndighetens skrivelse. Skrivelsen innehöll huvudsakligen Spelinspektionens bedömning om att det inte var förenligt med bolagets licens att erbjuda

vadhållning på Eurojackpot, eftersom bolaget erbjöd vadhållning på lotteriet utan medgivande från den som har licens för lotteriet. vadhållning på lotterier på ett sådant sätt att det framstod som ett lotteri anordnat av bolaget eller framstod som att bolaget förmedlar deltagande i ett egentligt lotteri. spel i form av lotterier som inte omfattas av bolagets licens för att tillhandahålla kommersiellt onlinespel.

United Lottery Solutions Ltd anförde i yttrande den 22 mars 2019 att bolaget inte delade Spelinspektionens bedömning och att bolaget därmed inte vidtagit rättelse med anledning av myndighetens skrivelse på annat sätt än att bolaget avsåg att göra vissa ändringar i terminologin för att förtydliga att det är vadhållning på utfallet i lotterier som bolaget tillhandahåller. United Lottery Solutions Ltd vidhöll i sitt yttrande huvudsakligen att bolaget erbjöd spel på utfallet av den tyska dragningen av Eurojackpot och att bolaget inte erbjöd skraplotter, utan spel i form av datorsimulerat automatspel, som är att jämställa med en penningautomat, oaktat om spelet har en visuell design som liknar skraplotter.

Spelinspektionen har inhämtat en beskrivning av dragning och vinstplan avseende Eurojackpot från AB Svenska Spel som har licens för att tillhandahålla Eurojackpot i Sverige. Av beskrivningen framgår det att Eurojackpot är ett lotteri med en och samma dragning som gemensamt tillhandahålls av de spelbolag som ingår i Eurojackpot-samarbetet. United Lottery Solutions Ltd har fått del av beskrivningen den 24 april 2019.

AB Svenska Spel har i skrivelse till Spelinspektionen i januari och april 2019 framfört klagomål på United Lottery Solutions Ltd och bl.a. uppgett att bolaget inte har medgivande från AB Svenska Spel att erbjuda vadhållning på Eurojackpot.

Spelinspektionen har i övervägande om återkallelse av licens, som skickades till United Lottery Solutions Ltd den 24 april 2019, vidhållit den bedömning som myndigheten tidigare redovisat innebärande att bolaget genom att erbjuda vadhållning på Eurojackpot och spel i form av skrapspel och skraplotter erbjuder spel i strid med spellagen och bolagets licensbeslut. Detta är en allvarlig överträdelse av spellagen. Spelinspektionen har även redogjort för myndighetens bedömning av att United Lottery Solutions Ltd tillhandahåller spel på ett sådant sätt att det framstår som att bolaget anordnar ett traditionellt lotteri och inte vadhållning på utfallet i ett befintligt lotteri. Av övervägandet om återkallelse framgår vidare att enligt 18 kap. 12 § spellagen ska allvarliga överträdelser resultera i att licensen återkallas om inte en varning kan anses tillräcklig. Om överträdelsen är allvarlig och inte har upphört vid tidpunkten för beslutet kan en varning normalt inte anses tillräcklig.

I yttrande den 2 maj 2019 har United Lottery Solutions Ltd uppgett att bolaget kommer att vidta rättelse och att bolaget senast den 4 maj 2019 kommer att upphöra med att erbjuda följande spel samt vadhållning på EuroJackpot, Lotto Plus, 777, Fruktjakten, Double Chance 'S', Double Chance 'M', Double Chance 'L', Double Chance 'XL', Spräng spargrisen, Instant Millionaire, 100 miljoner, Everyday Payday, Trippel 20, Fyrklövern, Golden Ace, Red Ruby, Daily Pocket Filler, 10 lyckliga år, 1 miljon i kontanter, Jumbo, Horseshoe, Lotto skrapspel, EuroJackpot skrapspel, EuroMillions skrapspel, Bicho Mania, Gold Hunt, Shootout skrapspel, Moorhuhn, Allskrapet, Crazy, Chicken (Classic), DreamCar VW Golf, DreamCar Porsche 911, DreamCar Lamborghini, DreamCar Range Rover Sport, DreamCar Ferrari 488, Car & Cash Nissan, Car & Cash BMW, Car & Cash Porsche 911.

United Lottery Solutions Ltd har även uppgett att bolaget kommer att fortsätta med utvecklingen av hemsidan i syfte ytterligare tydliggöra skillnaderna mellan erbjudandena om vadhållning på lotterier och traditionellt lotteri.

Spelinspektionen har inhämtat uppgifter om bolagets deklarerade omsättning under perioden januari - april 2019 från Skatteverket. United Lottery Solutions Ltd har haft invändningar mot uppgifterna och har kommit in med rättade siffror. I den justerade prognosen redogör United Lottery Solutions Ltd för att omsättningen under den återstående delen av 2019 kommer att påverkas som en direkt följd av att bolaget rättat sig efter Spelinspektionens bedömning och upphört med att erbjuda de aktuella spelen.

Tillämpliga bestämmelser

Krav på spelverksamhet

För att tillhandahålla spel enligt spellagen krävs licens, om inte annat följer av lagen eller annan författning (3 kap. 3 § spellagen).

Spel förbehållet staten och allmännyttan

Enligt 5 och 6 kap. spellagen är spel på kasinon, värdeautomater och lotterier förbehållet staten och allmännyttan.

Kommersiellt onlinespel

Licens för att tillhandahålla kommersiellt onlinespel enligt 7 kap. spellagen får avse onlinebingo, datorsimulerat automatspel och kasinospelen roulett, baccarat, punto banco, blackjack, poker och tärningsspel samt annat lotteri online om lotteriet tillhandahålls som ett tilläggsspel (7 kap. 1 § spellagen, 5 kap. 2 § spelförordningen [2018:1475] och 3 § Lotteriinspektionens föreskrifter och allmänna råd [LIFS 2018:5] om kommersiellt onlinespel och vadhållning).

Vadhållning

Licens får ges för att tillhandahålla vadhållning, med undantag för sådan vadhållning som anges i 2 § (8 kap. 1 § spellagen).

En licens för vadhållning får inte avse vadhållning på utfallet i ett lotteri utan medgivande från den som tillhandahåller lotteriet (8 kap. 2 § 1 spellagen).

Tillsyn, ingripanden och sanktioner

Om förutsättningarna för licens enligt 4 kap. 1-3 §§ inte längre är uppfyllda, eller om en licenshavare i övrigt åsidosätter sina skyldigheter enligt denna lag eller enligt föreskrifter eller villkor som meddelats med stöd av lagen, ska spelmyndigheten förelägga licenshavaren att inom en viss tid vidta rättelse eller besluta om förbud, ändring av villkoren eller anmärkning.

Om överträdelsen är allvarlig ska licensen återkallas eller, om det är tillräckligt, varning meddelas.

Spelmyndigheten får avstå från ingripande om en överträdelse är ringa eller ursäktlig, om licenshavaren vidtar rättelse eller om någon annan myndighet har vidtagit åtgärder mot licenshavaren och dessa åtgärder bedöms tillräckliga. (18 kap. 12 § spellagen).

Om en licenshavare tilldelas en anmärkning eller varning kan Spelmyndigheten besluta att licenshavaren ska betala en sanktionsavgift (19 kap. 10 § spellagen).

Sanktionsavgiften ska uppgå till lägst 5 000 kronor och högst tio procent av licenshavarens omsättning det närmast föregående räkenskapsåret. Om överträdelsen har skett under licenshavarens första verksamhetsår får omsättningen uppskattas. Hänsyn ska endast tas till omsättning från licenspliktig verksamhet enligt spellagen (19 kap. 13 § spellagen).

När sanktionsavgiftens storlek bestäms, ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått. Spelmyndigheten får helt eller delvis avstå från att ta ut avgiften, om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om det annars med hänsyn till omständigheterna framstår som oskäligt att ta ut avgiften (19 kap. 15 § spellagen).

Spelinspektionens bedömning

Licens för kommersiellt onlinespel

Genom spellagens bestämmelser har det tydliggjorts att vissa spel är förbehållna staten och allmännyttan och att dessa spel därmed inte ingår i den konkurrensutsatta delen av spelmarknaden. Det har aldrig varit tanken att

parallellt med införandet av licenssystemet också öppna upp för konkurrens beträffande traditionella lotterier eller lotterier och skraplotter online (prop. 2017/18:220 s 85, 116 och s.121, SOU 2017:30 s 364). Enbart en licens att tillhandahålla statligt spel enligt 5 kap. spellagen eller spel för allmännyttiga ändamål enligt 6 kap. spellagen kan omfatta traditionella lotterier eller lotterier och skraplotter online. Det är utifrån dessa förutsättningar som United Lottery Solutions Ltd har ansökt om och beviljats licens för kommersiellt onlinespel enligt 7 kap. spellagen och vadhållning enligt 8 kap. spellagen.

United Lottery Solutions Ltds licens för att tillhandahålla kommersiellt onlinespel omfattar onlinebingo, datorsimulerat automatspel och kasinospel. Licensen omfattar därmed inte traditionella lotterier eller lotterier och skraplotter online eftersom dessa spelformer är förbehållna staten och allmännyttan enligt 5 och 6 kap. spellagen. Gränsdragningen mellan datorsimulerade automatspel och traditionella lotterier i form av skraplotter online är inte självklar. De varianter av datorsimulerat automatspel som tillhandahålls online har en mycket stor variation i sin visuella design t.ex. olika hjul eller symboler som snurrar och ger vinst i olika kombinationer och där vinstmöjligheten styrs av en slumpgenerator. Det som lagstiftaren har avsett med datorsimulerat automatspel är spel på datorsimulerade spelautomater (prop. 2017/18:220 s 121 och SOU 2017:30 s 75 samt 6 § lotterilagen [1994:1000]). Exempel på sådana spel är enarmade banditer online, s.k. slots online, casinoslots, slotmaskiner med och utan jackpot. Andra lotterier online är däremot inte att anse som datorsimulerade automatspel.

Om den bakomliggande tekniken för spelformen ensamt skulle ligga till grund för bedömningen, så som United Lottery Solutions Ltds anfört, skulle en skraplott online kunna anses vara ett datorsimulerat automatspel. Enligt Spelinspektionens mening medför en sådan tolkning att den uppdelning av spelformer på olika licenshavare som lagstiftaren avsett inte kan upprätthållas. De kommersiella aktörerna skulle i sådant fall kunna erbjuda spelformer som av kunden uppfattas som identiska med de spelformer som ska vara förbehållna staten och allmännyttan.

Enligt Spelinspektionen är det avgörande för bedömningen av kategoriseringen av en spelform hur den grafiskt framställs och är avsedd att uppfattas för

allmänheten. Vid denna bedömning saknar den tekniska utformningen av spelet betydelse (se Norrköpings tingsrätts dom i mål B 3802-13 s. 23). De skrapspel/skraplotter som United Lottery Solutions Ltd tillhandahållit har enligt Spelinspektionen uppfattning framställts som traditionella skraplotter online och har även varit avsedda att för allmänheten uppfattas som traditionella skraplotter online, och inte som datorsimulerat automatspel. Spelinspektionen bedömer mot denna bakgrund att United Lottery Solutions Ltd erbjudit spel i strid med spellagen och som inte omfattas av bolagets licens.

Licens för vadhållning

United Lottery Solutions Ltds licens för att tillhandahålla vadhållning har utformats i enlighet med vad som gäller enligt 8 kap. 2 § p 1. I förarbetena till bestämmelsen (prop. 2017/18:220 s. 124) anges bl.a. följande. För att upprätthålla en tydlig gräns mellan traditionellt lotteri och annat spel bör vadslagning på lotterier som tillhandahålls eller anordnas av en annan licenshavare, utan den senares medgivande, inte tillåtas. Inget bör emellertid hindra vadslagning på lotterier där inget annat licensierat spelföretag är inblandat eller om det finns ett avtal om samarbete. Av samma skäl kan det utifrån de allmänna kraven som föreslås gälla för spel ifrågasättas om licens bör ges för vadhållning som utformas på ett sådant sätt att det framstår som ett traditionellt lotteri, oavsett om medgivande getts från den som tillhandahåller lotteriet eller om det avser andra än licensierade spelföretags lotterier. I författningskommentaren till 8 kap. 2 § anges att det av punkt 1 följer att det inte är tillåtet med s.k. skuggspel, dvs. vadhållning på utfallet i lotterier som tillhandahålls av en licenshavare utan medgivande, inom ramen för en vadhållningslicens. Detta hindrar inte vadslagning på lotterier där inget annat licensierat spelföretag är inblandat eller där det föreligger ett avtal om samarbete (prop. 2017/18:220 s. 310).

Eurojackpot är ett lotteri som erbjuds av en annan licenshavare i Sverige. Det är ett och samma lotteri med en och samma dragning som gemensamt tillhandahålls av de spelbolag som ingår i Eurojackpot-samarbetet. Bestämmelserna om vadhållning i spellagen, liksom förarbetsuttalandena, anger tydligt att det krävs samtycke om vadhållning ska få erbjudas på ett lotteri som tillhandahålls av en annan licenshavare. Mot denna bakgrund finns ett sådant

villkor, och ett avsnitt som förklarar vad villkoret innebär, i United Lottery Solutions Ltds licensbeslut. Det är därmed inte lagligt möjligt för Spelinspektionen att ge bolaget licens för att tillhandahålla sådan vadhållning. Spelinspektionen bedömer mot denna bakgrund att United Lottery Solutions Ltd genom att erbjuda vadhållning på Eurojackpot har erbjudit spel i strid med bolagets licensbeslut.

United Lottery Solutions Ltd har beviljats licens att tillhandahålla vadhållning på utfallet i lotterier online med villkoret att vadhållningen inte får utformas på ett sådant sätt att det framstår som ett traditionellt lotteri. Bolaget har genom att erbjuda spel på bl.a. Lotto Plus, som baseras på dragningen i ett lotteri med namnet Swiss Loto Express, tillhandahållit spel på ett sådant sätt att det framstått som att bolaget anordnat ett traditionellt lotteri och inte vadhållning på utfallet i ett befintligt lotteri. Vidare har bolaget brustit i fråga om att tillhandahålla tydlig information vid varje namngivet lotteri för att klargöra att det är vadhållning på och inte deltagande i det ursprungliga lotteriet som bolaget erbjuder. Det har enbart funnits en text med uppmaningen att spela nu. Spelinspektionen bedömer mot denna bakgrund att United Lottery Solutions Ltd genom att utforma vadhållningen på ett bristfälligt sätt har erbjudit spel i strid med spellagen och bolagets licensbeslut.

Val av ingripande

En grundläggande regel i den nya spel lagen är att det krävs licens för att tillhandahålla spel. Spelinspektionens bedömning enligt ovan är att United Lottery Solutions Ltd har erbjudit spel som inte omfattas av bolagets licens samt erbjudit vadhållning i strid med spellagen och licensbeslutet. Genom United Lottery Solutions Ltds agerande snedvrids konkurrensen i förhållande till de spelbolag som har anpassat sitt spelutbud till vad som faktiskt gäller enligt spellagen och vad som anges i licensbesluten. De grundläggande kraven på spelverksamhet innebär att spel om pengar ska tillhandahållas på ett sunt och säkert sätt under offentlig kontroll. Spel ska vara lämpligt från allmän synpunkt och ett starkt konsumentskydd ska säkerställas. Vilken typ av spel som erbjuds ska vara tydligt för konsumenten. Det är även reglerat i detalj vilka spel som är tillåtna på den konkurrensutsatta spel marknaden, vilket även återspeglas i licensbesluten (prop. 2017/18:220, s. 90, 108). Att erbjuda spel som inte

omfattas av licens eller på ett sätt som inte är förenligt med spellagen och licensen är mot denna bakgrund både typiskt sett och i detta fall allvarliga överträdelser. Överträdelserna har pågått under minst tre månader och bolaget har först efter att Spelinspektionen övervägt att återkalla licensen, vidtagit rättelse.

Allvarliga överträdelser ska resultera i att licensen återkallas, om inte en varning anses tillräcklig. Vid denna bedömning tar Spelinspektionen särskild hänsyn till att bolaget slutligen har vidtagit rättelse och att det inte finns någon anledning att anta att bolaget kommer att bryta mot de aktuella bestämmelserna framöver. En varning får därför anses som ett tillräckligt ingripande.

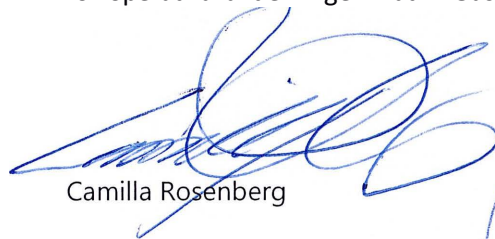
Varningen bör förenas med en sanktionsavgift. När sanktionsavgiftens storlek bestäms, ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelserna är och hur länge den har pågått. Sanktionsavgiften ska sättas i relation till bolagets omsättning i den licenspliktiga verksamheten det närmast föregående räkenskapsåret. Bolaget fick licens från den 1 januari 2019. Uppgifter om omsättningen för det närmast föregående räkenskapsåret saknas därför och får uppskattas. Spelinspektionen uppskattar att bolagets årsomsättning under 2019 kommer att uppgå till cirka 142 miljoner kronor före utbetalda vinster. Uppskattningen är baserad på den uppgift om sammanlagda insatser för januari - april månad som bolaget har lämnat in till Skatteverket, samt den justerade prognos för återstående delen av verksamhetsåret som bolaget lämnat in till Spelinspektionen.

Spelinspektionen har vid beräkningen också beaktat vad United Lottery Solutions Ltd anfört om effekterna av ett minskat spelutbud och minskat omsättningen med det belopp som enligt bolagets uppgifter motsvarar det direkta inkomstbortfallet, för den återstående delen av verksamhetsåret. Vad bolaget anfört om de effekter av ett minskat spelutbud som kan påverka omsättningen över tid, har Spelinspektionen inte beaktat då dessa effekter inte går att fastställa i förväg. Det innebär att sanktionsavgiften inte kan fastställas till ett högre belopp än cirka 14,2 miljoner kronor.

Mot bakgrund av Spelinspektionens bedömning av hur allvarliga överträdelserna är, hur länge de pågått, samt vad som i övrigt är känt om

Mot bakgrund av Spelinspektionens bedömning av hur allvarliga överträdelserna är, hur länge de pågått, samt vad som i övrigt är känt om United Lottery Solutions Ltds ekonomi, bör sanktionsavgiften bestämmas till 700 000 kronor.

Beslutet har fattats av Spelinspektionens styrelse Per Håkansson, ordförande, Camilla Rosenberg, generaldirektör, Håkan Wall, Patrik Oscarsson, Madelaine Tunudd, Pia Heyman och Andreas Prochazka efter föredragning av handläggaren Linnea Elovsson i närvaro av chefsjuristen Johan Röhr samt chefen för operativa avdelningen Patrik Gustavsson.



Camilla Rosenberg



Linnea Elovsson