

**KLAGANDE**

Spooniker LTD, 502081-2565

Ombud: Advokaterna [REDACTED] och [REDACTED]  
Hannes Snellman Advokatbyrå AB**MOTPART**

Spelinspektionen

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Spelinspektionens beslut den 16 mars 2020, se bilaga 1

**SAKEN**

Varning och sanktionsavgift enligt spellagen (2018:1138)

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten ändrar det överklagade beslutet endast på så sätt att sanktionsavgiften bestäms till 50 miljoner kronor.

**YRKANDEN M.M.**

Den 16 mars 2020 beslutade Spelinspektionen att meddela Spooniker Ltd (Spooniker) en varning och att Spooniker skulle betala en sanktionsavgift på 100 miljoner kr. Skälen för beslutet framgår av bilaga 1.

Spooniker yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska undanröja Spelinspektionens beslut, i andra hand att Spelinspektionens beslut ska ändras på så sätt att Spooniker endast meddelas en anmärkning eller en varning, och i tredje hand att sanktionsavgiften sätts ned till noll eller i vart fall ett väsentligt lägre belopp än Spelinspektionen beslutat. Till grund för överklagandet anger Spooniker i korthet att Spelinspektionens beslut är felaktigt eftersom flera av kampanjerna inte innefattas i spellagens

definition av bonusar, har inte heller utgjort otillåtna lotterier och i vissa fall har utgjort tillåtna tilläggsspel.

Spooniker har även gjort gällande att de påstådda överträdelsena under alla omständigheter inte är att betrakta som allvarliga, att sanktionsavgiften är felaktigt framräknad, att Spelinspektionen inte tillräckligt tydligt har motiverat hur sanktionsavgiften har bestämts och att beslutet strider mot proportionalitetsprincipen.

Spelinspektionen bestrider ändring av det överklagade beslutet.

## **VAD SPOONIKER SAMMANFATTNINGSVIS HAR ANFÖRT**

### **Innebörden och tolkningen av bonusbegreppet**

Spelinspektionens tolkning av bonusbegreppet går utöver vad som följer av spellagen. Bonus definieras i spellagen som en rabatt eller liknande ekonomiskt incitament som är direkt kopplat till spelet. Någon närmare vägledning i lagtext och förarbeten om hur bonusbegreppet ska förstås finns inte. Spelinspektionen har trots detta inte tillhandahållit någon vägledning eller några rekommendationer till spelbolag om hur bonusbegreppet ska tolkas. Det är upp till varje enskild licenshavare att tolka bonusbegreppet.

För att ett erbjudande ska utgöra ett ekonomiskt incitament som liknar en rabatt måste erbjudandet på något sätt vara att likställa med en rabatt. En rabatt ska förstås som ett avdrag på pris. Rabatter har därtill typiskt sett karaktären av att vara bestämd. Andra typer av ekonomiska incitament, marknadsföringsåtgärder eller erbjudanden faller utanför begreppets ordalydelse. Hade lagstiftarens avsikt varit att ge bonusbegreppet en betydelse som innefattar alla former av erbjudanden med ekonomiska inslag hade begreppet rimligen haft en annan lydelse, exempelvis ”varje ekonomiskt incitament”.

Spelinspektionen synes anse att varje form av erbjudande som tillhandahålls av en licenshavare ska likställas med en rabatt eller liknande ekonomiskt incitament. Detta går utöver vad som framgår av lagtexten och medför en risk att en bonus och vinst sammanblandas.

Den tolkning som Spelinspektionen förordar riskerar att förbjuda sådana produkter eller delar av produkter som spelföretagen typiskt sett vill erbjuda och erbjuder legalt på andra marknader än den svenska. En alltför extensiv tolkning av begreppet riskerar också att påverka frågor som omfattas av direktivet 2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder.

För att det ska röra sig om en bonus måste rabatten eller det liknande ekonomiska incitamentet därtill vara direkt kopplat till spelet. Spelet anges i lagen i bestämd form, vilket måste förstås som att det ska finnas en koppling till ett specifikt spel. Om det saknas en sådan koppling, eller kopplingen endast är indirekt, är det inte fråga om en bonus i spellagens mening. Spelinspektionens tolkning är felaktig eftersom den innebär att det är kopplingen till licenshavaren genom exempelvis kundregistrering som är det avgörande momentet och inte kopplingen till ett visst spel i sig. Bonusbegränsningen förutsätter dock att bonusen är kopplad till aktiviteten att spela spel.

För att det ska vara fråga om en bonus i spellagens mening krävs alltså sammanfattningsvis att det ska vara fråga om en rabatt eller ett ekonomiskt incitament som till sin karaktär är att likställa med en rabatt och som har en direkt koppling till ett specifikt spel. I den mån spelare endast kan komma i åtnjutande av en förmån om en omständighet som spelaren inte kan styra över inträffar kan förmånen därtill inte likställas med en rabatt utifrån en normalspråklig tolkning av begreppet.

En så extensiv tolkning av bestämmelsen som Spelinspektionen har gjort medför att bestämmelsen är betrakta som otydlig och dess tillämpning

oförutsebar för aktörer på marknaden. Spelinspektionens extensiva tolkning av bonusbegreppet riskerar vidare att omfatta även lotterier i form av tilläggsspel enligt licens och påverka spelbolagens möjlighet att tillhandahålla sådana spel. Därtill kan inte syftet med varje enskild kampanj per automatik anses vara att locka till mer spelande, som Spelinspektionen synes göra gällande.

### **Lotterier och tilläggsspel**

Spooniker får under sin licens för kommersiellt onlinespel erbjuda lotterier i form av tilläggsspel. Tilläggsspel är spel med en separat insats som man endast kan delta i genom att delta i ett annat spel, och där sannolikheten att vinna på tilläggsspelet helt beror på slumpen. Tilläggsspel får endast omfatta så kallade vinstpottspel. Spelinspektionens tolkning av tilläggsspel är mer restriktiv och tillskriver bestämmelserna fler rekvisit än vad som framgår av lagtexten.

Ett deltagande i huvudspelet kan enligt Spoonikers mening i sig utgöra en separat insats i tilläggsspel. Med hänsyn till att det är oklart vad som ska betraktas som separat i spellagens mening bör kravet på separering inte ställas för högt. Att Spooniker avseende vissa kampanjer angett alternativ till vad som kan utgöra insatsen i tilläggsspelet beror till exempel på att det inte är självklart hur lagstiftningen ska tillämpas. Det har dock aldrig varit oklart för Spooniker huruvida spelen uppfyller spellagens krav.

Bedömningen av om något ska vara ett eller flera spel i den bemärkelse som avses i bestämmelsen om tilläggsspel bör göras utifrån hur de olika spelen uppfattas för en typisk spelare. För denna bör vinstplan och förutsättningarna för att vinna spelet vara av största vikt. Eftersom de vinstgrundande momenten för de tilläggsspel som är föremål för prövning i detta mål är ett annat än för huvudspelen rör det sig i samtliga fall om olika spel.

Spooniker delar Spelinspektionens uppfattning att relevant information ska hållas tillgänglig för spelare enligt 14 kap. 4 § spellagen och anser sig efterleva detta krav. Bestämmelsen innehåller dock inget uttryckligt krav på att licenshavaren måste presentera en fast andel av en insats som går till ett tilläggsspel. I de nu aktuella kampanjerna var det dock förutbestämt hur stor andel som ska anses vara separat. Om spellagstiftningen ska förstås som att det finns ett informationskrav avseende den separata insatsen kan det konstateras att det var tydligt i de nu relevanta kampanjerna att spelarna kunde vinna mer genom att spela på aktuella tilläggsspel. Spelarna måste därmed ha varit medvetna om att de deltog i ett tilläggsspel och att insatsen eller deltagandet i sig också finansierade tilläggsspelet. Detta måste vara tillräckligt för att uppfylla ett eventuellt informationskrav.

Det finns inte några hinder enligt spellagen mot att ett spelbolag bidrar till vinstpotten i ett tilläggsspel eller något krav på att hela potten måste betalas ut vid samma tillfälle. Det är därtill i praktiken inte någon skillnad mellan att Spooniker tar en andel av insatsen och avsätter denna i en pott som sedan delas ut till vinnaren i tilläggsspelet eller att Spooniker tar en andel av vad Spooniker tjänar på att en spelare deltar i huvudspelet genom att betala en insats och betalar ut detta som vinst till vinnaren i tilläggsspelet.

Spelinspektionen har godtagit att kampanjen Lojalitetsprogram för bingo var ett vinstpottspel som tillhandahölls inom ramen för Spoonikers licens, utan att närmare förklara hur det skiljer sig från de snarlika tilläggsspel som Spelinspektionen har bedömt utgöra otillåtna lotterier (Lotttdragningskampanj, Vårturneringar och Prisregn poker). Det bör även nämnas att Spelinspektionen har gjort gällande att vissa kampanjer (Lotttdragningskampanj, Vårturneringar och Prisregn poker) utgör otillåtna lotterier samtidigt som de utgör otillåtna bonusar. En och samma kampanj kan dock inte rimligtvis uppfylla samtliga rekvisit i de bestämmelser som reglerar lotterier och bonusar.

### **Kampanjer som har varit föremål för Spelinspektionens tillsynsärende**

#### *Värva en vän*

Kampanjen innebar inte ett avdrag på en insats och utgjorde därför inte en rabatt eller liknande ekonomiskt incitament. Den befintliga kunden var inte garanterad någon belöning. Kampanjen saknade under alla omständigheter direkt koppling till ett av Spoonikers spel eftersom den istället var direkt kopplad till förvärvet av en ny spelare. Att det krävdes att den värvade spelaren registrerade sig och hade ett spelkonto på något av Spoonikers spel innebar inte att det fanns en direkt koppling mellan den befintliga kundens belöning och Spoonikers spel.

#### *Hög hand happy hour, Pokerutmaningar och Prisregn poker*

Kampanjerna var tilläggsspel i form av vinstpottspel som omfattas av Spoonikers licens för kommersiellt onlinespel. För att delta i utlottningen av priserna eller deltagande i tilläggsspelet krävdes spel på någon av Spoonikers pokerspel eller kontantpokerspel.

Deltagandet i huvudspelet, alternativt raken, utgjorde den separata insats som finansierade tilläggsspelet, snarlikt finansieringen av kampanjen Lojalitetsprogram för bingo som av Spelinspektionen ansågs tillåten. Det bestrids att omständigheten att avgifterna skulle vara desamma för svenska spelare som för spelare i andra länder – även om svenska spelare exkluderas från detta tilläggsspel – innebar att insatsen inte var separat. Effekten av att exkludera tilläggsspelet vore endast att Spoonikers vinst i förhållande till det aktuella spelet skulle ha blivit högre.

Att få en bra hand eller vissa kort i poker beror helt på slumpen. Även vinnarna i kampanjen Prisregn Poker valdes ut helt slumpmässigt. Spelare ökade inte sina vinstchanser genom att spendera mer pengar. Spooniker tog en del av raken och avsatte beloppet i en pott som fördelades till vinnarna i

kampanjerna, varför kampanjerna också uppfyllde rekvisiten för vinstpottspel.

Även om kampanjerna inte betraktas som tillåtna tilläggsspel var de i vilket fall inte bonuserbudanden, eftersom de inte innebar avdrag på insatser och därmed inte utgjorde rabatter eller liknande ekonomiskt incitament med direkt koppling till spelet. Kunder var inte heller garanterade att vinna.

#### *Lottdragningskampanj*

Kampanjen var ett tilläggsspel i form av vinstpottspel som omfattas av Spoonikers licens för kommersiellt onlinespel. Deltagande i huvudspelet – slotspel – utgjorde en separat insats som finansierade tilläggsspelet, snarlikt finansieringen av Lojalitetsprogram för bingo. Lottdragningen avgjordes av slumpen. Spooniker avsatte ett fast belopp som på så vis samlades i en pott som delades ut till vinnarna.

Även om kampanjen inte betraktas som ett tillåtet tilläggsspel var den i vart fall inte ett bonuserbudande, eftersom den inte innebar något avdrag på insatser och därmed inte utgjorde någon rabatt eller ett liknande ekonomiskt incitament. Om kampanjen skulle betraktas som en rabatt hade den under alla omständigheter inte någon direkt koppling till insatsen i det bakomliggande spelet.

#### *Vårturneringar*

Kampanjen var ett tilläggsspel i form av vinstpottspel som omfattas av Spoonikers licens för kommersiellt onlinespel. Spelaren kunde endast delta i kampanjen genom att delta i ett annat spel (kasinospelet). Deltagandet i kasinospelet utgjorde en separat insats som finansierade kampanjen, snarlikt finansieringen av Lojalitetsprogram för bingo. Sannolikheten att vinna var helt slumpmässig och beroende av utgången i kasinospelet. Spooniker avsatte ett fast belopp som på så vis samlades i en pott som delades ut till

vinnarna. Sammantaget kan därmed kampanjen inte betraktas som bonuserbjudande.

I andra hand ska eventuella vinster i turneringen betraktas som extra vinster i det bakomliggande spelet.

Under alla omständigheter var inte kampanjen ett bonuserbjudande eftersom det inte var möjligt att delta i kampanjen utan att delta i kasinospelen, varför kampanjen inte innebar något prisavdrag. Det var i stället fråga om en chans att vinna mer pengar, dvs. ökad återbetalning. Om kampanjen skulle betraktas som en rabatt hade den under alla omständigheter inte någon direkt koppling till insatsen i det bakomliggande spelet, eftersom den inte inneburit en prisnedsättning på insatsen i kasinospelet.

#### *Hundralappen*

I första hand ska kampanjen betraktas som en tävling eftersom det krävdes skicklighet för att vinna den och kampanjen tillhandahölls på Twitter – inte på en av Spoonikers webbplatser. Kampanjen var därmed inte ett spel i spellagens mening och innefattas inte i Spelinspektionens tillsynsområde.

I andra hand var kampanjen ett licensfritt spel eftersom det inte krävdes någon insats för att delta. Kampanjen omfattades därmed inte av spellagens bestämmelser om bonuserbjudanden.

För det fall kampanjen varken skulle anses ha utgjort en tävling eller ett licensfritt spel var den under inga omständigheter att betrakta som ett bonuserbjudande, eftersom det saknades en direkt koppling mellan kampanjen och ett av Spoonikers spel. Deltagarna var inte heller garanterade en belöning, varför en eventuell vinst inte hade någon likhet med en rabatt.



*10 free spins på söndagar*

Notisen för den aktuella kampanjen ska inte betraktas som ett bonus-erbjudande eftersom kampanjen var inaktiverad, vilket innebär att någon bonus varken lämnades eller erbjöds spelare. Notisen kan inte heller anses ha varit ett köperbjudande i den mening som avses i direktivet om otillbörliga marknadsföringsåtgärder. Notisens förenlighet med lag är under alla omständigheter en marknadsföringsrättslig fråga som faller utanför Spelinspektionens primära tillsynsområde.

*Buy one get one free*

Trots kampanjens namn var det inte tekniskt möjligt att köpa endast en bingobricka. Det var alltså inte möjligt att få ett prisavdrag och därmed varken fråga om en rabatt eller något liknande ekonomiskt incitament. Kampanjen kan därför inte betraktas som ett bonuserbjudande. Kampanjens förenlighet med lag är under alla omständigheter en marknadsföringsrättslig fråga utanför Spelinspektionens primära tillsynsområde.

*Vinn biljetter*

Spoonikers vadhållningslicens omfattar inte tilläggsspel. Spooniker medger därför att kampanjen Vinn biljetter utgjorde ett otillåtet lotteri. Kampanjen var tillgänglig på en av Spoonikers webbplatser under sju dagar. Överträdelsen kan därmed inte betraktas som allvarlig.

**Bedömning av överträdelsers allvar och lämpliga åtgärder**

Frågan om överträdelsernas allvar har avgörande betydelse för i vilken mån Spelinspektionen kan ingripa mot ett spelbolag och för valet av åtgärd. Det är Spelinspektionen som har bevisbördan för att en viss överträdelse är allvarlig och att det finns skäl att ingripa.

Den av Spelinspektionen beslutade sanktionen får mycket stora konsekvenser för Spooniker, varför kravet på Spelinspektionens utredning måste

ställas högt. En bedömning måste göras av allvarlighetsgraden av varje enskild överträdelse. Spelinspektionen har dock gjort en samlad bedömning. Sådana bedömningar riskerar att leda till att koncerner som samlar sin licenspliktiga verksamhet i ett bolag behandlas strängare än koncerner som delar upp spelverksamheten över flera bolag.

Utgångspunkten i 18 kap. 12 § tredje stycket spellagen är att Spelinspektionen ska ingripa mot spelbolag som åsidosätter sina skyldigheter enligt spelregleringen på ett mindre ingripande sätt än genom sanktionsavgifter. Spelinspektionen ska inte vidta mer ingripande åtgärder än vad som i det enskilda fallet kan anses nödvändigt. Spelinspektionen får även avstå från ingripanden om en överträdelse är ringa eller ursäktlig. Först om överträdelsen är allvarlig ska spelbolagets licens återkallas eller, om det är tillräckligt, en varning meddelas bolaget.

Överträdelser av spellagens bonusbestämmelser är inte per automatik att betrakta som allvarliga. I mildrande riktning ska även beaktas om licenshavaren snabbt upphör med överträdelsen sedan den påtalats av Spelinspektionen eller samarbetar väl med Spelinspektionen.

Spelinspektionen inledde sin tillsyn mot Spooniker den 21 mars 2019. Spooniker samarbetade väl med Spelinspektionen och inaktiverade frivilligt och skyndsamt de kampanjer som tillsynen avsåg, trots att Spelinspektionen inte förelade Spooniker att vidta rättelse. Kampanjerna var därtill aktiva endast under en kortare tid. Eftersom Spooniker snabbt vidtog rättelse och eftersom de nu påstådda överträdelserna – vilka för Spooniker inte var förutsebara att tolka som bonusar – inte kan anses som allvarliga i sig, borde Spelinspektionen helt ha avstått från att ingripa mot Spooniker.

Sammantaget har Spelinspektionen brutit såväl i att bedöma överträdelserna var för sig som att väga in faktiska och konstaterbara konsekvenser av

respektive överträdelse. Spelinspektionens utredning är otillräcklig och står inte i proportion till de konsekvenser som beslutet får för Spooniker, varför det inte kan läggas till grund för en ingripande sanktion.

Det var under alla omständigheter oskäligt att förena varningen med en sanktionsavgift. Spelinspektionen dröjde ett år med att meddela ett beslut i tillsynsärendet mot Spooniker, medan andra bolag fick beslut inom sex månader. Detta trots att skriftväxlingen i tillsynsärendet avslutades ungefär sex månader innan beslutet meddelades.

### **Sanktionsavgiftens storlek**

För det fall bonusbegreppet ska anses ha en annan betydelse än vad som direkt kan utläsas av spellagen, måste spellagens definition av bonus betraktas som otydlig. Dess tillämpning kan i sådant fall inte anses som förutsebar och transparent, varför försiktighet måste iakttas när sanktionsavgiftens storlek bestäms.

Begreppet omsättning definieras inte i spellagen. Endast omsättning från licenspliktig verksamhet i Sverige ska beaktas när sanktionsavgiften bestäms. Spelinspektionen har lagt Spoonikers bruttoomsättning till grund för sanktionsavgiftens storlek. I förarbetena framstår det dock snarast som att sanktionsavgiften ska beräknas på nettoomsättningen. I liknande sanktionssystem är den maximala sanktionsavgiften satt till tio procent av ett bolags nettoomsättning.

Den sanktionsgrundande omsättningen kan inte rimligen beräknas till ett högre belopp än försäljningsvärdet eller det belopp på vilket spelskatt beräknas. En sådan ordning skulle medföra att spelbolag med hög återbetalningsprocent drabbas hårdare än till exempel statligt ägda spelbolag som har en lägre återbetalningsprocent.

Eftersom det får anses oklart vad begreppet omsättning i spellagen tar sikte på bör det tolkas på det för Spooniker minst ingripande sättet, dvs. i första hand behållningen med avdrag för spelskatt (nettoförsäljningsvärdet) och i andra hand behållningen före avdrag för spelskatt (bruttoförsäljningsvärdet). Spelinspektionen har påstått att den stora skillnaden mellan de samlade insatserna och behållningen före avdrag för skatt har beaktats. Detta framstår dock som en efterhandskonstruktion.

Mot bakgrund av att spelbolag kan välja att organisera sin spelverksamhet på olika sätt ska vidare omsättning under varumärken som inte kan kopplas till någon överträdelse undantas vid bedömningen av sanktionsavgiftens storlek. Det är därför av vikt att det inte görs sådana sammanvägda bedömningar som Spelinspektionen har gjort i detta fall. Av Spelinspektionens beslut är det inte möjligt att utläsa varför 100 miljoner kronor bedömdes som en skälig avgift.

Spelinspektionens beslut strider därtill mot proportionalitetsprincipen. Det framgår redan av Spelinspektionens beslut att det saknas anledning att anta att Spooniker kommer att bryta mot spellagen. Spooniker är en seriös aktör som saknar intresse av att bryta mot spellagen för att pröva lagens gränser. En mindre ingripande åtgärd eller en betydligt lägre sanktionsavgift hade räckt för att Spooniker framöver skulle sluta erbjuda de typer av kampanjer som Spelinspektionen har ifrågasatt. Vid bedömningen av sanktionsavgiften kan det inte tas hänsyn till den finansiella ställningen för den internationella koncern Spooniker ingår i. Även för det fall koncernens resultat skulle beaktas framstår sanktionsavgiften som oproportionerligt hög.

Sammantaget är en sanktionsavgift på 100 miljoner kr – den högsta som hittills meddelats av Spelinspektionen – oproportionerligt hög med beaktande av Spoonikers höga vinståterbetalningsprocent, Spoonikers faktiska resultat för 2019, att lagstiftningen vid tiden för de påstådda

överträdelserna var ny och att en sanktionsavgift om 50 miljoner kr av regeringen ansågs vara en mycket hög avgift. Därtill måste de ovan angivna förmildrande omständigheterna beaktas.

## VAD SPELINSPEKTIONEN SAMMANFATTNINGSVIS ANFÖRT

### **Innebörden och tolkningen av bonusbegreppet**

Spoonikers definition av bonusbegreppet är för snäv. En bonus kan enligt spellagen definieras som en rabatt eller ett liknande ekonomiskt incitament. Syftet med en bonus är rimligen att stimulera spelare att börja eller fortsätta spela hos spelbolaget. Ett ekonomiskt incitament som syftar till att uppnå liknande effekter som prisavdrag för spel måste därför vara jämförbart med en rabatt. Detta kan – som i aktuella fall – bestå av pengar på spelkontot, extrapoäng som kunnat användas för att få biljetter till pokerturneringar eller gratis lotter. Det relevanta är att spelaren tilldelas ett värde utöver vad som annars gäller för spelet som i sin tur kan jämföras med ett prisavdrag på den tidigare erlagda insatsen eller ett prisavdrag på en kommande insats.

Eftersom en bonus utgörs av ett värde som tilldelas spelaren utöver vad som annars gäller i spelet, utan att detta i sig förutsätter att den spelaren vinner, finns ingen risk för att denna tolkning av bonusbegreppet förväxlas med vinst. En sådan tolkning förhindrar inte heller en licenshavare från att höja vinståterbetalningen.

Såvitt avser kravet på att bonusen ska ha direkt koppling till spelet är det tillräckligt att det finns en direkt koppling till spel på licenshavarens plattform i generell bemärkelse. Det finns därtill inte något krav på att alla spelare ska erhålla bonusen. Tvärtom kan erhållandet av bonusen förutsätta någon typ av motprestation i form av till exempel registrering, spelande eller värvande av en vän. Den spelare som fått en rabatt i form av ett

prisavdrag har fortfarande betalat ett lägre pris, oavsett om andra spelare har fått samma rabatt eller inte.

### **Lotterier och tilläggsspel**

Ett tilläggsspel är ett spel med separat insats som man endast kan delta i genom att delta i ett annat spel där sannolikheten att vinna på tilläggsspelet helt beror på slumpen. För att det ska vara fråga om ett tilläggsspel måste spelaren alltså betala en insats i tilläggsspelet, som ska vara ett annat spel än huvudspelet, och insatsen ska vara separat från insatsen i huvudspelet. Att ett visst spel är en integrerad del i ett annat spel är en omständighet som talar för att det inte kan vara fråga om ett tilläggsspel. För det fall endast en insats betalas av spelaren för båda spelen måste det vara förutbestämt hur stor del av den betalda insatsen som ska gå till tilläggsspelet för att den ska kunna anses vara separat från insatsen till det första spelet. Vidare måste det finnas information om hur insatsen fördelas mellan tilläggsspelet och det första spelet, t.ex. i spelreglerna, i vinstplanen eller på något annat ställe.

Om licenshavaren inte har en förutbestämd fördelning av hur mycket av insatsen som ska gå till tilläggsspelet, och istället tar en del av den redan inbetalda insatsen i det första spelet och placerar den i tilläggsspelet, har insatsen inte varit separat i spellagens mening.

Tilläggsspel får vid kommersiellt onlinespel endast omfatta vinstpottspel. Vinsten i tilläggsspelet ska alltså i sin helhet komma från en vinstpott bestående av spelares inbetalda insatser i tilläggsspelet. Det följer därav att storleken på en vinst i ett vinstpottspel inte kan vara på förhand bestämd. Det måste däremot, enligt Spelinspektionens mening, vara förbestämt och tydligt framgå för spelaren hur stor del av spelarens insats som ska läggas i potten för att ett bolag ska kunna hävda att potten finansieras av spelarnas insatser. En vinst som helt eller delvis finansieras av ett spelbolags medel är därtill närmast att betrakta som en bonus.

Om tilläggsspelets konstruktion inte är beskriven på ett tydligt sätt i speldokumentationen skulle det vara möjligt för spelbolag att kringgå bonusbestämmelserna genom att i efterhand påstå att en del av insatsen i spelet omfördelas till ett annat spel.

Vinster i ett tilläggsspel eller annat tillåtet spel kan inte utgöra otillåtna bonuserbjudanden. Däremot kan möjligheten att delta i otillåtna spel med vinstchanser vara en otillåten bonus om de erbjuds av en licenshavare och har koppling till dennes licenspliktiga spel.

### **Kampanjer som har varit föremål för Spelinspektionens tillsynsärende**

#### *Värva en vän*

Det belopp som genom kampanjen har satts in på kunders spelkonton måste likställas med återbäring eller belöning och har därför utgjort ett ekonomiskt incitament i spellagens mening. Det får anses tillräckligt att den värvade spelaren har registrerat sig och haft ett spelkonto hos Spooniker, och att den värvande spelaren har varit registrerad och haft ett spelkonto hos Spooniker för att bonusen ska kunna anses kopplad till spelet.

#### *Hög hand happy hour, Pokerutmaningar och Prisregn poker*

Spooniker har angett att kampanjerna har utgjort tillåtna tilläggsspel och angett alternativ för vad som kan anses ha utgjort den separata insatsen. Någon separat insats för spelen har dock inte förelegat. Ett deltagande i huvudspelet kan inte i sig anses utgöra en separat insats i ett tilläggsspel. Spooniker har även angett att en del av raken har utgjort insatsen och att storleken på den del av raken som utgjort den separata insatsen har varit bestämd. Hur stor andel och på vilket sätt detta skulle ha framgått i dokumentationen av spelens regler har dock inte framkommit. Vidare har framkommit att avgiften för att delta i spelen ska ha varit densamma oavsett om spelaren har fått spela på det påstådda tilläggsspelet eller inte, vilket

talar för att insatsen i sin helhet i kampanjspelen måste bedömas ha varit insatsen för att delta i huvudspelet.

Kampanjerna är därmed inte att betrakta som tillåtna tilläggsspel utan är att betrakta som otillåtna bonusar. Prisregn poker har även utgjort ett otillåtet lotteri eftersom priserna har delats ut slumpmässigt.

#### *Lottdragningskampanj och Vårturneringar*

Det har inte framkommit att spelare har betalat insatser som varit separata från insatserna i huvudspelet för att delta i dessa kampanjer. Vinsten synes inte ha kommit från en förbestämd del av spelarnas inbetalda insatser, utan från ett fast belopp som tillsköts av Spooniker i en pott. Kampanjerna är därmed inte att betrakta som tillåtna tilläggsspel utan är att betrakta som otillåtna bonusar.

Vad särskilt gäller frågan om kampanjen Vårturneringar utgjort en extra vinst i det bakomliggande spelet har det att en spelare vinner mest i förhållande till sin insats inte varit vinstgrundade enligt spelreglerna till det bakomliggande spelet.

#### *Hundralappen*

Kampanjen utgör enligt Spelinspektionens mening vadhållning och möjligheten att vinna var i princip uteslutande beroende av slumpen. Kampanjen omfattas därför av spellagens tillämpningsområde.

Vinsten i kampanjen utgjordes av så kallade free bets som endast kunde användas i Spoonikers vadhållningsverksamhet. För att ta del av vinsten krävdes alltså deltagande i ett licenspliktigt spel som normalt kräver en insats. Kampanjen kan mot den bakgrunden inte anses ha utgjort ett licensfritt spel.



Möjligheten till gratisspel på spel som normalt kräver en insats måste vara att bedöma som en rabatt eller en belöning. Nyttjandet av gratisspelet har förutsatt spel på bolagets licenspliktiga spel och har därmed varit direkt kopplat till spelande. Kampanjen utgör därmed en otillåten bonus.

*10 free spins på söndagar*

Erbjudanden som har presenterats som tillgängliga för allmänheten, trots att de inte har varit det, utgör en överträdelse av spellagens bestämmelser om bonusar. Det har förelegat tillräckligt mycket information om produkten för att det ska anses utgöra ett köperbudande.

*Buy one get one free*

Som informationen om kampanjen har presenterats har den inte kunnat uppfattas på annat sätt än som ett erbjudande om gratisspel som varit tillgängligt för allmänheten. Ett sådant erbjudande utgör en överträdelse av spellagens bestämmelser om bonusar, även om det inte faktiskt varit tillgängligt. Att kampanjen eventuellt skulle kunna anses vilseledande ur ett marknadsföringsrättsligt perspektiv påverkar inte bedömningen av om erbjudandet är att betrakta som en otillåten bonus eller inte.

**Bedömning av överträdelsers allvar**

Mot bakgrund av bonusbestämmelsens betydelse för att uppnå spellagens syften ifråga om konsumentskydd och begränsning av de negativa konsekvenserna av spelande är en överträdelse av denna bestämmelse som utgångspunkt allvarlig.

Spelinspektionen har dock särskilt tagit i beaktande att bolaget vidtagit rättelse och att det saknas anledning att anta att bolaget framöver kommer att bryta mot de aktuella reglerna. Spelinspektionen har även beaktat tillsynsärendets tidsutdräkt. Spelinspektionen har beaktat tidsperioderna utifrån bedömningen att det har rört sig om inte obetydliga tidsperioder.

Ifråga om Spoonikers samarbete med Spelinspektionen har Spooniker lämnat inkonsekventa svar som ger intryck av att bolaget inte kan redogöra för sina spel och hur de förhåller sig till regleringen och rekvisiten i denna.

Spelinspektionen har bedömt varje kampanj och erbjudande för sig. En sammanvägd bedömning av överträdelsernas allvar har dock gjorts vid prövningen av vilket ingripande som är lämpligt. En sådan sammanvägd bedömning kan inte anses medföra att en spelkoncern som delar upp sin licenspliktiga verksamhet i separata dotterbolag för respektive varumärke behandlas mildare i tillsynshänseende.

### **Sanktionsavgiftens storlek**

Vid fastställande av sanktionsavgiftens storlek ska omsättning från licenspliktig verksamhet enligt spellagen beaktas. Detta innebär att omsättningen avseende alla de webbplatser som omfattas av en licens ska beaktas vid beräkningen av en licenshavares omsättning. Spelinspektionen har tolkat begreppet årsomsättning i förarbetena som bruttoomsättningen.

Spooniker hade under 2019 en bruttoomsättning på drygt 26 miljarder kr. Sanktionsavgiften får därmed bestämmas till högst 2,6 miljarder kr. Spoonikers omsättning är avsevärt högre än för något annat spelbolag som har meddelats en sanktionsavgift. Den beslutade sanktionsavgiften om 100 miljoner kr utgör en mycket liten del av bolagets omsättning. Det är även avsevärt mindre i förhållande till omsättningen än vad som varit fallet i tidigare beslutade sanktioner till följd av överträdelser av bonusreglerna, trots att bolaget har haft relativt många bonuserbjudanden under relativt lång tid. Sanktionsavgiften, som motsvarar ca 10 procent av bolagets Gross Gaming Revenue (GGR), är alltså låg relativt till Spoonikers omsättning och motsvarar enligt Spelinspektionen värdet av de aktuella överträdelserna, med hänsyn tagen till proportionalitetsprincipen. Bolagets resultat visar

därtill varken att bolagets eller koncernens ekonomiska tillstånd är sådant att den beslutade sanktionsavgiften kan anses oproportionerlig.

Spelinspektionen har, vid bedömningen av sanktionsavgiftens storlek, tagit i beaktande att det är en stor skillnad i spelbranschen mellan bolags bruttoomsättning och deras beskattningsgrundande omsättning.

Att Spelinspektionen tagit längre tid att meddela beslut i tillsynsärendet mot Spooniker än i andra tillsynsärenden beror på att ärendena inte är jämförbara. Tillsynsärendet avseende Spooniker har avsett betydligt fler kampanjer och bolaget har lämnat inkonsekventa svar, vilket har medfört en längre handläggningstid. Spelinspektionen kan under alla omständigheter inte anses ha dröjt så länge med beslutet att det ska ha betydelse för sanktionsavgiftens storlek.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Tillämpliga bestämmelser redovisas löpande i relevanta delar nedan.  
Bestämmelserna i deras fullständiga lydelse framgår av bilaga 1.

### **Utgångspunkter för bedömningen**

#### *Bonuserbjudanden*

En bonus definieras i 2 kap. 3 § punkt 3 spellagen som en rabatt eller liknande ekonomiskt incitament som är direkt kopplat till spelet. Av 14 kap. 9 § spellagen framgår att en licenshavare endast vid det första tillfället då en spelare spelar på något av licenshavarens spel får erbjuda eller lämna bonus.

Begränsningar i rätten att erbjuda bonusar kan motiveras av hänsyn till skyddet av konsumenternas hälsa. I spellagens förarbeten anges bland annat följande (prop. 2017/18:220 s. 154 f.). Det är mycket vanligt att spelföretag

erbjuder olika typer av bonusar till kunder och många lockas till spel just på grund av sådana erbjudanden. De tillhandahålls av nästan alla spelbolag och utgör ett viktigt konkurrensverktyg. Bonuserbjudanden har kommit att bli ett attraktivt, men också ett aggressivt sätt att dels locka till sig spelare, dels behålla dem. [...] Att bonuserbjudanden lockar spelare med problem att fortsätta sitt spelande och upprätthåller spelandet på ett sätt som kan anses ohälsosamt är mycket problematiskt. Av detta skäl bör rätten att erbjuda bonusar begränsas. [...] Regeringen föreslår mot denna bakgrund att det inte ska vara tillåtet för en licenshavare att erbjuda eller lämna bonus kopplat till spel annat än vid det första tillfället då spelaren spelar på något av licenshavarens spel.

Den normalspråkliga – och lexikaliska – innebörden av bonus är återbäring eller extra belöning eller premie. Vinster i spel som omfattas av dokumenterade spelregler och av vinstplan utgör inte bonusar.

Spellagens definition av begreppet bonus, läst samman med förarbetena, talar enligt förvaltningsrättens mening för att lagstiftaren inte har avsett att begreppet ska ges någon nämnvärt snävare betydelse än den normalspråkliga innebörden av begreppet. Spellagens definition av bonus får snarare betraktas som relativt vid. Även vid en uteslutande språklig tolkning kan definitionen inte anses begränsad till att avse direkta avdrag eller nedsättningar av priset för att delta i spel. Även de formuleringar som gjorts i lagens förarbeten talar för att en förhållandevis vid innebörd av bonusbegreppet har avsetts. Tolkningen av begreppet bonus kan alltså enligt förvaltningsrättens mening inte huvudsakligen utgå från den lexikaliska definitionen av begreppet rabatt.

Mot bakgrund av att begränsningens syfte är att skydda folkhälsan och motverka problemspelande anser förvaltningsrätten inte att direktiv

2005/29/EG om otillbörliga affärsmetoder utgör hinder mot en sådan tolkning.

Vad avser rekvisitet att ett erbjudande, för att räknas som ett bonus-erbjudande, ska vara direkt kopplat till spelet går det inte av ordalydelsen i lagen att utläsa att det behöver finnas en direkt koppling till ett visst utpekad spel i direkt tidsmässig anslutning till ett speltillfälle. Av ovan anförda förarbetsuttalanden framstår snarare som att begreppet ”spelet” i lokutionen ”direkt koppling till spelet” syftar till spel i mer generell bemärkelse, vilket förvaltningsrätten anser ska tolkas som spel på licenshavarens plattform eller plattformar. Definitionen måste därmed naturligtvis innebära att sådant som inte har ett direkt samband eller endast ett indirekt samband till spelande på licenshavarens plattformar inte kan anses utgöra otillåtna bonusar.

En bonus är alltså att betrakta som en rabatt, återbäring, belöning eller premie av något slag med ekonomiska förtecken, som ges utöver vad som annars gäller för spelet och med direkt koppling till spelande på licenshavarens plattform. Det kan, utöver insättningar av medel på ett spelkonto, vara fråga om exempelvis gratisspel och olika gåvor. En gåva eller poäng som kan användas i ett visst bolags webbshop som är kopplad till spelande på bolagets plattform är exempelvis att betrakta som bonusar i spellagens mening, eftersom det är fråga om något som tilldelas spelaren utöver vad som annars gäller och inte endast är en fråga om återbetalningsprocenten.

Kammarrätten har bedömt att erbjudanden av bland annat cashdrops, freespins, slots-turneringar och slumpmässiga utlottningar utgör bonusar i spellagens mening (se Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 3745-19).

*Tilläggs spel, lotterier och vinstpottspel*

Av 7 kap. 1 § andra stycket spellagen framgår att licens för kommersiellt onlinespel även får omfatta annat lotteri online om lotteriet tillhandahålls som ett tilläggs spel till ett spel enligt första stycket.

Enligt 2 kap. 3 § punkterna 5 och 18 spellagen är tilläggs spel ett spel med separat insats, det vill säga betalning för att få delta i ett spel, som man endast kan delta i genom att delta i ett annat spel där sannolikheten att vinna på tilläggs spelet helt beror på slumpen. Licens att tillhandahålla tilläggs spel får enligt 5 kap. 3 § spelförordningen (2018:1475) endast omfatta vinstpottspel.

Vinstpottspel definieras i 1 kap. 2 § andra stycket punkt 8 spelförordningen som ett lotteri där spelarnas insatser helt eller delvis samlas i en pott från vilken vinsten betalas ut till de spelare som vinner.

För att ett spel ska utgöra ett tilläggs spel räcker alltså inte att det är eller framstår som ett från huvudspelet skilt spel, även insatsen måste på något sätt vara separat. Spooniker har angett att separeringskravet inte kan tolkas för snävt eftersom det är oklart vad som avses med separat i spellagens mening.

Förvaltningsrätten anser inte att begreppet separat i spellagen framstår som oklart. En separat insats kan inte tolkas som annat än en separat betalning för att få delta i spelet, som det är definierat i spellagen. För att ett spel ska anses utgöra ett tilläggs spel förutsätts alltså att spelare – för att delta i tilläggs spelet – behöver göra en från huvudspelet separat betalning, eller i vart fall att insatsen till tilläggs spelet måste vara väl dokumenterad och tydligt presenterad för spelaren (se 14 kap. 4 och 6 §§ spellagen). Varken en anmälan till en viss kampanj, deltagande i huvudspelet eller raken i poker spel kan enligt förvaltningsrättens bedömning anses utgöra från huvudspelet

separata insatser, det vill säga separata betalningar för deltagande i huvudspelet.

### **De i målet aktuella kampanjerna**

#### *Värva en vän*

Kampanjen har inneburit att kunder hos Spooniker, som har värvat nya spelare genom inbjudningar som skickades till deras vänners e-postadresser, har belönats med att ett visst belopp har satts in på kundens spelkonto. Belöningen har, såvitt framkommit i målet, varit omsättningsfri och har kunnat tas ut kontant av kunden direkt.

Den aktuella kampanjen, vars syfte får anses ha varit att locka till spel, är att betrakta som ett ekonomiskt incitament att värva spelare. Varje ekonomiskt incitament som på något sätt lockar kunder att spela kan dock inte anses utgöra en bonus enbart av den anledningen. Den aktuella belöningen har såvitt framkommit varit omsättningsfri och har inte förutsatt att den belönade kunden har spelat på någon av Spoonikers plattformar, varken före eller efter kampanjen. Även om belöningen på några av spelplattformarna bara delades ut om den värvade vännen uppfyllde vissa omsättningskrav på dessa spelplattformar kan själva det ekonomiska incitamentet till den värvande kunden inte anses ha haft en direkt koppling till spelet. Kampanjen är därmed inte att anse som en otillåten bonus i spellagens mening och utgör därmed inte ett brott mot spellagens bonusbestämmelse.

#### *Hög Hand Happy Hour, Pokerutmaningar och Prisregn Poker*

Hög hand happy hour har inneburit att det var tjugonde minut har delats ut bonuspoäng till den spelare på pokerspel som haft den bästa handen under den senaste 20-minutersperioden.

Genom kampanjen Pokerutmaningar har pokerspelare kunnat samla poäng genom att utföra olika utmaningar i spelet, exempelvis att få färg. Poängen har kunnat användas för att erhålla belöningar i form av bland annat kontanter och biljetter till pokerturneringar.

Kampanjen Prisregn poker innebär att bonuspoäng och biljetter till pokerturneringar slumpmässigt har delats ut till vissa bord vid pokerspel.

Spooniker anser att kampanjerna utgör tilläggsspel och att deltagandet i huvudspelet, alternativt raken, ska ses som den separata insatsen i huvudspelet.

Som angetts ovan anser inte förvaltningsrätten att deltagande i ett annat spel eller raken i sig kan betraktas som separata insatser i spellagens mening. I de aktuella kampanjerna är det därtill inte visat att Spooniker lämnat information till kunder om att deltagande i huvudspelet utgjort en insats i något tilläggsspel, eller att en del – och i så fall vilken del – av insatsen i huvudspelet ska ha utgjort en insats i de påstådda tilläggsspelen. De aktuella kampanjerna kan alltså inte bedömas som tilläggsspel enligt spellagen. Vad Spooniker har anfört i övrigt i denna del medför inte skäl att göra en annan bedömning.

Kampanjerna har inneburit att spelare har tilldelats ett värde utöver vad som normalt gäller i de bakomliggande spelen, det vill säga vad som har satsats i pokerspelet. Eftersom deltagande i och – såvitt avser Hög hand happy hour och Pokerutmaningar – utfallen av spelen har varit en förutsättning för möjligheten att tilldelas detta extra värde har kampanjerna därtill haft en direkt koppling till spelet. Kampanjerna är därmed att betrakta som bonusar. Omständigheten att alla spelare inte har garanterats dessa extra värden medför inte att erbjudandena inte kan betraktas som bonusar.



Dessa bonusar har erbjudits och lämnats även vid andra tillfällen än vid det första tillfället då en spelare spelar på något av Spoonikers spel, varför de har varit otillåtna enligt 14 kap. 9 § spellagen.

Att ytterligare priser har slumpats ut inom ramen för kampanjen Prisregnpoker innebär vidare att kampanjen uppfyller rekvisiten för lotteri i spellagen. Kampanjen kan varken anses utgöra en integrerad del av det bakomliggande pokerspelet eller anses vara en höjning av vinståterbetalningsprocenten, eftersom det varken har krävts en vinst, eller uppfyllande av något annat villkor än deltagande, i det bakomliggande spelet.

#### *Lottdragningskampanj*

För deltagande i kampanjen har krävts att en kund har registrerat ett spelkonto, anmält sig till kampanjen och spelat på Spoonikers onlinespel. När kunden omsatt en viss summa har spelaren fått en lott och har därefter deltagit i en utlottning av kontanter och biljetter.

Spooniker anser att kampanjen var att betrakta som ett tilläggsspel i form av vinstpottspel och att deltagandet i slotspel har utgjort en separat insats i spelet. I enlighet med vad som angetts ovan anser inte förvaltningsrätten att ett deltagande i det bakomliggande spelet kan anses utgöra en från huvudspelet separat insats. Redan i och med att någon separat insats för det aktuella spelet inte har förelegat kan kampanjen inte anses vara ett tilläggsspel till det bakomliggande slotspelet.

Kampanjen har därtill medfört att spelare tilldelats ett värde utöver vad som normalt gäller i det bakomliggande spelet. Värdet (lotten) har givits kunder förutsatt att de har omsatt ett visst belopp på slotspel. Det har därmed haft ett direkt samband med spelet och har utgjort en bonus i spellagens mening.

Eftersom kunder därefter har haft möjlighet vinna ett pris baserat på en lottdragning (beroende av slumpen) uppfyller kampanjen även rekvisiteten för ett lotteri, vilket inte omfattas av Spoonikers licens för kommersiellt onlinespel. Förvaltningsrätten anser alltså att kampanjen uppfyller såväl rekvisiten för en bonus som rekvisiten för ett lotteri.

#### *Vårturneringar*

Kampanjen har inneburit att kunder har kunnat vinna kontanter baserat på utfallet av deras aktivitet i vissa utvalda spel. De kunder som anmält sig till kampanjen och gjort störst utjämnad vinst i ett spel har fått dela på en summa kontanter.

Spooniker anser att kampanjen ska betraktas som ett tilläggsspel i form av vinstpottspel och att deltagandet i de i kampanjen inkluderade kasinospelen har utgjort en separat insats i spelet. I enlighet med vad som angetts ovan anser inte förvaltningsrätten att ett deltagande i det bakomliggande spelet kan anses utgöra en från huvudspelet separat insats. Eftersom någon separat insats för det aktuella spelet inte har förelegat kan kampanjen inte anses vara ett tilläggsspel till de bakomliggande kasinospelen.

Spooniker anser även att eventuella vinster inom ramen för kampanjen ska betraktas som extra vinster i det bakomliggande spelet.

Vinsten i den aktuella kampanjen baseras inte enbart på slumpen i det bakomliggande spelet vid varje enskild spelomgång, utan på bland annat slumpen i utfallet av ett stort antal andra spel. För att hamna på topplistan krävs att kunden gör den största utjämnade vinsten av samtliga deltagande spelare.

Att vinna i den aktuella kampanjen kräver alltså två förutsättningar – dels att kunden vinner en spelomgång i det bakomliggande huvudspelet, dels att

vinsten är den största utjämnade av alla spelomgångar som spelas av alla deltagande kunder på det aktuella spelet under en viss tidsperiod. Detta kan enligt förvaltningsrätten inte betraktas som en del av vinsten i huvudspelet eller som en ökad vinståterbetalningsprocent. Det framstår enligt förvaltningsrätten som ett sätt att locka till ökat spelande genom att erbjuda ett värde utöver vad som annars gäller i spelet. För att kunden ska ha möjlighet att ta del av detta värde är en vinst i det bakomliggande spelet en nödvändig, men inte i sig tillräcklig förutsättning, vilket i sig utgör ett slags ekonomiskt incitament att spela mer, även om spelaren vinner i det bakomliggande spelet.

Värdet som delas ut genom kampanjen skiljer sig från en vinst i det bakomliggande spelet, genom att det att en kund vinner i det bakomliggande spelet enligt villkoren i spelreglerna är både en nödvändig och tillräcklig förutsättning för kunden att ta del av vinsten i huvudspelet. Den aktuella kampanjen kan därmed inte anses som enbart en extra vinst i det bakomliggande spelet eller en ändring av den bakomliggande vinståterbetalningsprocenten. Kampanjen utgör ett ekonomiskt incitament och har en direkt koppling till det bakomliggande spelet. Kampanjerbudandet är därmed att se som en bonus. Denna bonus har lämnats till spelare vid mer än det första tillfället de har spelat på Spoonikers plattformar och har därför varit otillåten.

#### *Hundralappen*

Kampanjen, som har lämnats på Twitter, har inneburit att Twitteranvändare utan insats har kunnat tippa på resultatet i en utvald match. De som tippade rätt resultat fick 100 kr att satsa i Spoonikers vadhållningsverksamhet.

Spooniker har angett att kampanjen inte gavs på Spoonikers spelplattform och att den i första hand var att anse som en tävling eftersom det krävdes skicklighet för att vinna. Spooniker har i andra hand angett att kampanjen var ett licensfritt spel eftersom det inte krävdes någon insats för att delta.

I förarbetena till spellagen (prop. 2017/18:220 s. 93) definieras skicklighetsspel som spel där utgången av spelet helt baseras på spelarens skicklighet. Exempel på sådana spelformer är biljard, tävlingsbridge och schack. Att tippa på utfallet av en idrottsmatch är att betrakta som vadhållning, inte ett rent skicklighetsspel i spellagens mening.

Av 3 kap. 4 § punkt 1 spellagen framgår att licens inte krävs för spel där deltagandet inte kräver betalning av en insats. I förarbetena till spellagen (prop. 2017/17:220 s. 295) exemplifieras sådana spel som arrangemang i sociala medier där man kan delta i en utlottning av biljetter, pengar eller varor genom att ”gilla” eller ”dela” ett inlägg med sina vänner.

Kampanjen har varken givits på Spoonikers plattform eller krävt någon insats. Eventuella vinster i den aktuella kampanjen har dock utgjorts av gratisspel (free bets) på vadhållning, vilket har förutsatt spelande på Spoonikers licenspliktiga spel. Mot bakgrund av spellagens starka konsumentsskyddsytten och den direkta kopplingen mellan vinsten i kampanjen och spelbolagets licenspliktiga verksamhet anser förvaltningsrätten att kampanjen inte kan anses undantagen spellagens bonusbestämmelser. Den aktuella kampanjens själva spelmoment är enligt förvaltningsrätten således att se som ett försteg till utdelandet av en bonus, snarare än som ett självständigt spelmoment. Om kampanjer med spelmoment som gavs utanför licenshavarens spelplattformar, även utan insats, men som innebar att värden som annars är att betrakta som bonusar i spellagens mening av den anledningen inte är att betrakta som licenspliktiga skulle det enligt förvaltningsrättens mening medföra att syftet med spellagens bonus- och licensbestämmelser förfelas.

Eftersom gratisspel som ges på en licenshavarens spelplattform är att betrakta som bonus enligt den definition av begreppet som givits ovan har den aktuella kampanjen utgjort en bonus (jfr även Kammarrätten i Jönköpings

dom i mål nr 3745-19). I målet är visat att den har kunnat ges spelare vid andra speltillfällen än det första, varför bonusen var otillåten.

*10 free spins på söndagar*

Spooniker har angett att kampanjen var inaktiverad och därmed inte har varit tillgänglig för allmänheten.

Free spins är att betrakta som bonusar i spellagens mening. Eftersom denna kampanj under en period föregående Spelinspektionens beslut har framstått som tillgänglig för allmänheten, och mot bakgrund av att syftet med begränsningen i rätten att tillhandahålla bonusar syftar till att skydda folkhälsan och förhindra att spelare med problem lockas att upprätthålla eller fortsätta sitt spelande, får redan det att erbjudandena har presenterats som tillgängliga vara att betrakta som en överträdelse av spellagens bestämmelser om bonusar (jfr prop. 2017/18:220 s. 155, se Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 3745-19). Vad Spooniker har anfört om att kampanjen inte utgjorde ett köperbjudande medför inte någon annan bedömning.

Kampanjens tillgänglighet kan enligt förvaltningsrättens mening dock få betydelse vid bedömningen av den specifika överträdelsens allvar, enligt vad som utvecklas nedan.

*Buy one get one free*

Kampanjen har inneburit att en kund som köper ett bingospel får ett bingospel på köpet.

Spooniker har angett att kampanjen utgjorde ett marknadsföringsverktyg och att det inte var möjligt att köpa färre än två brickor för bingospel.

Ett erbjudande som innebär att en kund ges ett gratisspel vid betalning av insatsen till ett spel är enligt förvaltningsrättens mening att betrakta som en bonus i spellagens mening.

I målet är inte visat annat än att det endast gick att köpa två bingospel åt gången. Priset som av Spooniker presenterades som priset för ett bingospel utgjorde alltså enligt Spoonikers uppgift faktiskt av priset för två bingospel.

Eftersom det för spelare har framstått som att priset för spelet avsåg en bingobricka, och därmed inte kan ha framstått för spelaren på annat sätt än som att hen har erbjudits en rabatt på spelet, anser förvaltningsrätten att den aktuella kampanjen är att betrakta som ett bonuserbjudande i spellagens mening. Erbjudandet har kunnat ges spelare vid andra speltillfällen än det första, varför den har varit otillåten.

#### *Vinn biljetter*

Förvaltningsrätten delar parternas samstämmiga uppfattning att den aktuella kampanjen har utgjort ett lotteri som inte omfattas av Spoonikers licens att tillhandahålla vadhållning. Kampanjen är även, av de skäl som förvaltningsrätten ovan angivit angående Lottdragningskampanj, att betrakta som ett bonuserbjudande.

#### **Spoonikers överträdelser är att betrakta som allvarliga och ska medföra att Spooniker tilldelas en varning**

Om en licenshavare åsidosätter sina skyldigheter enligt spellagen eller enligt villkor som meddelats med stöd av lagen ska Spelinspektionen förelägga licenshavaren att inom en viss tid vidta rättelse eller besluta om förbud, ändring av villkoren eller anmärkning (18 kap. 12 § spellagen). Om överträdelserna är allvarliga ska licensen som huvudregel återkallas, men om det är tillräckligt kan istället en varning meddelas. Om överträdelserna är ringa eller

ursäktlig kan man avstå från ingripande. Detsamma gäller bland annat om licenshavaren vidtar rättelse.

Som exempel på en överträdelse som kan betraktas som ringa eller ursäktlig anges i förarbetena (prop. 2017/18:220 s. 201) att ett spelföretag i något enstaka fall inte i rätt tid anmält en ändring i kretsen av de som äger verksamheten eller ingår i dess ledning. Att över huvud taget inte göra en sådan anmälan kan dock inte anses som en ringa eller ursäktlig överträdelse. Ett annat exempel kan avse några dagars dröjsmål med återkommande teknisk kontroll, som med hänsyn till förhållandena i det enskilda fallet är ursäktlig

I förarbetena anges vidare att ju större betydelse en bestämmelse har för att uppnå lagens syften, som de kommer till uttryck i 3 kap. 1 § spellagen, desto allvarligare är en överträdelse av den (a. prop. s. 352). Vid värderingen av en viss överträdelses allvarlighetsgrad ska alltså beaktas vilken bestämmelse som överträts och vilken relevans denna kan anses ha för att lagens syften ska uppfyllas.

Spooniker anser att Spelinspektionen har bevisbördan för att en viss överträdelse är allvarlig och att överträdelsen medför skäl att ingripa. Förvaltningsrätten delar denna uppfattning. Sakomständigheterna i målet är dock i det närmaste att betrakta som ostridiga. Frågan gäller alltså i princip hur de i målet aktuella kampanjerna och Spoonikers agerande ska bedömas.

Förbudet mot att erbjuda eller lämna bonusar vid mer än det första tillfället då en kund spelar på något av en licenshavares spel framstår enligt förvaltningsrätten som centralt ur ett spelansvarsperspektiv (se prop. 2017/18:220 s. 155). Det får även anses självklart att kravet på licens för att tillhandahålla spel är centralt för upprätthållandet av spellagens skydds- och säkerhets- syften (se 3 kap. 1 och 3 §§ spellagen). Överträdelser av spellagens bestämmelser om bonusar och erbjudande av spel som inte omfattas av

ett spelbolags licens är därmed att presumera som allvarliga (jfr även Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 3745-19). Sådana överträdelser som nu är fråga om kan alltså inte anses vara jämförliga med vad som angetts ovan ifråga om ringa och ursäktliga överträdelser. Detta får främst anses syfta till överträdelser av administrativt slag som inte har stor betydelse för uppfyllandet av lagens övergripande syften.

Spooniker har gjort sig skyldig till ett förhållandevis stort antal överträdelser av bonusbestämmelserna. Genom tre kampanjer har Spooniker även tillhandahållit lotterier som inte omfattas av dess licens. De aktuella bonusarna och otillåtna lotterierna har erbjudits under varierande tidsperioder. Av Spoonikers egna uppgifter framgår att kampanjerna Buy one, get one free, Prisregn Poker och Pokerutmaningar avaktiverades i mitten eller slutet av juni 2019. Övriga kampanjer som är fråga om i målet avaktiverades senast i slutet av mars 2019. Några skäl att ifrågasätta Spoonikers uppgifter i denna del har inte framkommit.

Även med beaktande av att Spooniker vidtagit rättelse förhållandevis kort tid efter att Spelinspektionen inlett sitt tillsynsärende anser förvaltningsrätten, mot bakgrund av de överträdde bestämmelsernas betydelse för att uppnå spellagens syften, att överträdelserna var och en för sig och sammantagna är att betrakta som allvarliga. Att ett spelbolag vidtagit rättelse efter påpekande från Spelinspektionen och samarbetat med Spelinspektionen får enligt förvaltningsrätten snarast betydelse huruvida spelbolagets licens ska återkallas eller om det är tillräckligt att en varning meddelas. Vidare får det betydelse vid bedömningen av en eventuell sanktionsavgift.

Förvaltningsrätten anser därtill inte att Spelinspektionens utredning har varit otillräcklig för att läggas till grund för en ingripande åtgärd. Som nämnts ovan är sakomständigheterna i ärendet i princip ostridiga och Spooniker har, såvitt framkommit, fått lämna synpunkter och utveckla sina ståndpunkter



även inom ramen för Spelinspektionens tillsynsärende. Vad Spooniker anfört i denna del medför därmed inte skäl att undanröja Spelinspektionens beslut eller att underlåta ett ingripande enligt spellagen.

Sammantaget finns alltså inte skäl att avstå från ingripande, varför det har varit korrekt av Spelinspektionen att tilldela Spooniker en varning.

#### **Varningen ska förenas med en sanktionsavgift**

Om en licenshavare får en varning kan denna förenas med en sanktionsavgift (19 kap. 10 § spellagen). Man kan dock avstå från att ta ut avgiften om överträdelsen är ringa eller ursäktlig, eller om det annars framstår som oskäligt att ta ut avgiften (19 kap. 15 § andra stycket spellagen). I de fall spelmyndigheten dröjt oskäligt lång tid med att fatta beslut i ärendet bör avgiften kunna sättas ned helt (prop. 2017/18:220 s. 236).

Spooniker menar att om en varning ska meddelas så ska den i vart fall inte kombineras med en sanktionsavgift, eftersom det är en oproportionerlig ingripande sanktion och det är oskäligt att ta ut en avgift. Detta bland annat på grund av att det dröjde ett år från det att Spelinspektionen inledde sitt tillsynsärende till dess att Spelinspektionen meddelade sitt beslut.

Förvaltningsrätten har ovan bedömt att överträdelserna ifråga inte är ringa eller ursäktliga. Förvaltningsrätten anser inte heller att Spelinspektionen kan anses ha dröjt så länge med att fatta beslut i ärendet – ungefär ett år från det att tillsynsärendet först inleddes – att det utgör grund för att helt sätta ned sanktionsavgiften. Spelinspektionens beslut kan inte heller anses vara så bristfälligt motiverat att av det skälet skulle vara oskäligt att förena varningen med en sanktionsavgift. En sanktionsavgift ska alltså tas ut.

**Begreppet omsättning och den maximala sanktionsavgiften**

Sanktionsavgiften ska uppgå till lägst 5 000 kr och högst 10 procent av licenshavarens omsättning av sådan verksamhet som är licenspliktig enligt spellagen det närmast föregående räkenskapsåret (se 19 kap. 13 § spellagen). Om överträdelsen har skett under det första verksamhetsåret får omsättningen uppskattas.

Det finns ingen definition av begreppet omsättning i spellagen. Lotteriinspektionen (nuvarande Spelinspektionen) framförde i ett remissvar över SOU 2017:30 att den omsättning som avses borde vara den som ligger till grund för beskattningen, så kallad Gross Gaming Revenue (GGR).

Regeringen ansåg, till skillnad från Lotteriinspektionen, att beräkningen av sanktionsavgiften ska grunda sig på årsomsättningen (se prop. 2017/18:220 s. 235). Det har alltså uttalats i förarbeten till spellagen att den inställning inspektionen tidigare redogjort för inte är den som ska gälla. Även med beaktande av legalitetsprincipen, som särskilt gör sig gällande ifråga om förutsebarheten av vad som i relevant mening är att anse som ett straff, bedömer förvaltningsrätten att det är den av Spelinspektionen använda tolkningen av begreppet omsättning som ska tillämpas, alltså bruttoomsättningen.

Spoonikers bruttoomsättning för 2019 uppgick till ca 26 miljarder kronor. Detta innebär att sanktionsavgiften kan bestämmas till mellan 5 000 kr och ca 2,6 miljarder kronor. Förvaltningsrätten noterar härvid att det högsta beloppet utgör ett tak för sanktionsavgiften, och alltså inte vad sanktionsavgiften faktiskt ska bestämmas till.

Spooniker har bland annat invänt att den höga omsättningen till stor del beror på att Spooniker har samlat sina varumärken i samma bolag, varför omsättningen för varumärken som inte kan kopplas till överträdelser inte

bör medräknas. Förvaltningsrätten konstaterar att det saknas grund i spellagen för att undanta en viss del av ett spelbolags verksamhet vid bedömningen av bolagets omsättning. Detta utesluter dock inte att detta kan vara relevant vid en bedömning av om en beslutad sanktionsavgift är proportionerlig i förhållande till överträdelse.

#### **Bonusbestämmelsens tydlighet**

Spooniker menar att bonusbestämmelsen, vid sådan tolkning som förvaltningsrätten nu har gjort, kan anses otydlig varför försiktighet måste iakttas vid bestämmande av avgiftens storlek.

En sanktionsavgift är att likställa med ett straff i den mening som avses i EKMR (jfr bland annat NJA 2004 s. 840). Legalitetsprincipen innebär att straff inte får utdelas för något som inte var straffbart vid tidpunkten för handlingen. Man kan inte heller straffas om straffbestämmelsen ifråga inte är så pass tydlig att det inte är möjligt att förutse vilka handlingar som är straffbara, även om ett visst tolkningsutrymme måste kunna finnas.

Förvaltningsrätten bedömer att det på ett tillräckligt tydligt sätt framgår hur långt de aktuella bestämmelserna sträcker sig och anser att även om ett visst tolkningsutrymme finns bör en aktör på den svenska spelmarknaden, mot bakgrund av framförallt vad som angetts ovan om den normalspråkliga innebörden av lagstiftningens begrepp, förstå dess innebörd. Med hänsyn till detta tolkningsutrymme och att spellagen är en ramlagstiftning som hade trätt i kraft kort innan det att Spelinspektionen inledde det i målet aktuella tillsynsärendet anser dock förvaltningsrätten, i likhet med vad Spooniker angett, att viss försiktighet bör präglade bedömningen av avgiftens storlek.

**Sanktionsavgiften ska bestämmas till 50 miljoner kr**

När sanktionsavgiftens storlek beslutas ska särskild hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är och hur länge den har pågått (19 kap. 15 § spelagen). Sanktionsavgiftens storlek är alltså ett sätt att ytterligare gradera varningen (prop. 2017/18:220 s. 236).

Såväl sanktionsavgift som återkallelse av tillstånd är, i likhet med straff, tillbakaverkande sanktioner, som ska verka avskräckande eller i vissa fall vinsteliminierande (prop. 2017/18:220 s. 233). En avgift om 50 miljoner ansågs av regeringen vara en mycket hög avgift. Regeringen ansåg dock att den maximala sanktionsavgiften inte skulle begränsas till ett fast belopp. Avgiften bör i stället sättas i relation till omsättningen, vilket är mer hållbart över tid och mer rättvist mot licenshavare med en mindre omsättning (a. prop. s. 235). Mot bakgrund av detta anser förvaltningsrätten att omsättningen ska tillmätas betydelse vid bedömningen av sanktionsavgiftens storlek vid överträdelser som typiskt sett är ägnade att öka ett bolags omsättning, exempelvis överträdelser av bonusbestämmelsen.

Bolagets bruttoomsättning utgör grunden för beräkningen av den maximala sanktionsavgift som kan beslutas enligt spellagens bestämmelser. Därutöver måste bedömningen av avgiftens storlek göras i ljuset av proportionalitetsprincipen. I likhet med vad Spooniker har angett har spelbolag generellt en hög vinståterbetalningsprocent. Detta medför att det kan bli missvisande och oproportionerligt att enbart grunda sanktionsavgiften på bruttoomsättningen. I de fall där det är en betydande skillnad mellan spelbolagets brutto- och nettoomsättning, är nettoomsättningen enligt förvaltningsrätten en av de faktorer som är relevant för denna bedömning.

Eftersom sanktionsavgiftens storlek är ett ytterligare sätt att gradera överträdelsen behöver även överträdelserna i sig och omständigheterna kring dessa bedömas, i såväl mildrande som försvårande riktning.

Förvaltningsrätten gör i denna del sammantaget följande bedömning. I försvårande riktning beaktas antalet allvarliga överträdelse som strider mot bestämmelser som är centrala för spellagens syften. Kampanjen 10 free spins på söndagar kan dock enligt förvaltningsrätten inte anses ha en lika hög allvarsgrad som övriga kampanjer eftersom den har varit inaktiv, om än framstått som tillgänglig för spelare. Vidare bör kampanjen Hundralappen tillmätas lägre vikt eftersom den, till skillnad från de andra aktuella kampanjerna, inte helt tydligt faller inom bonusbestämmelsens tillämpningsområde. I mildrande riktning talar också att Spooniker självmant avaktiverat kampanjerna i nära anslutning till att Spelinspektionen uppmärksammat dem i sitt tillsynsärende. Kampanjerna har varit tillgängliga – eller för kunder framstått som tillgängliga – under varierande tidsperioder. De tider som kampanjerna har varit tillgängliga i det aktuella fallet påverkar enligt förvaltningsrätten sammantaget inte allvarhetsgraden i mildrande eller försvårande riktning. Med beaktande av antalet överträdelse och de förmildrande omständigheter som framkommit anser förvaltningsrätten att sanktionsavgiften bör bestämmas till ett medelhögt belopp.

Vid bedömningen av vad som kan anses utgöra en medelhög sanktionsavgift i detta fall beaktar förvaltningsrätten att taket för avgiften är 2,6 miljarder kr och att Spoonikers nettoomsättning, enligt Spoonikers egna uppgifter, uppgår till ett väsentligt lägre belopp än takbeloppet (994 miljoner kr före avdrag för spelskatt, 815 miljoner kr efter avdrag för spelskatt). Detta måste bedömas sammantaget med att sanktionsavgiften i de allvarligaste fallen ska ha en vinsteliminierande effekt och annars en avskräckande effekt.

För att sanktionsavgiften ska ha en avskräckande effekt i fall som det nu aktuella är det, enligt förvaltningsrättens mening, inte oskäligt eller oproportionerligt att avgiften utgör en ansevärd del av i vilket fall nettoomsättningen, även i de fall då ett spelbolag inte redovisat vinst. Detta måste dock ställas mot att det måste återstå ett utrymme för att besluta om

högre sanktionsavgifter vid de allvarligast graderade överträdelserna, vid vilka det ändå inte är motiverat att återkalla en licens, och att en avskräckande effekt i det enskilda fallet kan uppnås genom ett belopp som är mycket högt i sig, även om det endast utgör en liten andel av den högsta möjliga sanktionsavgiften.

Mot denna bakgrund anser förvaltningsrätten att en sanktionsavgift på 50 miljoner kr får anses proportionerligt i förhållande till överträdelsernas allvar. Detta belopp är förvisso enligt förarbetsuttalandena att se som mycket högt. Detta måste dock ställas mot att sanktionsavgiften ska ha en avskräckande effekt. I relation till Spoonikers mycket höga omsättning får 50 miljoner kr därmed betraktas som motsvarande en medelhög sanktionsavgift.

### **Sammanfattning**

Förvaltningsrätten anser att Spooniker genom flera kampanjer har agerat i strid med spellagens bonusbestämmelse och erbjudit lotterier som bolaget inte har licens för. Överträdelserna är allvarliga och det finns inte skäl att avstå från ett ingripande. Spelinspektionen hade därför skäl för sitt beslut att meddela bolaget en varning. Det finns också skäl att förena varningen med en sanktionsavgift. En sanktionsavgift om 50 miljoner kr får anses tillräcklig för att uppnå syftena med sanktionen, även med beaktande av det förhållandevis höga antalet överträdelser och Spoonikers höga bruttoomsättning. Det överklagade beslutet ska därför ändras endast på så sätt att sanktionsavgiften bestäms till det beloppet.

## HUR MAN ÖVERKLAGAR

Information om hur man överklagar finns i bilaga 2 (FR-03).

[REDACTED]

rådman

I avgörandet har även nämndemännen [REDACTED] och  
[REDACTED] deltagit. Föredragande har varit [REDACTED].