

Konsekvensutredning av ändring i Spelinspektionens föreskrifter och allmänna råd om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (SIFS 2019:2)

Innehållsförteckning

1	Beskrivning av problemet och vad Spelinspektionen vill uppnå	3
1.1	Landbaserat kommersiellt kasinospel	3
1.1.1	Regulatorisk bakgrund	3
1.1.2	Reviderad riskbedömning för penningtvätt och landbaserat kommersiellt kasinospel	4
1.1.3	Följdverkningar av bedömningen	12
1.1.4	Spelinspektionen har övervägt om undantaget från kravet på registrering av spelare bör upphävas	14
1.2	Statligt kasino	15
2	Alternativa lösningar för att uppnå syftet samt vilka konsekvenserna blir om reglering inte kommer till stånd	16
3	Uppgifter om vilka som berörs av regleringen	17
4	Uppgifter om de bemyndiganden som Spelinspektionens beslutanderätt grundar sig på	18
5	Förslagets kostnader, intäkter och andra konsekvenser	19
5.1	Landbaserat kommersiellt kasinospel	19
5.1.1	Staten, kommuner och regioner samt samhället	19
5.1.2	Berörda licenshavare	20
5.1.3	Spelare och andra enskilda	24
5.1.4	Spelinspektionen	25
5.2	Statligt kasino	25
6	Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen	26
7	Bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser	27
8	Utvärdering	27

1 Beskrivning av problemet och vad Spelinspektionen vill uppnå

1.1 Landbaserat kommersiellt kasinospel

1.1.1 Regulatorisk bakgrund

Vid omregleringen av spelmarknaden uttryckte regeringen att det fanns goda skäl att föra in de syften som kan sägas utgöra grunden för den svenska spelregleringen. För att dessa syften skulle få konkret betydelse vid tillämpningen av lagen framfördes att dessa borde uttryckas som krav på spelverksamheten.¹ Kraven på spelverksamheten uttrycks i spellagen (2018:1138) som bland annat att det ska råda hög säkerhet i spelen samt att spel om pengar inte ska användas som stöd för brottslighet.² Regeringen bedömde att det var möjligt att uppnå säkerhet i spelen genom att ställa höga krav på licenshavarna. Bland annat anfördes att identiteten på spelare ska fastställas och kontrolleras, alla finansiella transaktioner registreras och att spelare ska stängas av i fall av misstänkt bedrägeri eller andra spelrelaterade former av brottslighet. Därtill framfördes att de som omfattas av lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) ska vara skyldiga att uppfylla kraven i den lagen.³

1.1.1.1 Tillämpning av penningtvättsregelverket

Penningtvättslagen är tillämplig på all spelverksamhet som bedrivs med licens eller registrering enligt spellagen.⁴ Av lagen framgår dock att vissa speltjänster får undantas från tillämpningen av lagen.⁵ Genom 20 § förordning (2009:92) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättsförordningen) har Spelinspektionen bemyndigats att meddela föreskrifter om att undanta vissa speltjänster från tillämpningen av penningtvättslagen. Det framgår av bestämmelsens andra stycke att sådant

¹ Prop. 2017/18:220 s. 89 f.

² 3 kap. 1 § 2 och 4 spellagen.

³ Prop. 2017/18:220 s. 91.

⁴ 1 kap. 2 § 1 st. 15 penningtvättslagen.

⁵ 1 kap. 2 § 2 st. penningtvättslagen.

undantag är möjligt om speltjänsten med hänsyn till art, omsättning och andra omständigheter löper en låg risk för att utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism. Vidare framgår att Spelinspektionen, vid en sådan bedömning, ska beakta EU-kommissionens supranationella riskbedömning för penningtvätt och finansiering av terrorism.

1.1.1.2 Kravet på registrering av spelombud

Av 2 kap. 3 § 16 spellagen (2018:1138) framgår att ett spelombud är den som åt en licenshavare antingen

- säljer spel,
- tar emot insatser, eller
- förmedlar vinster.

Om en licenshavare uppdrar åt någon annan att betala ut vinster innebär det att uppdragstagaren, enligt definitionen i spellagen, är ett spelombud för licenshavaren. Detta gäller oaktat om spelombudet är registrerat hos Spelinspektionen.

För att en licenshavare som omfattas av penningtvättslagen ska få tillhandahålla spel genom spelombud måste spelombudet enligt 11 kap. 2 § spellagen vara registrerat hos Spelinspektionen. Det är licenshavaren som är ansvarig för att ansöka om registrering av spelombudet. Spelombudet får enligt 9 kap. 3 § spelförordningen registreras först när ansökan visat att spelombudet är lämpligt att tillhandahålla spel. Spelinspektionen får enligt 16 kap. 7 § 3 spelförordningen meddela undantag från kravet på registrering av spelombud. Undantag som exemplifieras i spellagens förarbeten är lokala lotterier och bingo.⁶

1.1.2 Reviderad riskbedömning för penningtvätt och landbaserat kommersiellt kasinospel

EU-kommissionen har i sin senaste riskbedömning (2022) bedömt risken för terroristfinansiering på kasinon till "inte relevant" och risken för penningtvätt till "medium (2)".⁷ Bedömningen baseras bland annat på att kasinon hanterar stora

⁶ Prop. 2017/18:220 s. 134.

⁷ European Commission, Supra-National Risk Assessment (SNRA), s. 213–215.

mängder kontanter och stora volymer av transaktioner. Vidare framhålls risken för infiltration eller ägande från organiserad brottslighet för privat ägda kasinon.

I sammanhanget bör nämnas att kasinobegreppet inte är definierat på överstatlig nivå. Den supranationella riskbedömningen avser kasinon som tillämpar traditionella spelregler vilka bland annat tillåter högre insatser och vinster än vad nationella regler för landbaserat kommersiellt kasinospel gör. Dessa traditionella spelregler följer av branschpraxis och har i Sverige enbart varit möjliga att tillämpa vid statligt kasino. Även om det går att finna ledning i EU:s bedömning av kasinon går det således inte att dra några direkta slutsatser för bedömningen av landbaserat kommersiellt kasinospel.

På nationell nivå har Spelinspektionen tidigare bedömt att risken för att landbaserat kommersiellt kasinospel utnyttjas för penningtvätt är låg.⁸ Spelinspektionen har under 2025 reviderat sin riskbedömning för penningtvätt på den svenska spelmarknaden. Vid revideringen har myndigheten funnit att risken för att landbaserat kommersiellt kasinospel utnyttjas för penningtvätt inte längre är att betrakta som låg, utan som medel (2) på en fyrgradig skala.⁹ Bedömningen baseras huvudsakligen på möjligheten att omsätta betydande belopp, att spelformen kan utnyttjas för en rad olika penningtvättsupplägg, möjliga och kombinerade betalningsmetoder samt spelets tillgänglighet. Samtliga omständigheter som legat till grund för bedömningen redovisas under avsnitt 1.1.2.1 – 1.1.2.3, uppdelat i art, omsättning och andra omständigheter.

1.1.2.1 Art

För att tillhandahålla landbaserat kommersiellt kasinospel krävs licens enligt 9 kap. 2 § spellagen. Sådant kasinospel får endast omfatta roulett-, kort- och tärningsspel.¹⁰

⁸ Se exempelvis Identifiering och bedömning av risker för penningtvätt på den svenska spelmarknaden, mars 2020, dnr. 19Si516, s. 24.

⁹ Identifiering och bedömning av risker för penningtvätt på den svenska spelmarknaden, september 2025, dnr 24Si689, s. 49 ff. *Kommentar: övriga spelformer som tidigare bedömts som låg risk för att utnyttjas för penningtvätt bedöms fortsatt som låg risk.*

¹⁰ 7 kap. 2 § 1 st. spelförordningen.

Enligt spelförordningen gäller följande maximala insats- och vinstbelopp vid landbaserat kommersiellt kasinospel.¹¹

Roulett- eller tärningsspel:

- insats 29,40 kronor
- vinst 877,61 kronor

Kortspel (t.ex. Black Jack):

- insats 294 kronor
- vinst 442,11 kronor

Det faktum att landbaserat kommersiellt kasinospel har relativt låga insatser och vinster gör att penningtvätt teoretiskt blir mer tidskrävande genom denna spelform än genom exempelvis de nu avvecklade statliga kasinona.¹² Det bör dock framhållas att det trots de låga insats- och vinstnivåerna går att omsätta relativt stora belopp även vid landbaserat kommersiellt kasinospel. Exempelvis bedömer Spelinspektionen det rimligt att en erfaren dealer/croupier kan genomföra 50 givar per timme vid Black Jack. Vid maximal insats (294 kronor) innebär det att en spelare kan omsätta 14 700 kronor per timme. Teoretisk är det även möjligt för en spelare att spela på flera händer samtidigt. I ett scenario där en spelare är ensam vid bordet och kan spela på samtliga, vanligtvis elva, boxar kan denne i detta exempel omsätta 161 700 kronor per timme. Eftersom det inte finns någon tidsgräns för spelande är det således möjligt att omsätta relativt stora belopp vid landbaserat kommersiellt kasinospel.

1.1.2.2 Omsättning

Nettoomsättningen för landbaserat kommersiellt kasinospel var totalt 226 000 000 kronor under 2024. Detta är betydligt lägre än exempelvis kommersiellt onlinespel men något högre än statligt kasino.

¹¹ 7 kap. 3-4 §§ spelförordningen, 2025 års nivå.

¹² På statliga kasinon får en insats uppgå till max två prisbasbelopp (117 600 kronor år 2025) för varje vinstmöjlighet och det maximala vinstbeloppet är oreglerat (3 kap. 5-6 §§ spelförordningen). I praktiken var dock skillnaden inte så stor som den framstår i regleringen, eftersom Casino Cosmopol tillämpade internationella kasinoregler där insats- och vinstnivåer var begränsade till en lägre nivå än vad regleringen tillät.

Spelform	Nettoomsättning (SEK) 2024
Kommersiellt onlinespel	8 728 000 000
Vadhållning online	8 093 000 000
Spel som är förbehållet staten och spel för allmännyttiga ändamål – Lotterier ¹³	5 234 000 000 ¹⁴
Landbaserad vadhållning	1 017 000 000
Spel som är förbehållet staten – Värdeautomater	364 000 000 ¹⁵
Landbaserat kommersiellt spel – Kasinospel	226 000 000
Spel för allmännyttiga ändamål – Bingo	196 000 000 ¹⁶
Spel som är förbehållet staten – Kasino	160 000 000
Landbaserat kommersiellt spel – Varuspelsautomater	10 000 000
Spel på fartyg i internationell trafik	8 000 000
Landbaserat kommersiellt spel – Kortspel i turneringsform	1 000 000
Spel för allmännyttiga ändamål – Lokalt poolspel	<20 000

Tabell i fallande skala som visar samtliga spelformer och deras nettoomsättning¹⁷ under 2024.¹⁸

¹³ Såväl lotterier med som utan spelkonto inkluderas i denna kategori, eftersom de omfattas av samma licens enligt 6 kap. spellagen.

¹⁴ Exklusive nummerspel.

¹⁵ Siffran avser Vegas i restauranger och bingohallar.

¹⁶ Avser hallbingo.

¹⁷ Med nettoomsättning avses spelarnas insatser minus utbetalda vinster.

¹⁸ Spelinspektionens statistik.

Riksdagen har under 2025 beslutat att avveckla spelformen statligt kasino från och med den 1 januari 2026.¹⁹ I samband med förslaget att avveckla statliga kasinon framhöll regeringen att det är tänkbart att spelare därmed kommer att söka sig till bland annat landbaserat kommersiellt kasinospel, men att restriktioner kring bland annat insatser och vinster kan påverka intresset att spela där.²⁰

Spelinspektionen bedömer att en del av spelandet på statliga kasinon kommer att övergå till kommersiellt onlinespel samt till viss mån olagligt landbaserat spel (så kallade svartklubbar). Även om restriktionerna för insatser och vinster kan påverka attraktionskraften för landbaserat kommersiellt kasinospel bedömer Spelinspektionen att åtminstone viss del av spelandet vid statliga kasinon kommer att övergå till spelformen. Således är det sannolikt att omsättningen för landbaserat kommersiellt kasinospel kommer att öka under de kommande åren.

Trots att landbaserat kommersiellt kasinospel står för en liten andel av den totala spelmarknaden kan det konstateras att betydande summor svarta pengar teoretiskt kan tvättas genom spelformen. Det bör också påpekas att siffran 226 000 000 kronor inte inkluderar utbetalda vinster, och att majoriteten av tvättade pengar rent logiskt torde finnas redovisat under vinst.²¹

1.1.2.3 Andra omständigheter

Tillvägagångssätt för penningtvätt

Spelinspektionen bedömer att landbaserat kommersiellt kasinospel kan utnyttjas för flertalet penningtvättsupplägg. Konsumtion av spel med brottsvinster anses utgöra den sannolikt vanligaste förekommande formen av penningtvätt på spelmarknaden.²² I detta sammanhang avses att pengar som härrör från brottslig verksamhet omsätts genom insats vid spel på landbaserat kommersiellt kasinospel, där eventuell vinst skapar en skenbart legitim

¹⁹ Rskr. 2024/25:171.

²⁰ Prop. 2024/25:73 s. 41.

²¹ Spelinspektionen saknar uppgifter om bruttoomsättning.

²² Polismyndigheten (Samordningsfunktionen), Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige 2020/2021, april 2021 s. 118.

förklaring till pengarnas ursprung. Mot bakgrund av kriminella aktörers koppling till nöjes- och restaurangbranschen²³ bedöms konsumtion av brottsvinster genom spel med kontanter förekomma i relativt stor omfattning.

Spelformen bedöms också kunna utnyttjas för en rad andra penningtvättsupplägg. Betalning av insatser kan ske i kontanter medan vinstutbetalning kan ske till ett bankkonto, vilket möjliggör kontoföring av kontanta brottsvinster. Växling av brottsvinster kan förekomma genom att kontanta insatser sker med små valörer och utbetalning av vinst i större valörer. Vinstutbetalning i kontanter möjliggör även omvänd penningtvätt. Givande och tagande av spelmarker kan användas för överföring av brottsvinster.

Vidare beskriver rapporter på området hur kriminella aktörer väljer att investera i verksamheter de har kontakter inom eller särskild anknytning till. Företag som brottsverktyg blir allt mer vanligt inom den organiserade brottsligheten där företagen företräds av bulvaner i syfte att dölja de verkliga ägarförhållandena.²⁴ Trots att det finns en process för lämplighetsprövning av ägare och ledning vid Spelinspektionens licensprövning går det inte att utesluta att sådana upplägg kan förekomma bakom verksamheter som beviljas licens. Ett sådant förfarande, där ett spelbolag används som brottsverktyg genom infiltration eller ägandeskap, ses som särskilt allvarligt då licensierad spelverksamhet skulle kunna användas för att tvätta stora summor svarta pengar.

Betalningsmetoder

Då kontanter i många avseenden är ett anonymt betalmedel används det inom kriminell ekonomi för att dölja betalningar och tillgångar som härrör från brott. Kontantintensiva verksamheter är särskilt attraktiva för kriminella personer, eftersom de bland annat möjliggör konsumtion av brottsligt förvärvade medel.

Användning av kontanter i kombination med finansiella tjänster, där betalning av insats och utbetalning av vinst kan ske med olika betalmetoder, får anses särskilt attraktivt för kontoföring, förvaring och överföring av medel mellan konton. Ett sådant förfarande möjliggör bland annat integrering av kontanta

²³ Se nedan under "tillgänglighet".

²⁴ Se exempelvis Brottsförebyggande rådet, Kriminell infiltration av företag, s. 13.

medel i det finansiella systemet.

För landbaserat kommersiellt kasinospel saknas reglering för vilka betalningsmetoder som får användas vid köp av spelmarker och utbetalning av vinster. Betalningsmetoder kan således utgöras av såväl kort som kontanter och Swish. På grund av avsaknaden av reglering går det inte att utesluta att det är möjligt att göra insatser med kontanter och ta ut vinster med Swish, vilket innebär att svarta pengar kan omsättas till vita pengar på landbaserat kommersiellt kasinospel.

En övergripande kartläggning²⁵ av landbaserat kommersiellt kasinospel och kasinospel på fartyg i internationell trafik som gjordes av Spelinspektionen under hösten 2024 visade att de flesta licenshavare (sju av nio respondenter) tillhandahåller olika alternativ för betalning av insats och utbetalning av vinster och att utbetalning av vinster inte måste ske på samma sätt som inbetalningen gjordes. Det framgick även att kontanter förekommer i stor utsträckning på spelplatserna och att det är vanligt att vinster betalas ut kontant. Därtill visade kartläggningen att det hos vissa licenshavare är möjligt att hämta ut sin vinst vid ett annat tillfälle än kvällen för spelet, vilket bland annat innebär en risk för att marker byter ägare utanför spelplatsen.

Tillgänglighet

I vilken utsträckning det är möjligt att spela, det vill säga var, när och hur, bedöms ha inverkan på en spelforms sårbarhet för penningtvätt. Här avses exempelvis den geografiska spridningen och i vilken miljö spelformen tillhandahålls. Vissa miljöer där spel erbjuds bedöms göra spelformen mer eller mindre attraktiv för penningtvätt.

Landbaserat kommersiellt kasinospel finns i stora delar av Sverige. Det framgår av Spelinspektionens register över aktörer med aktiva spellicenser att det för närvarande finns tolv licenshavare med licens för landbaserat kommersiellt kasinospel. Totalt tillhandahåller de tolv licenshavarna spel på 425 spelplatser runt om i landet.²⁶ Geografiskt bedöms tillgängligheten således som hög.

²⁵ Dnr. 24Si2262-40.

²⁶ Enligt Spelinspektionens licensregister den 29 september 2025.

Spelformens tillgänglighet har även en gränsöverskridande dimension, i form av tillgänglighet från andra länder, som bör beaktas. I detta sammanhang bör framhållas många spelplatser finns vid gränsnära orter, exempelvis Malmö, eller i orter med stor internationell färjetrafik såsom Stockholm. Till skillnad från onlinespel finns inte något krav på att en spelare vid landbaserat kommersiellt kasinospel ska vara bosatt eller stadigvarande vistas i Sverige för att få spela.²⁷ Den gränsöverskridande tillgängligheten för spelformen är således hög.

Organiserad brottslighet är ett stort och samhällspåverkande problem som ökat i omfattning under de senaste åren.²⁸ I den senaste myndighetsgemensamma lägesbilden avseende organiserad brottslighet framfördes bland annat att penningtvätt är en del av den kriminella ekonomin och en förutsättning för att den organiserade brottsligheten ska kunna tillgodogöra sig brottsvinster.²⁹

Landbaserat kommersiellt kasinospel får enligt 9 kap. 2 § spellagen endast tillhandahållas i samband med antingen

1. en offentlig nöjeställning inom en nöjespark eller liknande anläggning, eller
2. en hotell- och restaurangverksamhet, om det för rörelsen finns serveringstillstånd enligt alkohollagen eller om det ändå kan antas att spelet utan olägenhet kan tillhandahållas i samband med verksamheten.

Majoriteten av de nuvarande licenshavarna för landbaserat kommersiellt kasinospel tillhandahåller spelet i samband med restaurangverksamhet där rörelsen beviljats serveringstillstånd. Restaurangnäringen anses vara en särskilt utsatt bransch för brottsupplägg kopplade till penningtvätt. Många restauranger och nattklubbar har en omfattande kontanthantering och utgör en attraktiv mötesplats för kriminella där brottsvinster konsumeras på bland annat alkohol

²⁷ Jämför 12 kap. 1 § spellagen.

²⁸ Se exempelvis, Regeringens skrivelse 2023/24:67, Motståndskraft och handlingskraft – en nationell strategi mot organiserad brottslighet, s. 3.

²⁹ Polismyndigheten, Myndighetsgemensam lägesbild – organiserad brottslighet 2025, dnr A022.594/2024, s. 11 f.

och spel.³⁰ Spelformens koppling till sådan verksamhet bedöms öka dess sårbarhet för att utnyttjas för penningtvätt.

1.1.2.4 Sammantagen bedömning och slutsats

Landbaserat kommersiellt kasinospel kan utnyttjas för ett flertal penningtvättsupplägg och det är tänkbart att uppläggen förekommer. Att organiserad brottslighet infiltrerar eller äger spelverksamhet bedöms som ett särskilt allvarligt hot. Det bedöms därtill sannolikt att konsumtion av brottsvinster förekommer. Det saknas dock konkreta bevis på att möjliga tillvägagångssätt för penningtvätt i nuläget utnyttjas av kriminella aktörer i någon större utsträckning.

Genom avvecklingen av statliga kasinon kan hot som tidigare varit aktuella för statliga kasinon överflyttas till landbaserat kommersiellt kasinospel. Vidare bedöms avvecklingen sannolikt öka omsättningen för spelformen.

Även om regleringen begränsar nivåer för insatser och vinster går det inte att utesluta att det är möjligt att omsätta relativt höga belopp genom spel på landbaserat kommersiellt kasinospel. Den höga förekomsten av kontanter i förening med kombinerade betalsätt skapar också förhållandevis attraktiva förutsättningar för penningtvätt.

Mot bakgrund av det ovan anförda bedömer Spelinspektionen att risken för att landbaserat kommersiellt kasinospel utnyttjas för penningtvätt inte är låg.

1.1.3 Följdverkningar av bedömningen

Spelinspektionen har tidigare bedömt att risken för att landbaserat kommersiellt kasinospel utnyttjas för penningtvätt är låg.³¹ Mot bakgrund av detta har spelformen undantagits från tillämpningen av penningtvättslagen³² och kravet

³⁰ Brottsförebyggande rådet, Penningtvätt och annan penninghantering – Kriminella, svarta och grumliga pengar i en legal ekonomi, s. 63.

³¹ Se exempelvis Identifiering och bedömning av risker för penningtvätt på den svenska spelmarknaden, mars 2020, dnr. 19Si516, s. 24.

³² Undantag genom 1 kap. 2 § 4 Spelinspektionens föreskrifter och allmänna råd om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (SIFS 2019:2).

på registrering av spelombud enligt 11 kap. 2 § spellagen³³ samt från kravet på registrering av spelare enligt 12 kap. 1 § spellagen³⁴.

Den nya bedömningen att landbaserat kommersiellt kasinospel inte bedöms som låg risk för att utnyttjas för penningtvätt innebär ett antal följdverkningar.

1.1.3.1 Undantaget från penningtvättslagen bör upphävas

Enligt 20 § 2 st. penningtvättsförordningen har Spelinspektionen enbart rätt att undanta speltjänster från penningtvättslagen, eller bestämmelser i den, om speltjänsten med hänsyn till art, omsättning och andra omständigheter löper en låg risk för att utnyttjas för penningtvätt och finansiering av terrorism. Mot bakgrund av att Spelinspektionen bedömer att risken för att landbaserat kommersiellt kasinospel utnyttjas för penningtvätt inte är låg, saknar undantaget för spelformen i 1 kap. 2 § 4 Spelinspektionens föreskrifter och allmänna råd om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (SIFS 2019:2) (härefter penningtvättsföreskrifterna) stöd i lag. Undantaget bör därför upphävas.

1.1.3.2 Undantaget från kravet på registrering av spelombud bör upphävas

För att en licenshavare som omfattas av penningtvättslagen ska få tillhandahålla spel genom spelombud måste ombudet enligt 11 kap. 2 § spellagen vara registrerat hos Spelinspektionen. Bestämmelsen har tillkommit mot bakgrund av att spelombud i relativt stor utsträckning fullgör de skyldigheter som ankommer på licenshavare, utan att spelombudet självt direkt omfattas av penningtvättslagens tillämpningsområde. Genom registrering av spelombudet kan Spelinspektionen kontrollera att licenshavarna följer penningtvätsregelverket även i de fall de väljer att använda sig av spelombud.³⁵ Det föreligger således en stark koppling mellan undantaget från penningtvätsregelverket och undantaget från kravet på registrering av spelombud.

³³ Ibid.

³⁴ Undantag genom 2 § 4 Spelinspektionens föreskrifter om undantag från kravet på registrering (SIFS 2022:2)

³⁵ Prop. 2016/17:173 s. 350

Om en licenshavare inte längre ska vara undantagen från penningtvättslagen är det därför såväl lämpligt som logiskt att licenshavaren inte heller är undantagen från kravet på registrering av spelombud. Undantaget för landbaserat kommersiellt kasinospel i 1 kap. 2 § 4 penningtvättsföreskrifterna bör därför upphävas.

1.1.4 Spelinspektionen har övervägt om undantaget från kravet på registrering av spelare bör upphävas

I dagsläget är landbaserat kommersiellt kasinospel undantaget från kravet i 12 kap. 1 § spellagen att registrera den som vill delta i spel.³⁶ Genom registreringen av spelaren kan licenshavaren upprätthålla kravet på åldersgräns, men ges även bättre möjligheter att övervaka spelen i syfte att motverka och förhindra fusk, bedrägeri och annan brottslig verksamhet.³⁷ Av spellagens förarbeten framgår att undantag från kravet på registrering av spelare endast bör komma i fråga i de fall då riskerna för penningtvätt eller finansiering av terrorism bedöms som låga.³⁸ Mot bakgrund av att landbaserat kommersiellt kasinospel inte längre bedöms som låg risk för att utnyttjas för penningtvätt har Spelinspektionen övervägt om även detta undantag bör upphävas.

Av penningtvättslagen följer att en verksamhetsutövare som omfattas av lagen är skyldig att vidta kundkännedomsgärder vid etableringen av en affärsförbindelse (3 kap. 4 §) eller, om någon affärsförbindelse inte föreligger, vid enstaka transaktioner som uppgår till ett belopp motsvarande 2 000 euro eller vid transaktioner som har samband med andra transaktioner och som tillsammans uppgår till 2 000 euro (3 kap. 5 §). Det här innebär att verksamhetsutövaren måste ha rutiner och arbetssätt som fångar upp när en spelare har spelat på sådant sätt att en affärsförbindelse kan anses ha uppstått och när kundkännedomsgärder behöver vidtas av andra skäl. Det kan ifrågasättas om en licenshavare kan bedöma detta utan att registrera sina kunder, vilket kan tala för att undantaget från kravet på registrering för dessa licenshavare bör upphävas.

³⁶ Se Spelinspektionens föreskrifter om undantag från kravet på registrering (SIFS 2022:2)

³⁷ Prop. 2017/18:220 s. 140.

³⁸ Prop. 2017/18:220 s. 141.

Nu är emellertid fråga om huruvida undantaget från kravet på registrering *enligt spellagen* ska upphävas. Vid denna bedömning måste det även beaktas att en licenshavare som måste registrera sina spelare också måste förhålla sig till andra förpliktelser som är kopplade till registreringen av spelaren. Utöver att registreringen i sig ska ske på visst sätt (12 kap. 2 § spellagen) följer även skyldigheter inom spelansvarsområdet. Bland dessa skyldigheten att ge registrerade spelare möjlighet att stänga av sig från spel under en viss tid eller tills vidare (14 kap. 1 § spellagen) och att kontrollera att spelaren inte har stängt av sig från spel hos licenshavaren eller i det nationella självavstängningsregistret Spelpaus.se innan spel sker (12 kap. 4 § spellagen). Kravet på registrering av spelare syftar således inte enbart till att underlätta en licenshavares bedömningar enligt penningtvättsregelverket.

Med anledning av vad som angetts ovan och då det följer av penningtvättsregelverket i sig att en verksamhetsutövare är skyldig att ha rutiner som medför att kraven på kundkännedom är uppfyllda, bedömer Spelinspektionen att undantaget från kravet på registrering *för närvarande* inte ska upphävas. Det ska dock särskilt noteras att den omständigheten att en licenshavare inte behöver registrera sina kunder i enlighet med spellagens bestämmelser, inte utesluter att licenshavaren kan behöva registrera sina kunder på annat sätt för att kunna uppfylla kraven på kundkännedom i penningtvättslagen.

Spelinspektionen kan komma att återigen överväga behovet av att upphäva undantaget från kravet på registrering för dessa licenshavare, till exempel för det fall Spelinspektionen får indikationer på att licenshavare som tillhandahåller landbaserat kommersiellt kasinospel inte har tillräckliga rutiner för att upptäcka situationer då kundkännedomsåtgärder behöver vidtas.

1.2 Statligt kasino

Som ovan angivet har riksdagen beslutat att avveckla spelformen statligt kasino. Lagändringen träder i kraft den 1 januari 2026.³⁹ Hänvisningen till "kasinospel på

³⁹ Se prop. 2024/25:73 och Rskr. 2024/25:171.

kasino" i 1 kap. 2 § 1 i penningtvättsföreskrifterna är därmed obsolet och bör upphävas.

2 Alternativa lösningar för att uppnå syftet samt vilka konsekvenserna blir om reglering inte kommer till stånd

Som redogjorts för i avsnitt 1.1.2 har Spelinspektionen bedömt att landbaserat kommersiellt kasinospel inte löper låg risk att utnyttjas för penningtvätt. Bedömningen får ett antal följdverkningar, vilka redogjorts för under avsnitt 1.1.3. En hypotetisk alternativ lösning för att uppnå syftet, det vill säga att motverka att spelformen utnyttjas för penningtvätt, är att Spelinspektionen föreskriver om riskminimerande åtgärder för licensformen. Sådana åtgärder skulle då eliminera valda hot eller sårbarheter, vilket skulle kunna resultera i att spelformen återigen bedöms som låg risk för att utnyttjas för penningtvätt. En sådan bedömning skulle innebära att de föreslagna föreskriftsändringarna inte är nödvändiga att genomföra.

Tänkbara åtgärder för att eliminera hot och sårbarheter är förbud mot kontanter, insatsgränser per speltillfälle och begränsningar på vinstbelopp. Spelinspektionen bedömer dock att myndigheten saknar bemyndiganden för att eliminera de mest relevanta hoten och sårbarheterna. Exempelvis regleras de nuvarande insats- och vinstbegränsningarna i spelförordningen.⁴⁰ Det bemyndigande Spelinspektionen har avseende betalningar relaterar enbart till hur sådana ska hanteras i relation till spelkonton enligt 13 kap. spellagen⁴¹ och de fall där kontanta betalningar inte är tillåtna har reglerats på förordningsnivå⁴². Spelinspektionen bedömer således att dylika begränsningar istället bör genomföras genom lagändringar.

Med den nuvarande bedömningen att landbaserat kommersiellt kasinospel inte kan bedömas som låg risk för att utnyttjas för penningtvätt saknas det, utifrån ordalydelsen i 20 § penningtvättsförordningen, förutsättningar för att undanta spelformen från tillämpningen av penningtvättslagen. Av samma skäl finns inte heller möjlighet att delvis undanta spelformen från penningtvättslagen. Någon

⁴⁰ 7 kap. 3–4 §§ spelförordningen.

⁴¹ 16 kap. 8 § 4 spelförordningen.

⁴² Se exempelvis 7 kap. 10 § och 10 kap. 4 § spelförordningen.

alternativ lösning till att upphäva relevanta undantag saknas därmed. Underlåtenhet i detta hänseende skulle strida mot överordnad nationell lagstiftning.

Om övriga förslag genomförs bedömer Spelinspektionen att det inte finns några lämpliga alternativa lösningar till att även upphäva undantaget från kravet på att registrera spelombud enligt 11 kap. 2 § spellagen för landbaserat kommersiellt kasinospel. Detta eftersom 11 kap. 2 § stipulerar att licenshavare som omfattas av penningtvättslagen inte får tillhandahålla spel genom spelombud, om spelombudet inte är registrerat hos Spelinspektionen. Underlåtenhet att upphäva detta undantag skulle få till följd att de aktuella licenshavarna omfattas av penningtvättslagen men inte är skyldiga att registrera spelombud. Licenshavarna skulle då vara förhindrade att använda sig av spelombud i sin verksamhet om de inte på eget bevåg registrerat dem hos Spelinspektionen, vilket får samma faktiska verkan som om det aktuella undantaget upphävs. Dock riskerar en sådan ordning att skapa tolkningssvårigheter avseende under vilka förutsättningar de aktuella licenshavarna får använda sig av spelombud. Därtill bedöms en sådan ordning strida mot syftet med bestämmelsen.⁴³

Eftersom spelformen statligt kasino avvecklas den 1 januari 2026 saknas alternativa lösningar till att ta bort hänvisningen till "kasinospel på kasino" i 1 kap. 2 § 1 i penningtvättsföreskrifterna.

3 Uppgifter om vilka som berörs av regleringen

Den föreslagna ändringen i föreskriften gäller enbart de licenshavare som beviljats licens för landbaserat kommersiellt kasinospel enligt 9 kap. 2 § spellagen. Spel under licensformen tillhandahålls alltid fysiskt på en specifik spelplats som anmälts till Spelinspektionen.

Detta innebär att tolv licenshavare kommer att beröras av den föreslagna ändringen i föreskriften. Samtliga licenshavare representerar ett företag, varav nio av företagen drivs som aktiebolag och två som handelsbolag, förutom en licenshavare där verksamheten drivs som enskild firma. Totalt tillhandahåller licenshavarna spel på 425 spelplatser runt om i landet. De flesta av

⁴³ Se avsnitt 1.1.3.2.

licenshavarna är mindre företag som tillhandahåller spel på mindre än tio spelplatser, ofta en eller två. Tre licenshavare är mellanstora och tillhandahåller spel på 10 – 20 spelplatser medan en licenshavare är, relativt till de andra, särskilt stor och tillhandahåller kasinospel på 350 spelplatser runt om i landet.⁴⁴

På omsättningsnivå kan konstateras att den största licenshavaren står för nästan 84 procent av den totala nettoomsättningen för spelformen under 2024, medan den näst största licenshavaren står för knappt sex procent och den tredje största för drygt tre procent. Övriga nio licenshavare delar på de resterande knappt åtta procenten av den totala omsättningen.⁴⁵

Det saknas idag licenshavare för licensformen statligt kasino. Ändringen avseende hänvisningen till "kasinospel på kasino" i 1 kap. 2 § 1 i SIFS 2019:2 kommer därför inte beröra någon.

4 Uppgifter om de bemyndiganden som Spelinspektionens beslutanderätt grundar sig på

Av 16 kap. 8 § 2 spelförordningen framgår att Spelinspektionen får meddela föreskrifter om undantag från kravet på registrering enligt 12 kap. 1 och 3 §§ spellagen.

Av 16 kap. 7 § 3 spelförordningen framgår att Spelinspektionen får meddela föreskrifter om undantag från kravet på registrering av spelombud.

Av 20 § penningtvättsförordningen framgår att Spelinspektionen får meddela föreskrifter om undantag för vissa speltjänster från tillämpning av penningtvättslagen eller bestämmelser i den.

⁴⁴ Enligt Spelinspektionens licensregister den 29 september 2025.

⁴⁵ Statistik från Skatteverket och Spelinspektionen. Den totala nettoomsättningen för landbaserat kommersiellt kasinospel var 226 000 000 kronor för 2024.

5 Förslagets kostnader, intäkter och andra konsekvenser

5.1 Landbaserat kommersiellt kasinospel

5.1.1 Staten, kommuner och regioner samt samhället

Spelinspektionen bedömer att de aktuella förslagen inte kommer att få några konsekvenser för kommuner eller regioner.

För staten, exklusive Spelinspektionen, bedöms förslagen inte medföra några betydande konsekvenser. Förslagen kan innebära vissa intäkter och kostnader, men dessa är mycket svårberäknade och bedöms inte betydelsefulla.

På en övergripande nivå bedöms samhället gynnas av förslagen. Genom att licenshavarna för landbaserat kommersiellt kasinospel kommer att omfattas av penningtvättsregelverket kommer möjligheten att tvätta pengar genom spelformen väsentligt att minska. En minskad penningtvätt kan leda till intäkter för staten i form av skatt. Sådana intäkter förutsätter emellertid att pengarna inte istället tvättas genom annan verksamhet. Eftersom penningtvätt är en väsentlig del av den kriminella ekonomin innebär förslagen även att brottslig verksamhet i stort motverkas. Dock saknas det i nuläget underlag för att göra en uppskattning av summan av pengar som tvättas genom spelformen, varför det inte är möjligt att uppskatta summan på de potentiella intäkterna för staten.

Om ett stort antal licenshavare upphör med sin verksamhet, alternativt att en ökad reglering gör spelformen mindre attraktiv för spelarna, finns en risk att spel förflyttas till olagligt landbaserat spel, det vill säga spelverksamhet utanför licenssystemet. En sådan förflyttning skulle få negativa konsekvenser för samhället, bland annat genom minskade intäkter från spelskatt samt att kriminell verksamhet gynnas ekonomiskt. Spelinspektionen bedömer dock att en sådan förflyttning är osannolik i någon större omfattning. Bedömningen baseras framförallt på att deltagande i olaglig verksamhet inte bedöms attraktivt för den övervägande delen av potentiella spelare. Därför bedöms en eventuell förflyttning snarare ske till andra spelplatser med licens, alternativt till andra spelformer såsom kommersiellt onlinespel. Rättsvårdande myndigheters och Spelinspektionens arbete för att motverka olaglig spelverksamhet bedöms

också motverka att utbudet av olaglig spelverksamhet ökar i någon större omfattning.

5.1.2 Berörda licenshavare

Spelinspektionen bedömer att förslagen kommer att innebära kostnader och andra konsekvenser för de licenshavare som beviljats licens för landbaserat kommersiellt kasinospel enligt 9 kap. 2 § spellagen. Andra licenshavare påverkas inte av förslaget. En detaljerad genomgång av kostnader och andra konsekvenser som de olika förslagen förväntas leda till för nämnda licenshavare följer nedan under avsnitt 5.1.2.1 – 5.1.2.3.

På ett generellt plan bedömer Spelinspektionen att många av förslagens kostnader kommer att vara av engångskaraktär, exempelvis upprättandet av rutiner för registrering, övervakning och rapportering samt tekniska och praktiska lösningar för efterlevnad. Förslagen innebär dock även att löpande kostnader kommer att uppkomma. Exempelvis kommer kvalificerade personella resurser krävas för att vidta kundkännedomskontroller och övervaka transaktioner för att upptäcka misstänkt penningtvätt. Förslagen innebär också en generellt utökad administrativ börda, vilket innebär ökade kostnader för att bedriva verksamheten i form av ytterligare personal.

Till de direkta kostnaderna för att bedriva verksamheten kan förslaget medföra kostnader i form av intäktsförluster, då vissa spelare kan komma att avstå från spel utifrån en ökad kontroll och administrativa förfaranden.

Såväl de initiala engångskostnaderna som de löpande och direkta kostnaderna kan medföra att vissa licenshavare med liten verksamhet kan komma att behöva omvärdera sitt deltagande på den svenska spelmarknaden. Licenshavare med liten eller mycket begränsad verksamhet bedöms drabbas hårdast av de utökade kostnaderna, eftersom såväl intäkter som tillgängliga fysiska och tekniska resurser generellt är mindre hos dessa. Ökade kostnader riskerar att medföra att vissa mindre verksamheter inte längre är lönsamma, vilket kan leda till att sådan verksamhet avvecklas. Konkurrensmässigt gynnas således större företag av förslagen, eftersom dessa generellt har större ekonomiska marginaler och personella resurser, inklusive personell expertis.

5.1.2.1 Penningtvättsregelverket

Inledningsvis vill Spelinspektionen betona att huvudregeln för verksamhetsutövare som bedriver spelverksamhet med licens enligt spellagen är att dessa omfattas av penningtvättsregelverket.⁴⁶ Genom den nu gällande föreskriften har landbaserat kommersiellt kasinospel således *undantagits från huvudregeln*. Ett upphävande av undantaget innebär att även aktörer med licens för landbaserat kommersiellt kasinospel kommer att vara skyldiga att följa de krav som framgår av penningtvättsregelverket och Spelinspektionens penningtvättsföreskrifter. De konsekvenser i form av kostnader och arbetstid som följer av detta är därför i första hand konsekvenser av de krav som framgår av penningtvättsregelverket, och inte av krav som följer av den föreslagna föreskriften.

Implementeringen av penningtvättsregelverket kommer att innebära en inte obetydlig kostnadsökning för licenshavarna, framför allt för de mindre aktörerna på marknaden. Av skäl som anges nedan är det inte möjligt att bedöma exakt vilka åtgärder de respektive licenshavarna behöver vidta för att anpassa sin verksamhet för att uppfylla penningtvättsregelverkets krav. Det är därför inte heller möjligt att närmare uppskatta kostnaderna för detta. De kostnader som väl uppstår måste dock anses vara godtagbara, eftersom licenshavare som tillhandahåller en spelform som inte uppfyller kraven för att vara undantagen från penningtvättsregelverket, naturligtvis måste uppfylla kraven i detta regelverk.

Även om konsekvenserna är betydande ska det också framhållas att avsikten med penningtvättsregleringen är att den ska vara proportionerlig, inbegripet att åtgärderna ska stå i proportion till verksamhetens risker. Många av de krav som följer av penningtvättslagen ska genomföras om det är motiverat av verksamhetens storlek och art. Hänsyn till mindre verksamhetsutövare tas således direkt genom penningtvättsregelverket.

⁴⁶ 1 kap. 2 § 15 penningtvättslagen

Krav som är förknippade med kostnader av engångskaraktär

Penningtvättslagen ställer bland annat krav på att licenshavaren tar fram en allmän riskbedömning för verksamheten (2 kap. 1–2 §§ penningtvättslagen), vilket förutsätter att licenshavare har kunskap om tillvägagångssätt för penningtvätt och hur den egna verksamheten kan utnyttjas för sådana upplägg. Licenshavaren måste också utarbeta rutiner och riktlinjer avseende åtgärder för kundkännedom, övervakning och rapportering samt behandling av personuppgifter (2 kap. 8 §). Rutiner ska också finnas för lämplighetsprövning av anställda och licenshavaren ska därutöver se till att anställda får relevant utbildning (2 kap. 13–14 §§). Det kan finnas behov för licenshavarna att anlita konsult hjälp för att uppfylla exempelvis kraven på utbildning, vilket även det kan komma att utgöra en kostnadspost.

Kostnader som kan kopplas till framtagandet av rutiner bedöms till viss del bero på vilka åtgärder licenshavare, av andra skäl än kraven i penningtvättslagen, redan vidtagit. En del licenshavare kan ha befintliga rutiner för exempelvis övervakning av spel på spelplatsen vad gäller att förhindra fusk och säkerställa god ordning. Sådana befintliga rutiner kan, enligt Spelinspektionen, i viss mån förenkla vissa anpassningar till penningtvätsregelverket.

Penningtvättslagen ställer vidare krav på att licenshavarna ska kunna övervaka transaktioner (4 kap. 1 §), rapportera överträdelser (4 kap. 3 §) och besvara förfrågningar om affärsförbindelser (4 kap. 7 §). Därtill ställs särskilda krav på bevarande av handlingar (5 kap. 3 §). Dessa krav innebär att licenshavarna kommer att behöva implementera nya tekniska lösningar och system. Kostnadskonsekvenserna i denna del bedöms till viss del bero på omfattningen av licenshavarens verksamhet. Större licenshavare, som tillhandahåller spel på flera spelplatser, kan sannolikt komma att behöva inrätta ett centralt register för att kunna leva upp till penningtvättslagens krav på övervakning och rapportering, medan mindre aktörer med endast en spelplats torde kunna ha mer förenklade system för detta.

De kostnader som är förknippade med de krav som redogjorts för ovan kommer främst att vara av engångskaraktär. Lämplighetsprövning och utbildning av personal kan dock behöva förekomma vid flera tillfällen om ny personal anställs

eller om personalens kunskap gällande arbetet med att motverka penningtvätt behöver uppdateras. Vidare kan tänkas att justeringar eller konfigureringar av licenshavarnas system kan behöva göras.

Krav som är förknippande med löpande kostnader

Inom ramen för den löpande verksamheten kommer licenshavare behöva riskbedöma sina kunder (2 kap. 3 § penningtvättslagen) och vidta åtgärder för kundkännedom i enlighet med 3 kap. Kraven på kundkännedom innebär i praktiken att licenshavare bland annat ska identifiera sina kunder och kontrollera identiteten utifrån handlingar, uppgifter och information som erhållits från en tillförlitlig och oberoende källa (3 kap. 7 §) samt göra en bedömning av om kunden är en person i politiskt utsatt ställning (3 kap. 10 §). Licenshavare ska också inhämta information om affärsförbindelsens syfte och art (3 kap. 12 §), genomföra löpande uppföljningar (3 kap. 13 §) samt i tillämpliga fall vidta skärpta kundkännedomsåtgärder (3 kap. 16 §).

Arbetet med kundkännedom och granskning och övervakning av transaktioner kommer kräva personalresurser och det är troligt att licenshavare kommer att behöva anställa fler personer för att fullgöra sina skyldigheter enligt penningtvätsregelverket. Omfattningen av kundkännedomsåtgärderna är emellertid beroende av den risk som är förknippad med kundrelationen och övriga omständigheter. Vid låg risk är det tillåtet att åtgärderna är av mer begränsad omfattning och vidtas på ett annat sätt. Detta innebär exempelvis att information om affärsförbindelsens syfte och art kan presumeras och att granskning av transaktioner sker med minskad frekvens och intensitet. Det omvända gäller i situationer där risken inte kan betraktas som låg. I dessa fall behöver personal inhämta mer omfattande information om kunden och bevaka transaktioner mer frekvent. Kostnaderna för den löpande verksamheten, i form av övervakning och vidtagande av kundkännedomsåtgärder, är således beroende av hur många kunder som är klassificerade som låg respektive hög risk. Det är därför inte möjligt för Spelinspektionen att uppskatta dessa kostnader.

5.1.2.2 Registrering av spelombud

För det fall en licenshavare uppdrar åt annan att sälja spel, ta emot insatser eller förmedla vinster är uppdragstagaren att bedöma som ett spelombud.⁴⁷ De föreslagna föreskrifterna medför att en licenshavare som tillhandahåller landbaserat kommersiellt kasinospel i en sådan situation måste ansöka om registrering av spelombudet i enlighet med 11 kap. 2 § spellagen. Vid en ombudsprövning prövar Spelinspektionen om spelombudet är lämpligt att tillhandahålla spel utifrån bland annat belastningsregister och skuldutdrag som licenshavaren ska lämna in till Spelinspektionen.⁴⁸

Majoriteten av de nuvarande licenshavarna bedriver spel i samband med hotell- och restaurangverksamhet där det för rörelsen finns serveringstillstånd enligt alkohollagen. Av bestämmelsen i 11 kap. 5 § spellagen framgår att ett spelombud inte får tillhandahålla spel i utrymmen som omfattas av ett serveringstillstånd enligt alkohollagen. Mot bakgrund av att spellagen alltså förhindrar licenshavaren att anlita ett spelombud om spelet tillhandahålls i utrymmen som omfattas av serveringstillstånd, bedömer Spelinspektionen att det är få licenshavare som kommer att ansöka om registrering av spelombud.

5.1.3 Spelare och andra enskilda

De föreslagna föreskrifterna påverkar enskilda på så sätt att licenshavaren kan behöva samla in uppgifter om den som spelar i syfte att fullgöra sina förpliktelser enligt penningtvätsregelverket. Det kan till exempel röra identitetsuppgifter, uppgifter om affärsförbindelsens syfte och art, uppgifter om spelarens spelbeteende, ekonomi och hur spelet finansieras.

Även andra enskilda än spelare kan komma att påverkas av de föreslagna föreskriftsändringarna. För det fall en licenshavare anlitar ett spelombud kommer de personer som ingår i spelombudets styrelse samt verkställande direktör att ingå i ombudsprövningen. Dessa personer ska då ge in

⁴⁷ Se definitionen av spelombud i 2 kap. 3 § 16 spellagen.

⁴⁸ Se 9 kap. 3 § spelförordningen och 8 kap. 1 och 2 §§ Spelinspektionens föreskrifter och allmänna råd (SIFS 2019:2) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism.

belastningsregister, skuldutdrag eller skuldfrihetsintyg, bevis om att näringsförbud inte föreligger och konkursfrihetsbevis.⁴⁹

5.1.4 Spelinspektionen

Den föreslagna förändringen innebär att Spelinspektionens uppdrag som tillsynsmyndighet avseende regelefterlevnaden av penningtvättslagen kommer utökas med licenshavare för landbaserat kommersiellt kasinospel.

Vidare kommer myndigheten att pröva licenshavarnas ansökningar om registrering av spelombud. Ombudprövningen kommer generera intäkter för Spelinspektionen i form av registreringsavgifter. Den avgift som tas ut vid registreringen är 1 500 kronor. Mot bakgrund av att majoriteten av licenshavare bedriver sin verksamhet i samband med verksamhet som omfattas av serveringstillstånd förväntas dock antalet ansökningar om registrering av spelombud bli få.

Framförallt tillsyn, men även till viss mån ombudsprövning, kommer ta resurser i anspråk och kräva mer arbete för myndigheten. Utökningen av arbetet bedöms mest intensivt initialt, då informationsinsatser till licenshavarna, utarbetandet av interna rutiner och liknande uppgifter av engångskaraktär planeras. Spelinspektionen bedömer dock att behovet av resurser över tid inte kommer att öka markant, eftersom de föreslagna ändringarna omfattar delar av spelmarknaden som ingår i det löpande arbetet med prövning och tillsyn.

5.2 Statligt kasino

Ändringen avseende hänvisningen till "kasinospel på kasino" i 1 kap. 2 § 1 i penningtvättsföreskrifterna är enbart redaktionell och kommer inte innebära några kostnader, intäkter eller andra konsekvenser.

⁴⁹ 8 kap. 1 § andra stycket Spelinspektionens föreskrifter och allmänna råd om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (SIFS 2019:2)

6 Bedömning av om regleringen överensstämmer med eller går utöver de skyldigheter som följer av Sveriges anslutning till Europeiska unionen

Spelinspektionens nu gällande föreskrifter och allmänna råd om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism föranleddes av att Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) nr 2015/849 av den 20 maj 2015 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och terror (det fjärde penningtvättsdirektivet) skulle införlivas i svensk lag.⁵⁰ Direktivet, som är ett minimidirektiv, syftar till att ytterligare effektivisera de rättsliga åtgärderna mot penningtvätt och finansiering av terrorism, och innebär bland annat ett utvidgat tillämpningsområde jämfört med tidigare då även tillhandahållare av speltjänster numera omfattas. Lotteriinspektionen, och sedermera Spelinspektionen, har getts mandat att undanta vissa speltjänster från penningtvättsregelverket på grundval av att sådana tjänster utgör en låg risk.⁵¹ Mot bakgrund av att Spelinspektionen inte längre bedömer att landbaserat kommersiellt kasinospel utgör låg risk för penningtvätt är förutsättningarna för att fortsätta undanta spelformen inte uppfyllda. Av detta följer att de nu föreslagna ändringarna av myndighetens penningtvättsföreskrifter är nödvändiga för att överensstämma med de skyldigheter som följer av det fjärde penningtvättsdirektivet.

Spelinspektionen har bedömt att en förutsättning för att en verksamhetsutövare ska kunna uppfylla de skyldigheter som följer av penningtvättsregelverket, till exempel gällande kundkännedom, är att verksamhetsutövaren registrerar sina kunder. Av förarbetena till bestämmelsen om registrering av kunder (12 kap. 1 § spellagen) framgår också att syftet med bestämmelsen bland annat är att motverka och förhindra brottslighet. Av dessa skäl bedömer Spelinspektionen att även den föreslagna ändringen i föreskriften om undantag från kravet på registrering överensstämmer med de skyldigheter som följer av det fjärde penningtvättsdirektivet.

⁵⁰ Detta skedde genom bland annat ändringar i då gällande lotterilagen (1994:1000) och kasinolagen (1999:355).

⁵¹ Se artikel 2.2 fjärde penningtvättsdirektivet.

Som angetts ovan i avsnitt 5.1.2.3 är en följd effekt av kravet på registrering att licenshavaren måste kontrollera att en spelare inte är avstängd i självavstängningsregistret Spelpaus.se innan spel får ske. Denna skyldighet följer emellertid direkt av spellagen och får därmed anses överensstämma med EU-rätten.

Vid bedömningarna enligt ovan har Spelinspektionen även beaktat EU-rättens övergripande krav på legalitet, förutsebarhet och proportionalitet.

7 Bedömning av om särskild hänsyn behöver tas när det gäller tidpunkten för ikraftträdande och om det finns behov av speciella informationsinsatser

De aktuella föreskrifterna föreslås träda i kraft den 1 september 2026. Föreskrifterna kommer innebära att licenshavare bland annat behöver utarbeta rutiner och riktlinjer, utbilda personal och ta fram system för kontroll och övervakning av kunder i enlighet med penningtvättsregelverket samt system för kontroll mot självavstängningsregistret.

I och med att föreskrifterna beräknas kunna publiceras av Spelinspektionen i mars/april 2026 ges licenshavarna drygt 4-5 månader att genomföra nödvändiga åtgärder, vilket bedöms vara tillräcklig tid.

Det bedöms behövas informationsinsatser till licenshavare som berörs av föreskrifterna för att uppmärksamma dem om vilka krav och skyldigheter som kommer att åligga dem.

8 Utvärdering

Spelinspektionen har för avsikt att löpande utvärdera konsekvenserna av den föreslagna regleringen genom myndighetens tillsyn. Vid behov kommer förändringar, till exempel genom justering av föreskriften eller icke bindande råd, att genomföras.