

Finansdepartementet
103 33 STOCKHOLM

Remissyttrande över Spellicensutredningens betänkande En omreglerad spelmarknad, SOU 2017:30 (dnr Fi2017/01644/OU)

Allmänna synpunkter

Lotteriinspektionen anser att det är angeläget med en omreglering av spelmarknaden eftersom nuvarande lagstiftning inte är anpassad till de senare årens spel- och teknikutveckling. Den nu gällande lagstiftningen är en skydds- och förbudslagstiftning, som ska skydda konsumenten och se till att den svenska spelmarknaden är sund och säker. Den statliga kontrollen av de i Sverige oreglerade aktörerna är i dagsläget obefintlig. Konsumentskyddet och utrymmet att hantera problemspelande blir till följd av detta mycket begränsat. Den föreslagna lagstiftningen ger förutsättningar för de onlinebaserade företagen att söka licens i Sverige. Därigenom kan marknadsföring inom området regleras och problemspelande och spelfusk motarbetas. Möjligheter till sanktioner kommer att omfatta inte bara dem som har licens i Sverige utan även dem som står utanför licenssystemet, men som riktar sig till den svenska marknaden. Detta gynnar ett högt konsumentskydd och en god säkerhet.

Spelmyndigheten föreslås bli central licens- och tillsynsmyndighet. Lotteriinspektionen kan inte nog betona vikten av att Spelmyndigheten i god tid får tillräckliga resurser för att klara sitt uppdrag i den omfattande omställning till en ny spellicensmarknad som utredaren föreslår. Införandet av en spellicensmarknad kommer att medföra en mångdubbling av antalet licenshavare jämfört med idag, vilket i sin tur medför en omfattande

utökning av tillsynsverksamheten. Spelmyndigheten föreslås ta över den tillståndsgivning för AB Svenska Spel och AB Trav och Galopp som regeringen ansvarar för idag samt vara huvudman för ett frivilligt självavstängningssystem, som är bindande för spelföretagen. Vid Spelmyndigheten ska det finnas ett spelmarknadsråd, där företrädare för olika myndigheter ska ingå. Spelmyndigheten föreslås också vara ansvarig för en nationell plattform mot manipulation av händelser med avseende på vadhållning. Plattformen ska bemannas av företrädare för de organisationer och myndigheter som regeringen bestämmer. Myndigheten ska också utöka det internationella samarbetet och ha möjlighet att ingå avtal om samarbete med sina internationella motsvarigheter - bl.a. om informationsutbyte. Dessa nya uppgifter medför att myndigheten behöver tillföras ny kompetens.

Lotteriinspektionen avstyrker förslaget om att Spelmyndigheten ska styras som ett enrådighetsverk med insynsråd och förespråkar att myndigheten ska ledas av en styrelse med fullt ansvar. Spelmyndigheten kommer enligt utredningsförslaget att ha ett brett uppdrag. Till detta hör bl.a. att ingripa mot villkors- och regelöverträdelser. Till de sanktioner som kan komma ifråga hör sådana som kan vara av mycket ingripande slag. Ytterst föreslås Spelmyndigheten kunna förena en anmärkning eller en varning med en sanktionsavgift av betydande storlek (upp till 50 miljoner kronor). Spelmyndigheten ska också i särskilt allvarliga fall kunna återkalla en licens. Man kan utan vidare beteckna sådana sanktionsmöjligheter som kraftfulla. Utredaren nämner den diskussion som förekommit inom finansmarknadsområdet, där den gällande ordningen (att tillsynsmyndigheten beslutar om sanktioner av motsvarande slag) har kritiserats. Regeringen har emellertid uttalat att det saknas skäl att ändra den nuvarande ordningen (se bl.a. prop. 2014/15:57 s 39). Lotteriinspektionen anser att det framför allt av effektivitetsskäl är lämpligt att den myndighet som har tillsynen över spelmarknadsföretagen också beslutar om sanktioner. De grundläggande rättssäkerhetsaspekterna tillgodoses – vilket också understryks av utredaren - av att handläggningen av sanktionsärenden följer förvaltningslagens regler och av att alla sanktionsbeslut är överklagbara och alltså kan bli föremål för domstolsprövning. Inte desto mindre vill Lotteriinspektionen ifrågasätta om det är lämpligt att så ingripande beslut som en återkallelse av en spellicens eller en hög sanktionsavgift tas av en enskild tjänsteperson. Lotteriinspektionen förespråkar istället att Spelmyndigheten ska ha en styrelse med fullt ansvar, liksom Lotteriinspektionen har idag. Denna styrelse kan komponeras av regeringen så att alla de kompetenser som behövs för rättstillämpningen finns representerade. Ett kollegialt

beslutsfattande kan också gynna förtroendet för Spelmyndigheten och understryka dess integritet, vilket är av stort värde eftersom sanktionsbeslut i vissa fall kan tänkas vara kontroversiella.

Lotteriinspektionen tillstyrker i övrigt betänkandet i stort och lämnar i det följande synpunkter på vissa av de förslag och de bedömningar som gjorts.

Kap.1

1.1 Förslag till Spellag

Begrepp

Lotteriinspektionen konstaterar att utredaren ibland använder begreppet *användarvillkor* och ibland begreppet *allmänna villkor* för sådant som avser samma sak. Lotteriinspektionen föreslår att begreppet *allmänna villkor* används.

Lotteriinspektionen konstaterar att 5 § förordningen om spel för allmännyttiga ändamål omfattar nummerspel, men att där saknas en definition av begreppet. Lotteriinspektionen föreslår att det i förordningen förs in en definition av nummerspel motsvarande den som finns i 2 § 3 förordningen om statligt spel.

Kap. 11 Vilka spel ska konkurrensutsättas i licenssystemet

11.4 Vadhållning

Utredaren uttalar att det bör ankomma på regeringen att i förordning ange vilka typer av tilläggsspel som ska vara tillåtna (del 1 s. 326). Mot bakgrund av detta föreslår Lotteriinspektionen att bemyndigandet i 23 kap. 5 § Spellagen ska ändras så att det omfattar tilläggsspel, se förslag till utformning av bestämmelsen i avsnitt 11.18.

11.18 Effekterna av Europarådets konvention om manipulation av resultat inom idrott

Begreppen ”resultat inom sport” och ”sporthändelser” bör ersättas med ett enhetligt begrepp som är vidare. Lotteriinspektionen anser att det kan uppstå oklarheter när bemyndigandet i 23 kap. 5 § Spellagen tar sikte på resultat inom sport, 11 § vadhållningsförordningen avser sporthändelser och 13 § 2 p. samma förordning avser resultat inom sport.

Lotteriinspektionen tar i detta remissvar inte ställning till vilka sporthändelser som är olämpliga som föremål för spel med tanke på risken för manipulation. Man kan utgå från att så är fallet, men detta hanteras enligt utredarens förslag på annat sätt inom ramen för tillståndsgivningen.

Fråga kan uppstå om resultat inom sport och sporthändelser avser samma sak. Något som talar mot detta är att det idag finns vadhållningsprodukter för såväl resultat inom sport (t.ex. Oddset) som sporthändelser (s.k. live-betting). Till detta kommer att det i det föreslagna 7 kap. inte görs någon avgränsning av begreppet vadhållningen. Lotteriinspektionens uppfattning är därför att resultat inom sport och sporthändelser bör ersättas med det enhetliga begreppet ”resultat och händelser med avseende på vadhållning”.

Förslagsvis bör 23 kap. 5 § Spellagen ha följande lydelse.

Regeringen, eller den myndighet regeringen bestämmer, får meddela föreskrifter *om tilläggsspel och om vilken vadbållning som inte får omfattas av en licens enligt 7 kap. 1 § och om förbud och andra åtgärder för att bekämpa manipulation av resultat och händelser med avseende på vadhållning.*

Som en följd av detta föreslår Lotteriinspektionen att 11 § och 13 § 2 p. vadhållningsförordningen får följande lydelse.

11 § Den nationella plattformen ska

1. arbeta med informationsinhämtning avseende manipulation av *resultat och händelser inom vadbållning*,
2. bidra till att avvärja och upptäcka fall av manipulering av *resultat och händelser med avseende på vadbållning*,
3. vidarebefordra information om eventuella överträdelser av lagar och förordningar, och

4. göra strategiska riskbedömningar avseende manipulation av *resultat och händelser med avseende på vadbällning*.

13 § Spelmyndigheten får meddela föreskrifter om

1. krav på spelföretagets hantering av spelkonton och betalningar,
2. förbud och andra åtgärder för att bekämpa manipulation av *resultat och händelser med avseende på vadbällning*, och
3. andra krav för spelets bedrivande för att spelet ska anses anordnat på ett sunt och ur allmän synpunkt lämpligt sätt.

Begreppet sporthändelser förekommer även i 19 kap. 2 § första stycket Spellagen. Lotteriinspektionen föreslår att 19 kap. 2 § får följande lydelse.

Spelmyndigheten ansvarar för en nationell plattform mot manipulation av *resultat och händelser med avseende på vadhållning*.

I plattformen ska ingå företrädare för de myndigheter och organisationer som regeringen bestämmer.

Lotteriinspektionen anser att ordvalet ”plattform” är missvisande eftersom det är fråga om en sammanslutning av myndigheter som ska samverka. Det är snarare här fråga om ett samrådsorgan.

Kap. 12. Vilka spelformer ska inte konkurransutsättas i licenssystemet

12.6 Spel för allmännyttiga ändamål

Utredarens förslag till ny basbeloppsbegränsning avseende registreringslotterier - 30 prisbasbelopp på maximalt 5 år - innebär i realiteten en sänkning från cirka 24 000 kr per månad till cirka 22 000 kr per månad. Detta verkar inte rimligt. De föreningar som slår i beloppstaket blir hänvisade till Spelmyndigheten för att söka tillstånd, eftersom det inte går att utfärda en ny registrering innan den innevarande registreringen löpt ut. Detta kan även innebära att fler kommunala lotterier behöver handläggas hos Spelmyndigheten. Lotteriinspektionen anser att beloppet åtminstone bör vara kvar på samma nivå som idag.

12.7 Lokalt poolspel på hästar

Enligt 5 kap. 8 § Spellagen ska en licens meddelas för ett specifikt antal *tävlingar* per år. I betänkandet uttalas att en licens ska meddelas för ett specifikt antal *tävlingsdagar* per år (s. 416). Lotteriinspektionen föreslår att

licensen, i likhet med vad som gäller idag, ska omfatta ett specifikt antal *tävlingsdagar* per år.

Kap. 13 Andra angelägna förändringar

13.1 Varuspel

Utredaren föreslår att spel för allmännyttiga ändamål helt ska undantas från beskattning. I 5 kap. 2 § i Spellagen regleras vilka spelformer som inte kan få licens enligt 1 §. I uppräknningen ingår inte varuspelsautomater. Detta får till följd att ideella föreningar med allmännyttigt ändamål kan få en licens enligt 5 kap. Spellagen för varuspelsautomater, utan beskattning. Så som Lotteriinspektionen uppfattat utredaren var detta inte tanken (se t.ex. del 2 s. 182).

Lotteriinspektionen föreslår att varuspel läggs till i listan i 5 kap. 2 §.

13.3 Kortspel i turneringsform

För spel på fartyg i internationell trafik anges i 9 kap. 1 § Spellagen att licensen får omfatta bl.a. kasinospel. Med kasinospel avses enligt definitionen i 2 kap. 3 § 7 p. bl.a. ”kortspel inkluderande kortspel som utgör kombinationsspel”. Eftersom kortspel ingår i definitionen av kasinospel väljer man sedan att i förordningen om spel på fartyg i internationell trafik införa rubriken ”Kasinospel i form av kortspel i turneringsform”.

Lotteriinspektionen föreslår att ”inkluderande kortspel i turneringsform” stryks i 8 kap. 1 §, eftersom kortspel redan ingår i definitionen av kasinospel. Lotteriinspektionen föreslår vidare att rubriken till förslaget 8 kap. 5-8 §§ ändras från ”Kortspel i turneringsform” till ”Kasinospel i form av kortspel i turneringsform”.

Enligt Lotteriinspektionens uppfattning är det olämpligt att kortspel i turneringsform på fartyg i internationell trafik inte omfattas av samma spelansvars- och ordningsregler som de landbaserade kortspelsturneringarna (8 kap. 5 och 8 §§ Spellagen). I dessa lagrum finns bl.a. regler om möjliga antal deltagare, om att ingen teknisk utrustning får användas av spelarna i samband med spelet, om att endast personer som fyllt 18 år får vistas på spelplatsen, om att god ordning ska råda på

spelplatsen, om att anordnaren eller funktionärer inte får delta i spelet och om att inga andra avgifter än insatsen får tas ut.

Lotteriinspektionen anser att skälen för att dessa regler ställs upp för landbaserade kortspelsturneringar även gäller för kortspelsturneringar på fartyg i internationell trafik. Lotteriinspektionen föreslår att ett tillägg görs i 9 kap. 1 § enligt följande.

Licens att tillhandahålla och anordna spel på fartyg i internationell trafik får omfatta

1. kasinospel och
2. spel på penning- och värdeautomater.

Omfattar ansökan om licens enligt första stycket kasinospel i form av kortspel i turneringsform gäller bestämmelserna i 8 kap. 5, 6 och 8 §§.

Kap. 15 Tillämpningsområde

Avsnitt 15.5 Ord och uttryck i lagen som behöver definieras tas in i ett särskilt kapitel

Ett avslagsbeslut som Lotteriinspektionen har fattat rörande en ansökan om typgodkännande (dnr 16Li2439) har överklagats (Förvaltningsrätten i Linköpings mål nr 3779-16). Dom har ännu inte meddelats. Ett av skälen för Lotteriinspektionens avslag var att spelet i ärendet inte ansågs utgöra bingo, eftersom flera personer inte hade möjlighet att delta i spelet. Enligt Lotteriinspektionens praxis krävs för bingospel att *flera* personer ska ges möjlighet att delta. Lotteriinspektionens praxis har emellertid inget uttryckligt stöd i författning. Detta är olyckligt, eftersom allmänheten torde uppfatta spelformen bingo som en spelform som spelas i grupp. Lotteriinspektionen föreslår därför att definitionen av bingo i 2 kap. 3 § 2 Spellagen förtydligas så att det framgår att bingo är en spelform där flera personer har möjlighet att delta i spelet. Förslagsvis kan definitionen formuleras enligt följande.

bingo (landbaserad): lotteri som förutsätter att deltagarna är närvarande på spelplatsen och där köper en bingobricka, där vinstmöjligheterna är beroende av om de nummer som dras sammanfaller med numren på bingobrickan och där den av deltagarna som vinner genast gör anspråk på sin vinst,

Kap. 17 Registrering av spelkunder och spelkonton

Registrering av kunder

Lotteriinspektionen lämnar i det följande ett flertal synpunkter på utredarens förslag till regler på penningtvättsområdet. Lotteriinspektionens synpunkter i denna del förklaras till största delen av diskrepanser i Spellicensutredningens förslag den 31 mars 2017 jämfört med regeringens förslag i prop. 2016/17:173, som överlämnades till riksdagen den 26 april 2017 och den numera antagna lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen).

Spellicensutredningen föreslår i 13 kap. 3 § att en spelare som köper lotter för viss tid (prenumerationslotteri) ska registreras med namn, adress och personnummer eller motsvarande. Krav på identifiering enligt 2 § krävs dock inte.

Undantaget från krav på identifiering av spelare överensstämmer inte med kraven i penningtvättslagen om identifiering och verifiering av kund i samband med åtgärder för kundkännedom. Penningtvättslagens krav på kundkännedom (inklusive identifiering och verifiering av identitet) gäller under förutsättning att en affärsförbindelse anses ha uppstått, vilket borde vara fallet för just prenumerationslotterier.

Förslaget till undantag i 13 kap. 3 § Spellagen är en sådan typ av undantag som Lotteriinspektionen enligt prop. 2016/17:173 är bemyndigad att göra i föreskrifter med stöd av förslaget till ny penningtvättslag. Denna ordning bör enligt Lotteriinspektionen behållas.

Enligt Spellicensutredningens förslag i 13 kap. 4 § får spel inte ske förrän spelkundens identitet fastställts, om inte de förutsättningar om tillfälliga spelkonton som anges i 14 kap. 4 § föreligger. Ett spelföretag ska fastställa en spelkunds identitet senast i samband med att den första utbetalningen till spelkunden görs. Spel får inte ske förrän spelföretaget har kontrollerat att spelaren inte stängt av sig enligt 15 kap. 7 eller 8 §§.

Av den nya penningtvättslagen framgår att kontroll av kundens (och den verkliga huvudmannens identitet) ska slutföras innan en affärsförbindelse etableras eller en enstaka transaktion utförs (3 kap. 9 §).

På s. 234 i prop. 2016/17:173 framgår att ett förfarande med förenklad identitetskontroll vid ingående av affärsförbindelser avseende exempelvis vissa spelkonton, där någon insättning inte sker i samband med att spelkontot öppnas, kan vara en åtgärd som är förenlig med regelverket, om det är tillräckligt för att hantera riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism. Av nämnda uttalande framgår att det förvisso kan vara möjligt att skapa spelkonton innan kundens identitet är kontrollerad och verifierad men att det i dessa fall inte får ske några insättningar i samband med att spelkontot öppnas. Spelutredarens förslag i 13 kap. 4 § står alltså i strid med 3 kap. 9 § penningtvättslagen.

Spelkonton

Av 3 kap. 10 § penningtvättslagen framgår att en verksamhetsutövare (spelföretaget) inte får upprätthålla en affärsförbindelse om verksamhetsutövaren inte kan uppnå tillräcklig kännedom om kunden. Om den bedömda risken som kan förknippas med kundrelationen inte kan hanteras ska affärsförbindelsen avslutas.

I 4 kap. 10 § penningtvättslagen finns även bestämmelser om tystnadsplikt som innebär att en verksamhetsutövare inte obehörigen för kunden får röja att verksamhetsutövaren gör bedömningar av misstänkta transaktioner, eller att kunden varit föremål för rapport till Polismyndigheten om misstänkt penningtvätt eller finansiering av terrorism. I samma bestämmelse finns undantag som medför att det finns en öppning för att ett spelföretag kan bryta mot tystnadsplikten i vissa fall. Det framstår som en olämplig ordning att i Spellagen uttryckligen kräva att spelföretag skriftligen ska informera om beslutet och grunderna för detta i de fall beslutet baseras på krav om att avsluta affärsförbindelser enligt penningtvättslagen. Lotteriinspektionens förslag till åtgärd i denna fråga återfinns under kap. 20 Behandling av personuppgifter och vissa frågor om sekretess.

Kap. 18 Spel – problem och ansvar

18.7.7 Information till spelare

Enligt Lotteriinspektionens mening är det ur spelansvarssynpunkt relevant för spelaren att snabbt få en uppfattning om hur mycket pengar hen lägger på sitt spelande, och att 90 dagars tillbakablick är för kort tid. Kravet bör vara att minst ett års spelhistorik ska finnas tillgänglig. Enligt

Lotteriinspektionen bör därför sista meningen i 14 kap. 3 § första stycket ändras.

Kap. 20 Behandling av personuppgifter och vissa frågor om sekretess

20.2.7 Ändamål med personuppgiftsbehandlingen

Utredaren redogör för att ett särskilt ändamål med behandling av personuppgifter bör för Spelmyndighetens vidkommande vara att registrera och hantera sådana rapporter från spelföretagen som rör avvikande spelmönster och misstankar om matchfixning (s. 662).

Lotteriinspektionen konstaterar att denna ändamålsbestämning, som kommit till uttryck i 17 kap. 5 § 4 p. Spellagen, exkluderar uppgifter som lämnats av andra än spelföretagen. Det förekommer att idrottsklubbar och privatpersoner vill rapportera om misstankar om matchfixning. Förslagsvis skulle 17 kap. 5 § 4 p. kunna ha följande lydelse

4. registrera och hantera rapporter *om misstankar rörande manipulation av resultat och händelser med avseende på vadbällning,*

Behandling av personuppgifter, förhållandet till penningtvättsregleringen

Utredaren föreslår i 17 kap. 9 § Spellagen att om misstanke om brott framkommer efter närmare granskning och kontroll av ett spel, får alla uppgifter som kan tyda på brott i samband med spelet lämnas till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten. Enligt 17 kap. 10 § får besked om att personuppgifter behandlas enligt 9 § inte lämnas ut till den registrerade.

Lotteriinspektionen noterar följande. I samband med att ett spelföretag lämnar uppgifter till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten kan det finnas skäl för spelföretaget att avsluta ett spelkonto. Enligt 14 kap. 10 § är ett spelföretag skyldigt att skriftligen informera kunden om ett beslut att avsluta ett konto och grunderna för det. En justering av lagtexten behövs alltså.

Övrigt

Sekretess för personliga förhållanden

Enligt 30 kap 23 § sekretesslagen (OSL) får regeringen föreskriva att sekretess gäller i en statlig myndighets verksamhet som består i utredning, planering, prisreglering, tillståndsgivning, tillsyn eller stödverksamhet med avseende på produktion, handel, transportverksamhet eller näringslivet i övrigt

1. för uppgift om en enskilds affärs- eller driftsförhållanden, uppfinningar eller forskningsresultat, om det kan antas att den enskilde lider skada om uppgiften röjs, och
2. för uppgift om andra ekonomiska eller personliga förhållanden än som avses i 1 för den som har trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet.

Regeringen har i 9 § sekretessförordningen (OSF) föreskrivit att Lotteriinspektionens verksamhet omfattas av sådan sekretess.

Förslaget i Spellagen innebär att Spelmyndigheten vid en ansökan om licens ska genomföra en omfattande lämplighetsprövning av sökanden samt, om sökanden är en juridisk person, den som har kvalificerat innehav av andelar i den juridiska personen eller ingår i dess styrelse eller ledning (se 3 kap 5-8 §§ samt 4 § spelförordningen)

Såsom 30 kap. 23 § OSL är utformad innebär det att uppgifter om personliga förhållanden omfattas av sekretess endast för den som trätt i affärsförbindelse eller liknande förbindelse med den som är föremål för myndighetens verksamhet. Personliga förhållanden som avser dem som är föremål för myndighetens verksamhet, exempelvis anordnare av spel, omfattas i dagsläget inte av sekretess. För att kunna genomföra den lämplighetsprövning som föreslås, måste Spelmyndigheten ta del av uppgifter som rör personliga förhållanden och som avser den som är föremål för Spelmyndighetens prövning. Lotteriinspektionen anser att Spelmyndighetens verksamhet bör ha motsvarande sekretesskydd som Finansinspektionen har i samband med ägarprövningar (se 30 kap. 5 § OSL).

Sekretess i personaladministrativ verksamhet

Av 10 § OSL framgår hos vilka myndigheter sekretess gäller i personaladministrativ verksamhet. Lotteriinspektionen finns inte med i uppräknningen.

Med anledning av att Spelmyndigheten föreslås få befogenheter såsom en möjlighet att ta egendom i beslag, besluta om sanktionsavgift och ansvara för en nationell plattform mot manipulation av sporthändelser med avseende på vadhållning, konstaterar Lotteriinspektionen att personal hos Spelmyndigheten kommer att vara i behov att ett starkare sekretesskydd. Lotteriinspektionen anser därför att Spelmyndigheten bör läggas till i listan av uppräknade myndigheter i 10 § OSL.

Kap. 23 Tillsyn

Tillsyn av registreringslotterier

I 52 f § lotterilagen framgår att Lotteriinspektionen ska underrätta registreringsmyndigheten eller den myndighet som har meddelat tillståndet när ett beslut att förelägga anordnaren att upphöra med verksamheten har fattats och när beslutet har vunnit laga kraft. Vidare framgår att tillståndet ska återkallas eller avregistrering ske när Lotteriinspektionen har fattat ett beslut som ska gälla omedelbart eller när ett beslut har vunnit laga kraft. Motsvarande bestämmelse bör tas in i Spellagen.

Undersökningar och upplysningar om ombud

I 50 a-b §§ lotterilagen framgår att ett ombud är skyldig att på begäran av Lotteriinspektionen lämna de upplysningar och tillhandahålla de handlingar som behövs för tillsynen av anordnaren. Vidare framgår att Lotteriinspektionen, om det är nödvändigt för tillsyn enligt penningtvättslagen, får genomföra en undersökning på plats hos någon som är ombud åt någon som har tillstånd att anordna lotterier. En sådan skyldighet följer av 18 kap. 4 § Spellagen. Men Lotteriinspektionen anser att det kan finnas skäl för att vara mer tydlig när det gäller dessa förhållanden, eftersom ombuden inte är direkt ansvariga för efterlevnaden av vare sig penningtvättslagen eller lotterilagen. Motsvarande bestämmelser bör alltså tas in i Spellagen.

23.5 Upplysningar från andra myndigheter

Utredaren föreslår att Spelmyndigheten i sin tillsynsverksamhet, så långt det är möjligt, ska samarbeta och utbyta information som har betydelse för tillsynen med svenska och utländska myndigheter.

Lotteriinspektionen anser att det finns en risk för att utländska aktörer och myndigheter inte kommer att ge Lotteriinspektionen tillgång till vissa uppgifter, om det inte finns ett fullgott sekretesskydd.

För att Spelmyndigheten ska kunna ingå internationella överenskommelser med utländska tillsynsmyndigheter, utöver den möjlighet till att ingå icke bindande internationella överenskommelser som i dagsläget finns (se 10 kap 2 § Regeringsformen) föreligger ett behov av ett sekretesskydd motsvarande det som Finansinspektionen har för uppgifter som inspektionen fått från en utländsk myndighet eller ett utländskt organ (se 30 kap. 7 § OSL).

23.6 Kontrollköp

Lotteriinspektionen anser att regeringen i förordning bör meddela ytterligare föreskrifter om genomförande av kontrollköp.

23.14 Omedelbart gällande beslut

Utredaren anser att det finns ett behov av att Spelmyndigheten ska kunna besluta att ett vitesföreläggande ska gälla omedelbart. Så som 18 kap. 21 § Spellagen är utformad finns, enligt Lotteriinspektionen, en viss risk för tillämpningsproblem då det kan uppfattas som att de förelägganden som förenats med vite inte ska gälla omedelbart. Att beslutet ska gälla omedelbart bör läggas till sist i andra stycket.

Lotteriinspektionen konstaterar vidare att bestämmelsen i 18 kap. 20 § Spellagen, som behandlar förelägganden och förbud, är placerad under rubriken "Betalningsblockering och andra ingripanden".

Lotteriinspektionen anser att det blir tydligare om bestämmelsen placeras under rubriken "Förelägganden och förbud".

Kap. 24 Sanktionssystemet

24.4.1 Avgiftens storlek

Utredaren föreslår att sanktionsavgiften ska uppgå till lägst 5 000 kr och högst 50 miljoner kronor. Avgiften får enligt förslaget inte överstiga tio procent av spelföretagets omsättning det närmast föregående räkenskapsåret. Om överträdelsen har skett under spelföretagets första verksamhetsår eller om uppgifter om omsättningen annars saknas eller är bristfällig, får omsättningen uppskattas. För ett spelföretag som även driver annan verksamhet än den tillståndspliktiga enligt Spellagen, ska omsättningen enligt första stycket avse endast verksamheten i Sverige.

Lotteriinspektionen förordar att den maximala sanktionsavgiften inte ska begränsas till 50 miljoner kronor, utan endast till tio procent av verksamhetens omsättning det närmast föregående räkenskapsåret, om detta belopp är högre. Detta för att årsvinsten kan variera kraftigt för olika spelföretag. Det bör vara möjligt att bestämma en sanktionsavgift som är proportionerlig avseende inte bara överträdelsens allvarlighet utan också det berörda företagets ekonomiska styrka. Det finns annars risk för att större spelföretag med betydande omsättning inte kan ges tillräckligt kännbara sanktionsavgifter.

Lotteriinspektionen anser att det behöver klargöras vilken omsättning som avses. Det borde rimligtvis vara den omsättning som ligger till grund för beskattningen, så kallad GGR. Grunden för beräkningen bör framgå av 18 kap. 23 § Spellagen.

Av 52 c § lotterilagen framgår att sanktionsavgift för anordnare som är fysiska personer endast får beslutas om personen i fråga uppsåtligt eller av grov oaktsamhet orsakat överträdelsen. Motsvarande bestämmelse saknas i Spellagen och Lotteriinspektionen anser att en sådan bestämmelse bör införas.

Ingripanden mot företrädare

Enligt fjärde penningtvättsdirektivet (artiklarna 58.3, 59.2 d och 59.2 e) och 52 d § i lotterilagen ska Lotteriinspektionen ha möjlighet att ingripa mot en person som ingår i anordnarens styrelse, är dess verkställande direktör eller på motsvarande sätt företräder anordnaren, eller är ersättare för någon av dem, om anordnaren har befunnits ansvarig för en överträdelse av bestämmelser i penningtvättslagen. Ingripande ska endast få ske om

överträdelsen är allvarlig, upprepad eller systematisk och personen i fråga uppsåtlig eller av grov oaktsamhet orsakat överträdelsen. Ingripanden ska få ske genom beslut om att personen inte får upprätthålla funktionen hos anordnaren eller genom beslut om sanktionsavgift.

Motsvarande sanktionsmöjlighet saknas i utredarens förslag. För att svensk rätt ska överensstämma med fjärde penningtvättsdirektivet i svensk rätt måste en sådan sanktion även införas i Spellagen. Sanktionsbestämmelsen kan lämpligen utformas enligt andra stycket i 52 d § i lotterilagen och införas som ett nytt andra stycke i 22 § Spellagen.

24.11.8 Varningsmeddelande

Av Spellagen framgår att en internetleverantör är skyldig att på uppmaning av Spelmyndigheten upprätta ett varningsmeddelande för domänadresser som erbjuder spel utan licens i Sverige. Meddelandet ska informera besökaren om att spelanordnaren saknar licens i Sverige och inte står under svensk tillsyn (18 kap. 19 §).

Mot bakgrund av att utredaren även föreslår att vinster från spel på domänadresser som erbjuder spel utan licens i Sverige ska vara skattepliktiga som inkomst av kapital (se kap. 26.8.7) anser Lotteriinspektionen att spelaren även bör bli informerad om denna skyldighet och att 18 kap. 19 § bör därför formuleras enligt följande.

En internetleverantör är skyldig att på uppmaning av Spelmyndigheten upprätta ett varningsmeddelande för domänadresser som erbjuder spel utan licens i Sverige. Meddelandet ska informera besökaren om att spelanordnaren saknar licens i Sverige, inte står under svensk tillsyn *och att vinster är skattepliktiga*.

Kap. 25 Avgifter

Utredaren föreslår licensavgifter enligt tabell 25.3. Detta förslag bör justeras med hänsyn till Lotteriinspektionens hemställan om ändring i lotteriförordningen, som lämnades till Finansdepartementet den 14 juni 2017. I denna hemställan föreslår Lotteriinspektionen förändringar i avgiftsuttaget för bl.a. ansökan om lotter med anledning av den nya penningtvättslagen som träder i kraft den 2 augusti 2017.

Lotteriinspektionen föreslår även att den lägsta avgiften för licens till statligt lotteri enligt 4 kap. 1 § och allmännyttigt lotteri enligt 5 kap. 1 § Spellagen bör uppgå till följande belopp (tabell 25.3):

-omslutning upp till 0,5 miljon kr eller mindre	3 600
-omslutning mer än 0,5 miljon kr men upp till 1 miljon kronor	11 000
-omslutning mer än 1 miljon kronor men upp till 5 miljoner kronor	60 000
-omslutning mer än 5 miljoner kronor men upp till 15 miljoner kronor	75 000
-omslutning mer än 15 miljoner kronor	150 000

En lägsta ansökningsavgift om 3 600 bör finnas kvar för att ge mindre föreningar möjlighet att anordna lotterier med lägre omsättning.

Kap. 26 Skatt på spel

26.5.6 Underlaget för spelskatt

Utredaren föreslår att underlaget för spelskatt utgörs av speloperatörernas behållning av spel eller intäkter från spel (en s.k. nettoomsättningsskatt), se 7 § förslaget till lag om skatt på spel:

Behållningen för en beskattningsperiod beräknas som skillnaden mellan de sammanlagda insatserna som den skattskyldige mottagit och de sammanlagda utbetalningarna som den skattskyldige betalat ut under perioden. Vid bestämmande av behållningen ska hänsyn endast tas till insatser och utbetalningar som hänför sig till det svenska speldeltagandet.

Kap. 28 Lotteriinspektionens ansvarsområde och organisation

28.3 Utredarens bedömningar och förslag

Utredaren föreslår att myndigheten ska ”...verka för en sund och säker utveckling inom tillsynsområdet”. I den föreslagna förordningen med instruktion för Spelmyndigheten saknas dock ordet "säker".

Utredaren förslår vidare att Spelmyndigheten ska ”...vid behov samverka med motsvarande myndigheter i andra länder...”, vilket inte heller framgår av förslaget till instruktion för Spelmyndigheten.

Kap. 29 Förslag till rollfördelning och utvärdering av omregleringen

29.3.1 Myndigheter och organisationer med anknytning till spelmarknaden bör samverka bättre för att öka utväxlingen på statens satsningar

Både Lotteriinspektionen och Konsumentverket har tillsynsansvar för marknadsföringsbestämmelserna för spel. Utredaren anser att det bör övervägas om det ska regleras i respektive myndighets instruktion att myndigheterna har ett samverkansansvar, vilket Lotteriinspektionen instämmer i.

I Lotteriinspektionens remissvar rörande departementspromemorian Ds 2015:46 Tydligare tillståndsgivning i lotterilagen (dnr Fi2015/04513/UR) uttalas att ett dubbelt tillsynsansvar medför en risk för att frågor rörande marknadsföring inte kommer att prioriteras av någon av myndigheterna i tron att den andra myndigheten kommer att agera. Det uttalas också att det blir otydligt för aktörerna på marknaden vilken myndighet som är ansvarig, vilken myndighet som kan komma att ingripa och på vilket sätt ett sådant ingripande kan komma att ske.

Lotteriinspektionen anser att det finns ett värde i att ansvaret ligger hos en myndighet.

Bilaga 4 Förordningen om spel för allmännyttiga ändamål

Begrepp

Lotteriinspektionen konstaterar att nummerspel är ett av de spel som räknas upp i 5 § förordningen om spel för allmännyttiga ändamål. Dock saknas en definition av begreppet i förordningen. Lotteriinspektionen föreslår att det i förordningen införs en definition av nummerspel

motsvarande den som föreslås i 2 § 3 förordningen om statligt spel (utredarens bilaga 3).

Bilaga 6 Förordningen om vadhållning

Definitionen av tilläggsspel i 2 § andra stycket 6 vadhållningsförordningen

7 kap. 1 § 3 stycket Spellagen omfattar tilläggsspel. Definitionen saknas dock, men finns i vadhållningsförordningen. Lotteriinspektionens uppfattning är att definitioner till ord och uttryck i Spellagen bör samlas där. Den som läser spellagen ska inte behöva söka i förordningar för att hitta definitioner till ord och uttryck i Spellagen. Av denna anledning föreslås att definitionen av tilläggsspel i 2 § andra stycket 6 vadhållningsförordningen flyttas till 2 kap. 3 § spellagen.

Definitionen av tilläggsspel i 2 § andra stycket 6 vadhållningsförordningen är identisk med definitionen av tilläggsspel i 2 § andra stycket 6 förordningen om statligt spel, 2 § andra stycket 3 förordningen om spel för allmännyttiga ändamål och 2 § andra stycket 3 förordningen om onlinespel. Om definitionen förs in i 2 kap. 3 § Spellagen kan den tas bort ur dessa förordningar.

Detta yttrande har beslutats av Lotteriinspektionens styrelse, ordföranden Per Håkansson samt ledamöterna Camilla Rosenberg (vikarierande generaldirektör), Henrik Berggren, Britta Ahnmé Kågerman och Håkan Wall. Ärendet har föredragits av Camilla Rosenberg i närvaro av chefsjuristen Johan Röhr.

Per Håkansson

Camilla Rosenberg