

Videoslots Ltd
The Space Level 2 & 3, Alfred Craig Street
PTA 1320 Pieta
Malta

Föreläggande att vidta rättelse m.m. – förordningen om tillfälliga spelansvarsåtgärder

Beslut (att meddelas den 26 januari 2020 kl. 08.00)

1. Spelinspektionen förelägger med stöd av 18 kap. 12 § första stycket spellagen (2018:1138) Videoslots Ltd, org. nr C-49090, att omedelbart upphöra med överträdelsen som består i att spelare i strid med 3 och 6 §§ förordningen (2020:495) om tillfälliga spelansvarsåtgärder med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19 kan ångra gjorda uttag från sina spelkonton hos Videoslots Ltd och härigenom sätta in mer än 5 000 kr per vecka som kan användas på de spel som tillhandhålls med stöd av bolagets licens för kommersiellt onlinespel enligt 7 kap. spellagen.
2. Spelinspektionen förenar föreläggandet under punkten 1 med vite om 250 000 kr för varje påbörjad vecka som föreläggandet inte följs, räknat tre veckor från utgången av den vecka Videoslots Ltd tog del av beslutet.
3. Spelinspektionen beslutar med stöd av 18 kap. 25 § spellagen att beslutet såvitt avser punkterna 1 och 2 ska gälla omedelbart.
4. Spelinspektionen förelägger med stöd av 18 kap. 23 § spellagen Videoslots Ltd att till Spelinspektionen senast tre veckor efter att Videoslots Ltd tagit del av beslutet redogöra för de åtgärder som Videoslots Ltd har vidtagit med anledning av detta beslut.
5. Spelinspektionen skriver av ärendet från vidare handläggning såvitt avser inloggningstider, bonuserbjudanden och kravet på att insättningsgränser måste anges.

Hur man överklagar, se [bilaga 1](#).

Beskrivning av ärendet

Den 4 december 2018 beviljades Videoslots Ltd licens för att tillhandahålla kommersiellt onlinespel enligt spellagen (2018:1138) från och med den 1 januari 2019. Licenserna gäller till och med den 31 december 2023.

I juli 2020 inledde Spelinspektionen tillsyn mot ett antal licenshavare i syfte att granska hur dessa följer bestämmelserna i förordningen (2020:495) om tillfälliga spelansvarsåtgärder med anledning av sjukdomen covid-19 (tillfälliga förordningen) gällande insättningsgränser, inloggningstider och bonuserbjudanden.

Inom ramen för tillsynen begärde Spelinspektionen den 7 juli 2020 att Videoslots Ltd skulle redogöra för hur bolaget följer den tillfälliga förordningen gällande insättningsgränser, inloggningstider och bonuserbjudanden.

I yttranden som kom in till Spelinspektionen den 10 augusti och 25 september 2020 har Videoslots Ltd i huvudsak anfört följande. Videoslots Ltd har infört en obligatorisk insättningsgräns för sina spelare. Spelsystemet är konfigurerat på så sätt att om en spelare ska kunna spela hos Videoslots Ltd måste först insättningsgränser per dag, vecka och månad anges. Videoslots Ltd har även bifogat test-, inspektions- och certifieringsrapport från ett ackrediterat organ för att påvisa spelsystemets konfiguration utifrån kraven i den tillfälliga förordningen. Videoslots Ltd har uppgett att bolaget har begränsat värdet av sin välkomstbonus till högst 100 kr. Videoslots Ltd säkerställer att spelare anger obligatoriska inloggningsgränser genom en teknisk lösning som innebär att det inte är möjligt för spelare att spela hos bolaget om spelaren inte har angett sina inloggningsgränser per dag, vecka och månad. Om en spelare väljer att höja gränsen för sin inloggningstid har Videoslots Ltd lagt in en spärr som gör att höjningen börjar gälla från och med nästa månad men inte tidigare än sju dagar efter det att spelaren har genomfört ändringen. I yttrande som kom in till Spelinspektionen den 26 oktober 2020 har svaret gällande höjning av inloggningstiden reviderats och Videoslots Ltd har då angett att höjning av inloggningstiden börjar gälla from nästa månad men inte tidigare än 72 timmar. Av samma yttrande framgår att Videoslots Ltd inte vill besvara frågan som avser bolagets funktion där spelare kan ångra tidigare gjorda uttag eftersom

Videoslots Ltd anser att funktionen inte har någonting med kraven gällande insättningsgränserna att göra och att Spelinspektionens fråga om funktionen inte är relevant för tillsynsärendet. Med anledning av Videoslots Lts svar erinrades bolaget i föreläggande av den 16 november 2020 om sin skyldighet att förse Spelinspektionen med de uppgifter som myndigheten behöver för sin tillsyn.

Den 27 november 2020 kom Videoslots Ltd in med ett yttrande där bolaget "under protest" har beskrivit hur funktionen "ångra uttag" fungerar. Av yttrandet framgår bland annat följande. Om en spelare väljer att genomföra en aktivering av funktionen tar det sju dagar innan funktionen aktiveras. En spelare som genomfört en aktivering kan efter sju dagar makulera de uttag som spelaren gjort via bankuttag med upp till 60 dagar. En spelare som genomfört en godkänd aktivering och önskar makulera ett uttag måste göra det med bank-id samt att täckning på spelarens bankkonto måste finnas för det makulerade uttaget. Efter att ett uttag har ångrats är det belopp som omfattas av det makulerade uttaget åter tillgängligt för spel. Funktionen för "ångra uttag" har stegvis etablerats med start i februari månad 2020. Den aktuella funktionen togs enligt Videoslots Ltd fram efter att bolaget fått önskemål från spelare om att kunna avbryta uttag. Videoslots Ltd anger att spelaren i och med funktionen får en bättre kontroll över sin ekonomiska situation och budget.

Videoslots Ltd har under ärendet handläggning gjort gällande att Spelinspektionen är förhindrad att tillämpa den tillfälliga förordningen eftersom den enligt Videoslots Ltd strider mot EU-rätten. Videoslots Ltd har även i sina yttranden i ärendet informerat om att bolaget vidtagit rättsliga åtgärder mot den svenska staten med anledning av den tillfälliga förordningen.

Tillämpliga bestämmelser

Tillfälliga bestämmelser om spelansvar återfinns i förordningen om tillfälliga spelansvarsåtgärder med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19 (tillfälliga förordningen) (2020:495). Den tillfälliga förordningen trädde i kraft den 2 juli 2020 och gäller, efter den förlängning som regeringen beslutade om den 3 december 2020, till utgången av juni 2021.

Enligt 3 § i den tillfälliga förordningen får, vid kommersiellt onlinespel enligt 7 kap. 1 § spellagen, den övre gränsen för insättningar enligt 14 kap. 7 § samma lag uppgå till högst 5 000 kr per vecka.

Enligt 5 § första stycket i den tillfälliga förordningen ska spelaren, vid kommersiellt onlinespel enligt 7 kap. 1 § spellagen, i stället för vad som anges i 11 kap. 4 § spelförordningen (2018:1475), ange en övre gräns för sin inloggningstid per dag, vecka och månad.

Av 5 § andra stycket i den tillfälliga förordningen följer vidare att om en spelare har flera spelkonton hos en licenshavare, ska gränsen för inloggningstiden gälla för spelarens samtliga spelkonton hos licenshavaren.

I 5 § tredje stycket i den tillfälliga förordningen föreskrivs att om en spelare väljer att förkorta en inloggningstid som har begränsats enligt första stycket ska ändringen börja gälla omedelbart. Om spelaren i stället väljer att förlänga inloggningstiden ska ändringen börja gälla vid nästa månadsskifte, dock tidigast efter 72 timmar.

Av 6 § i den tillfälliga förordningen framgår att licenshavaren ska säkerställa att angivna gränser enligt 3-5 §§ i förordningen inte kan överskridas.

Enligt 7 § i den tillfälliga förordningen får värdet av en bonus enligt 14 kap. 9 § spellagen hos en licenshavare som tillhandahåller kommersiellt onlinespel enligt 7 kap. 1 § samma lag uppgå till högst 100 kr.

Om licenshavaren åsidosätter sina skyldigheter enligt spellagen ska Spelmyndigheten ingripa.

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

Om överträdelsen är allvarlig ska licensen återkallas. Om det är tillräckligt kan en varning meddelas. Spelmyndigheten får avstå från ingripanden, om överträdelsen är ringa eller ursäktlig eller om licenshavaren vidtar rättelse (18 kap. 12 § spellagen).

Enligt 18 kap. 23 § spellagen får Spelinspektionen i övrigt meddela de förelägganden och förbud som behövs för att spellagen eller föreskrifter eller villkor som har meddelats med stöd av lagen ska följas.

Av 18 kap. 24 § spellagen följer att ett beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite.

Ett vite ska fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå denne att följa föreläggandet. Vitet ska fastställas till ett bestämt belopp, om annat inte följer av 4 § som reglerar löpande vite (3 § lagen (1985:206) om viten).

Om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna, får vite föreläggas som löpande vite. Vitet bestäms då till ett visst belopp för varje tidsperiod av viss längd under vilken föreläggandet inte har följts eller, om föreläggandet avser en återkommande förpliktelse, för varje gång adressaten underlåter att fullgöra denna (4 § lagen om viten).

Enligt 18 kap. 25 § spellagen får Spelinspektionen bestämma att ett beslut om föreläggande, förbud, varning eller återkallelse enligt spellagen ska gälla omedelbart.

Av artikel 56 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt följer att inom ramen för vissa bestämmelser i fördraget ska inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster inom unionen förbjudas beträffande medborgare i medlemsstater som har etablerat sig i en annan medlemsstat än mottagaren av tjänsten.

Spelinspektionens bedömning

Videoslots Ltd har inledningsvis invänt att Spelinspektionen är förhindrad att tillämpa den tillfälliga förordningen eftersom den enligt bolaget strider mot EU-rätten. Spelinspektionen anser, till skillnad från Videoslots Ltd, att den tillfälliga förordningen är förenlig med EU-rätten. Skälen för denna bedömning är följande.

Förordningen innehåller tillfälliga bestämmelser om insättnings- och förlustgränser, inloggningstid, omsorgsplikt och bonuserbudanden enligt spellagen. Bestämmelserna kompletterar 5–8 kap. och 14 kap. spellagen samt 3–6 kap. och 11 kap. spelförordningen och innebär en tillfällig skärpning av kraven i dessa författningar i vissa delar.

Reglerna i den tillfälliga förordningen innebär en inskränkning av möjligheterna att tillhandahålla speltjänster inom EU. Den fria rörligheten får dock inskränkas om följande förutsättningar är uppfyllda. Inskränkningen ska motiveras av tvingande skäl med hänsyn till allmänintresset, den ska bidra till förverkligandet av det avsedda syftet och inte gå utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta syfte. Bestämmelserna ska slutligen vara tillämpliga på ett icke-diskriminerande sätt (se bl.a. EU-domstolens dom av den 30 november 1995, Gebhard, C-55/94, p. 37).

De tillfälliga spelansvarsåtgärderna syftar, precis som bestämmelserna om motsvarande gränser i spelförordningen och spellagen, till att stärka skyddet för spelarna och motverka förekomsten av problemspelande (se 1 § förordningen och promemorian *Ett stärkt spelarskydd till följd av spridningen av sjukdomen covid-19*, s. 2). Konsumentskyddet och skyddet för folkhälsan är exempel på sådana syften som EU-domstolen har bedömt utgör skäl av allmänintresse (se bl.a. dom av den 24 mars 1994, Schindler, C-275/92, p. 58).

EU-domstolen har i sin praxis på spelområdet godtagit långtgående inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster med hänsyn till tvingande skäl av allmänintresse. Medlemsstaterna är som utgångspunkt fria att fastställa den eftersträlvade skydds nivån och att bestämma hur skyddet konkret ska utformas (se bl.a. Schindler p. 61 och dom av den 21 oktober 1999, Zenatti, C-

67/98, p. 33). Regeringen har bedömt att spridningen av coronaviruset medför en risk för att konsumenter i högre utsträckning än tidigare söker sig till särskilt riskfyllda spelformer som onlinekasinon, och att denna risk därför motiverar en tillfälligt högre skyddsnivå. Denna bedömning delades av många remissinstanser, däribland Folkhälsomyndigheten. Den högre skyddsnivån ska uppnås genom att ytterligare stärka skyddet för spelarna genom en tillfällig skärpning av reglerna om insättningsgränser, bonuserbudanden och inloggningsstid. Åtgärderna bidrar därmed till det avsedda syftet.

EU-domstolen har själv karakteriserat onlinespel som riskfyllt och potentiellt skadligt för enskilda och samhället. Förbud mot onlinespel kan därför i princip vara en lämplig åtgärd i syfte att motverka att allmänheten lockas till överdrivna utgifter för spel, att bekämpa spelberoende och att skydda de unga (se dom av den 8 september 2010, Carmen Media Group, C-45/08, p. 111). Eftersom unionsrätten godtar långtgående inskränkningar på spelområdet kan en reglering inte anses oproportionerlig enbart av det skälet att den är ingripande. Regeringen har gjort noggranna avvägningar i fråga om hur långtgående begränsningarna måste vara för att uppnå det eftersträlvade syftet. De tillfälliga spelansvarsåtgärderna tar enbart sikte på sådana inslag i spelen som anses särskilt riskfyllda, och omfattar endast de mest riskfyllda spelformerna. Vad gäller den tillfälliga insättningsgränsen om 5 000 kr per vecka kan särskilt lyftas att det spelande som förhindras genom skärpningen är sådant spelande som redan enligt det befintliga regelverket betraktas som potentiellt problemspelande (jfr 11 kap. 5 § spelförordningen). Åtgärderna gäller vidare under en begränsad tidsperiod. Ett flertal remissinstanser, däribland Folkhälsomyndigheten, har föreslagit åtgärder som är mer långtgående än de som regeringen beslutade om. Spelinspektionen bedömer att åtgärderna inte går längre än vad som är nödvändigt för att uppnå regeringens mål att stärka konsumentskyddet och skyddet för folkhälsan.

Mot bakgrund av det anförda, och då reglerna inte heller kan komma att tillämpas på ett diskriminerande sätt, anser Spelinspektionen att den tillfälliga förordningen inte strider mot EU-rätten och att myndigheten därför kan tillämpa förordningen i detta ärende .

I sak gör Spelinspektionen följande bedömning i ärendet.

Av utredningen i ärendet, som bland annat består av dokumentation av de granskade processerna hos Videoslots Ltd, framgår enligt Spelinspektionen att Videoslots Ltd har vidtagit åtgärder i sitt spelsystem som förhindrar spel om inte insättningsgränser och inloggningstider i enlighet med den tillfälliga förordningen har angetts. Videoslots Ltd har dessutom begränsat värdet av välkomstbonusar till högst 100 kr. Spelinspektionen anser att det av utredningen i ärendet inte framgår annat än att Videoslots Ltd agerar i enlighet med den tillfälliga förordningen såvitt avser inloggningstider, bonuserbjudanden och kravet på att insättningsgränser måste anges. Mot den bakgrunden ska ärendet skrivas av i dessa delar.

När det närmare gäller det sätt som Videoslots Ltd har valt att låta spelarna kunna ångra ett uttag från sitt spelkonto i förhållande till bestämmelserna om insättningsgräns vid kommersiellt onlinespel i 3 och 6 §§ i den tillfälliga förordningen gör Spelinspektionen följande bedömning.

Av bestämmelserna framgår att den övre gränsen för insättningar vid kommersiellt onlinespel uppgår till högst 5 000 kr per vecka och att licenshavaren är skyldig att säkerställa att gränsen inte kan överskridas. I regeringens promemoria med förslag till tillfälliga spelansvarsåtgärder uttalades bl.a. följande.

Syftet med reglerna om insättnings- och förlustgränser är att ge spelaren en möjlighet att planera sitt spelande. Genom att spelaren i förväg tar ställning till hur mycket han eller hon vill sätta in på sitt spelkonto, alternativt är beredd att förlora, minskar risken för impulsiva beslut som leder till att spelaren spelar för mer pengar än det var tänkt från början (jfr prop. 2018/19:220 s. 151 och 152). (Promemoria – Förslag för ett stärkt spelarskydd till följd av spridningen av sjukdomen covid-19 s. 8 f., Fi2020/01934/OU).

Syftet med 3 och 6 §§ i den tillfälliga förordningen är att skydda spelarna från särskilt riskfyllda spel. Mot den bakgrunden anser Spelinspektionen att en licenshavare för att följa bestämmelserna behöver säkerställa att spelarna genom insättningar på sitt spelkonto inte kan tillföra mer än 5 000 kr per vecka som kan användas för kommersiellt onlinespel. Det betyder enligt Spelinspektionen i sin tur att bedömningen av om en licenshavare följer den tillfälliga förordningens krav när det gäller insättningsgräns ska baseras på om

spelarna – oavsett vilket sätt som licenshavaren möjliggör att detta sker på – kan sätta in mer än 5 000 kr per vecka som kan användas på de spel som licenshavaren tillhandahåller med stöd av sin licens enligt 7 kap. spellagen.

Om det visar sig att en spelare kan återföra pengar till sitt spelkonto genom att ångra ett upp till två månader gammalt uttag och på så sätt sätta in mer än 5 000 kr per vecka för kommersiellt onlinespel, kan licenshavaren enligt Spelinspektionen inte anses agera i enlighet med 3 och 6 §§ i den tillfälliga förordningen. Syftet med det skydd som den valda högsta insättningsgränsen på 5 000 kr per vecka i 3 § i den tillfälliga förordningen ska erbjuda måste enligt Spelinspektionen ses som den högsta tillåtna gränsen för insättning av medel som kan användas för spel på kommersiellt onlinespel; denna gräns får inte överskridas oavsett hur insättningarna genomförs. Med Videoslots Ltds tolkning av bestämmelsen skulle det räcka för en licenshavare att för spelarna ange att man har en insättningsgräns på 5 000 kr per vecka för kommersiellt onlinespel, oavsett hur mycket pengar som i praktiken och på olika sätt kan sättas in och användas för spel på kommersiellt onlinespel. Spelinspektionen delar inte den bedömningen.

Av utredningen i ärendet framgår enligt Spelinspektionen att spelare hos Videoslots Ltd kan kringgå den satta insättningsgränsen för kommersiellt onlinespel genom att låta sina spelare ångra ett tidigare genomfört uttag och därmed återföra pengar till sitt spelkonto upp till 60 dagar efter att spelaren gjorde uttaget från spelkontot under förutsättning att det finns täckning på spelarens bankkonto. Ett sådant ångrat uttag kan enligt Spelinspektionen inte ses som någon annat än att spelaren gör en insättning på sitt spelkonto. Den insättningsgräns som spelaren har valt hos Videoslots Ltd förlorar vidare sin verkan om spelaren kan ångra tidigare uttag och på så sätt kringgå den satta insättningsgränsen. En spelare ska i förväg ta ställning till hur mycket han eller hon vill sätta in på sitt spelkonto för att minska risken för impulsiva beslut som leder till att spelaren spelar för mer pengar än det var tänkt från början.

För att Videoslots Ltd ska anses följa 3 och 6 §§ i den tillfälliga förordningen måste bolaget, utifrån vad Spelinspektionen bedömt ovan, säkerställa att inte mer än 5 000 kr per vecka av spelarnas insättningar på spelkontot kan användas för kommersiellt onlinespel. För det fall mer än 5 000 kr per vecka kan sättas in

och användas för kommersiellt onlinespel innebär det att gränsen i 3 § i den tillfälliga förordningen överskrids samt att licenshavaren brutit i förhållande till sina skyldigheter enligt 6 § i förordningen.

Mot den angivna bakgrunden anser Spelinspektionen att Videoslots Ltd har brutit mot bestämmelserna i 3 och 6 §§ i den tillfälliga förordningen. Den omständigheten att Videoslots Ltd har infört funktionen att spelare kan ångra uttag redan innan den tillfälliga förordningen trädde ikraft och på så sätt kringgå insättningsgränserna på det ovan beskrivna sättet ändrar inte Spelinspektionens bedömning.

Sammanfattningsvis anser Spelinspektionen att Videoslots Ltd bryter mot 3 och 6 § i den tillfälliga förordningen gällande insättningsgränser genom att det är möjligt för bolagets kunder att sätta in mer än 5 000 kr per vecka som har kunnat användas för spel på kommersiellt onlinespel.

Val av ingripande

Spelinspektionens bedömning enligt ovan är att Videoslots Ltd bryter mot 3 och 6 §§ i den tillfälliga förordningen avseende insättningsgränser. Mot bakgrund av att det handlar om spelansvarsbestämmelser som syftar till att skydda spelare mot särskilt riskfyllda former av spel handlar det om en överträdelse som i normalfallet är att anse som allvarlig.

I det nu aktuella fallet är det emellertid fråga om tillfälliga bestämmelser som licenshavarna dessutom på mycket kort tid har varit tvungna att anpassa sig till genom att göra nödvändiga justeringar i sina befintliga system. Detta medför enligt Spelinspektionen att överträdelsen vid en samlad bedömning inte är att anse som allvarlig, men inte heller som ringa eller ursäktlig.

Eftersom det är fråga om en överträdelse av bestämmelser som syftar till att skydda spelarna och som alltjämt är pågående anser Spelinspektionen att det vid val av ingripande, i syfte att åstadkomma rättelse, är ett lämpligt ingripande att förelägga Videoslots Ltd att omedelbart upphöra med det förfarande som innebär att den tillfälliga förordningen överträds. För att säkerställa att föreläggandet får avsedd effekt anser Spelinspektionen vidare att föreläggandet

ska förenas med löpande vite för varje påbörjad vecka som föreläggandet inte följs med början viss tid efter delgivning av beslutet. Vid bestämmande av vitesbeloppets storlek beaktar Spelinspektionen inhämtade uppgifter om Videoslots Ltds omsättning som uppgick till drygt 5,8 miljarder för 2019 samt att det, enligt inspektionen, är angeläget ur ett konsumentskyddsperspektiv att överträdelsen upphör utan dröjsmål. Det löpande vitesbeloppet bestäms till 250 000 kr per vecka med början tre veckor efter det att Videoslots Ltd har tagit del av beslutet. I syfte att bidra till effektivitet i Spelinspektionens tillsynsverksamhet och mot bakgrund av att överträdelsen avser en bestämmelse som syftar till att skydda spelarna mot negativa konsekvenser av särskilt riskfyllda spel anser Spelinspektionen dessutom att beslutet såvitt avser föreläggandet om att upphöra med överträdelsen samt förordnandet om vite ska gälla omedelbart.

Slutligen anser Spelinspektionen att det, för att säkerställa att de åtgärder som Videoslots Ltd vidtar med anledning av beslutet är adekvata och ändamålsenliga, att det finns skäl att förelägga Videoslots Ltd att redovisa åtgärderna till Spelinspektionen.

Detta beslut har fattats av generaldirektören Camilla Rosenberg. Vid den slutliga handläggningen medverkade också avdelningschefen Patrik Gustavsson, chefsjuristen Johan Röhr, enhetschefen Nicklas Hjertonsson, juristen Lina Wiker, utredaren Eva-Britt Öberg och utredaren Karin Ardell, föredragande.

Camilla Rosenberg