

Delredovisning: uppdrag om att se över hur samarbetet
för att bekämpa olaglig spelverksamhet kan stärkas
(Fi2023/01556)

Innehåll

1	Bakgrund och regeringens uppdrag till myndigheterna	3
2	Myndigheternas respektive uppdrag	3
3	Samarbetet mellan Spelinspektionen och Finansinspektionen.....	5

1 Bakgrund och regeringens uppdrag till myndigheterna

Enligt Nationell riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism i Sverige (2020/2021) bedöms risknivån på spelmarknaden som hög. Den höga risknivån beror bland annat på att spelbolagen erbjuder en hög tillgänglighet och möjlighet att omsätta relativt stora belopp på kort tid. Risken för penningtvätt bedöms som ännu högre på den olagliga spelmarknaden som även medför stora risker från ett konsumentskyddsperspektiv.

Den 4 maj 2023 gav regeringen Spelinspektionen och Finansinspektionen i uppdrag att inom ramen för sin samverkan se över hur samarbetet kan stärkas för att motverka olaglig spelverksamhet på den svenska spelmarknaden samt förebygga och förhindra penningtvätt. Som ett led i uppdraget ska myndigheterna bland annat analysera hur de, utifrån respektive myndighets befintliga mandat och ekonomiska förutsättningar, kan utveckla sitt samarbete för att öka möjligheterna att blockera betalningsförmedling till och från olagliga spelverksamheter.

Enligt uppdraget ska Spelinspektionen och Finansinspektionen senast den 31 oktober 2023 lämna en gemensam delredovisning av uppdraget till Regeringskansliet. Genom denna redovisning är den delen av uppdraget härmed slutförd.

2 Myndigheternas respektive uppdrag

Spelinspektionens ansvarsområde och förutsättningar

Spelinspektionen ansvarar för tillstånd- och licensprövning samt tillsyn som rör den svenska spelregleringen. Spelinspektionen utövar sin tillsyn enligt spellagen (2018:1138) och lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. En viktig uppgift för myndigheten är arbetet mot olagligt spel, det vill säga spel som riktar sig mot Sverige utan nödvändig licens eller tillstånd.

Målen för spelpolitiken är bland annat att de negativa konsekvenserna av spelande ska minskas och att det ska råda hög säkerhet i spelen. Spel om

pengar ska vidare omfattas av ett starkt konsumentskydd och inte kunna missbrukas för kriminell verksamhet.¹ För att målen med spelpolitiken ska kunna nås är det därför viktigt att spelandet sker hos ansvarsfulla, tillförlitliga och kontrollerbara aktörer och att olicensierade aktörer som i strid med spellagen riktar sig till svenska konsumenter stängs ute.

Ett administrativt förbud mot att i yrkesmässig verksamhet eller annars i förvärvssyfte främja deltagande i spel som tillhandahålls utan nödvändig licens i 3 kap. 7 § spellagen trädde i kraft den 1 januari 2023. Förbudet infördes bland annat för att ge Spelinspektionen möjlighet att vidta administrativa åtgärder, såsom förelägganden och förbud, mot den som främjar olagligt spel. Regeringen ansåg att ett sådant uttryckligt förbud skulle kunna gagna att regelverket följs och konkurrensen på spelmarknaden samtidigt som det gav Spelinspektionen bättre möjligheter att ingripa mot det olicensierade spelet.²

Den nya regleringen har redan kommit till användning i myndighetens tillsyn och Spelinspektionen arbetar löpande med att förhindra betalningsflöden till den olagliga spelmarknaden. Ett exempel på detta är det beslut som myndigheten meddelade den 6 juli 2023 genom vilket Spelinspektionen förelade en betaltjänstleverantör att upphöra med att tillhandahålla betaltjänstlösningar innehållandes e-legitimationssystemet BankID, som uteslutande används av svenska konsumenter, till spelbolag som saknar licens enligt spellagen. Detta efter att Spelinspektionen funnit att bolaget främjat deltagande i spel som tillhandahållits utan nödvändig licens. Föreläggandet förenades även med ett vite om 25 miljoner kronor om den nämnda verksamheten inte upphörde senast den 31 juli 2023.³

Finansinspektionens ansvarsområde och förutsättningar

Finansinspektionen ansvarar för tillsynen, regelgivningen och tillståndsprovningen som rör finansiella marknader och finansiella företag. Finansinspektionen har bland annat tillsyn över att betaltjänstleverantörernas verksamhet drivs i enlighet med de författningar som reglerar deras verksamhet.

¹ Prop. 2018/19:1, bet. 2018/19:KrU1, rskr. 2018/19:94.

² Prop. 2021/22:242 s. 46 f.

³ Beslutet har överklagats av bolaget.

Vidare ska Finansinspektionen arbeta för att det finansiella systemet är stabilt och präglas av ett högt förtroende med väl fungerande marknader som tillgodoser hushållens och företagens behov av finansiella tjänster, ger ett högt skydd för konsumenter och bidrar till en hållbar utveckling.

Tillsynen över de finansiella företagens efterlevnad av penningtvätsregelverket är ett av myndighetens högst prioriterade områden. Detta gäller inte minst tillsynen över olika betaltjänsteleverantörer som i många fall kan förknippas med hög risk för penningtvätt. Så är fallet ofta när det handlar om betaltjänsteleverantörer som särskilt inriktar sig på spelmarknaden. Ett exempel på detta är det ingripande som inspektionen beslutade om den 22 februari 2022 och som riktades mot en betaltjänstleverantör som vid tiden för undersökningen var inriktad på att förmedla betalningar mellan kunder och spelbolag som var både licensierade och olicensierade. I granskningen framkom att företaget inte hade uppfyllt centrala delar av penningtvätsregelverket och företaget meddelades därför en varning och en sanktionsavgift på 130 miljoner kronor. Bolaget förelades samtidigt även att rätta vissa brister.

3 Samarbetet mellan Spelinspektionen och Finansinspektionen

Befintlig samverkan

Som framgår ovan har myndigheterna gemensamma beröringspunkter när det gäller arbete med att förebygga och förhindra penningtvätt inom sina respektive områden. Dessa beröringspunkter gäller framför allt de risker för penningtvätt som finns inom den betalningsförmedling som sker på spelmarknaden. Samverkan mellan myndigheterna inom detta område sker också idag inom ramen för Samordningsfunktionen mot penningtvätt och finansiering av terrorism, där båda myndigheterna är representerade.

En gemensam arbetsplan

Myndigheterna har påbörjat arbetet med att se över hur samarbetet kan stärkas för att motverka olaglig spelverksamhet på den svenska spelmarknaden samt förebygga och förhindra penningtvätt.

Sedan uppdragets början har regelbundna möten hållits mellan representanter för de båda myndigheterna. Vid de inledande mötena har respektive myndighet redogjort för den tillsyn som bedrivs och hur de verktyg som regelverket medger kan användas. Mötena har varit särskilt inriktade på frågan om hur vi kan utveckla vårt samarbete utifrån befintligt mandat och ekonomiska förutsättningar.

Med utgångspunkt i regeringsuppdraget har Spelinspektionen och Finansinspektionen därefter upprättat en gemensam arbetsplan för en fördjupad samverkan på de områden som uppdraget omfattar. Arbetsplanen innehåller en struktur för hur den fortsatta samverkan ska organiseras, exempelvis i fråga om kontaktpunkter, mötesfrekvens och fokusområden för samverkan.

En särskild del av samverkan kommer att inriktas på metodutveckling och kunskapsöverföring mellan myndigheterna i syfte att höja den övergripande förmågan hos respektive myndighet. Metoder avseende riskidentifiering och urval av vilka verksamhetsutövare som bör prioriteras i myndigheternas tillsynsarbete skiljer sig åt. Den beslutade samverkan kan förväntas leda till förbättrade processer och arbetsmetoder som underlättar och effektiviserar tillsynen avseende relevanta aktörer.

Beslut om utökad samverkan på penningtvättsområdet

Genom de bestämmelser i 4 a kap. lagen om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism som trädde i kraft den 1 januari 2023 finns nu utökade möjligheter för Spelinspektionen och Finansinspektionen att – utan hinder av sekretess – samverka för att förebygga, förhindra eller upptäcka penningtvätt och finansiering av terrorism. För att möjliggöra ett operativt och verkningsfullt samarbete har myndigheterna beslutat om sådan samverkan. Information om verksamhetsutövare och deras kunder som förekommer i myndigheternas tillsynsarbete kan därför komma att delas mellan myndigheterna i den utsträckning det är relevant för respektive myndighets uppdrag på penningtvättsområdet.

Enligt beslutet ska samverkan ha särskilt fokus på penningtvätt i samband med olaglig spelverksamhet. En effektiv tillsyn av olagligt spel minskar riskerna att spelbolag och betaltjänstleverantörer används för att tvätta pengar och finansiera terrorism och bidrar till ett ökat konsumentskydd.

En utvecklad samverkan avseende olagligt spel

Erfarenheter från Spelinspektionens tillsyn visar att spelbolag som utan licens tillhandahåller spel till svenska konsumenterna ofta använder sig av svenska betaltjänstleverantörer i syfte att ta emot insatser och betala ut vinster. Spelinspektionens arbete med att motverka olaglig spelverksamhet, i den del som avser främjande av olagligt spel, riktar sig alltså delvis mot aktörer som Finansinspektionen bedriver tillsyn över enligt näringsrättsliga regler om betaltjänster (exempelvis lagen [2010:751] om betaltjänster).

Myndigheterna har gemensamt identifierat ett antal områden där samverkan ska utvecklas och förstärkas i syfte att myndigheterna ska bli mer effektiva på att bedriva tillsyn inom sitt respektive uppdrag och i förlängningen öka möjligheterna att blockera betalningsförmedling till och från olagliga spelverksamheter. I ett första steg handlar det om kunskapsöverföring och utbildningsinsatser myndigheterna emellan. Exempelvis finns det ett behov hos Spelinspektionen att öka sin kunskap om betalningsmarknaden och betaltjänster och Finansinspektionen kommer att vara behjälplig med kunskapsöverföring till Spelinspektion inom området. På liknande sätt finns det ett behov hos Finansinspektionen att få en ökad förståelse för regleringen av olaglig spelverksamhet och annan relevant spelreglering, något Spelinspektionen kommer bistå Finansinspektionen med.

En utmaning i uppdraget när det gäller olagligt spel är att Spelinspektionens nya verktyg att administrativt ingripa mot bolag som främjar olagligt spel infördes under 2023 och att det är för tidigt att utvärdera effekten av den tillsyn som hittills har gjorts och vilka åtgärder som Finansinspektionen skulle kunna vidta. Det återstår också att analysera hur Spelinspektionens nya ingripandemöjligheter påverkar Finansinspektionens allmänna tillsynsansvar avseende betaltjänstleverantörer och vilka åtgärder som Finansinspektionen

skulle kunna vidta mot företag som uppvisar brister i efterlevnaden av gällande regelverk på området.

Fortsatt arbete

I enlighet med den arbetsplan som har upprättats kommer myndigheterna under hösten 2023 se över hur det fortsatta arbetet kan stärkas för att motverka olaglig spelverksamhet på den svenska spelmarknaden samt förebygga och förhindra penningtvätt. Resultatet av det arbetet, tillsammans med eventuella förslag på förändringar i respektive myndighets uppdrag och regelverk, kommer att redogöras för vid slutredovisningen av detta uppdrag.