

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lotterilagen och 1 kap. 3 § i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det ändringar i lotterilagen och lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

För att effektivare kunna förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som penningspelandet ger upphov till föreslås det att lotterilagen ska kompletteras med en bestämmelse om obligatorisk identifiering av den som spelar på en penningautomat på en spelplats. Eftersom alla nuvarande penningautomater ska omfattas av kravet om identifierat spelande ska definitionen av specialautomat i lotterilagen för tydlighetens skull upphävas. I lagen görs även övriga behövliga tekniska ändringar som upphävandet av definitionen föranleder.

Förfarandet för tillstånd för varulotteri bingospel och varuvinstautomater samt för vissa andra spelautomater och spelanordningar ska luckras upp genom en förlängning av den i lagen angivna giltighetstiden för tillståndet. Därtill ska redovisningsperioden i samband med anordnandet av bingospel förlängas från sex månader till 12 månader och gränsen för det sammanlagda försäljningspriset på lotterna i mindre lotterier, som anordnas utan tillstånd för varulotteri, höjas från 2 000 euro till 3 000 euro.

I propositionen föreslås även en ändring av penningtvättslagens tillämpningsområde så att de penningautomater som ställs till allmänhetens förfogande utanför ett kasino omfattas av lagen, om spelaren ska identifiera sig på det sätt som avses i lotterilagen.

Lagen om ändring av lotterilagen avses träda i kraft stegvis så att lagen träder i kraft hösten 2019 vad gäller ändringarna i fråga om andra lotterier än penningspel och den 1 januari 2022 vad gäller ändringarna i fråga om obligatorisk identifiering och specialautomater. Lagen om ändring av penningtvättslagen avses träda i kraft den 1 januari 2022.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
1.1.1 Allmänt.....	3
1.1.2 Penningspel	3
1.1.3 Övriga lotterier	5
1.1.4 Åland.....	8
1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU.....	9
1.2.1 Penningspel	9
1.2.2 Övriga lotterier	12
1.3 Bedömning av nuläget	12
1.3.1 Penningspel	12
1.3.2 Övriga lotterier	14
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN.....	15
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	17
3.1 Ekonomiska konsekvenser.....	17
3.1.1 Penningspel	17
3.1.2 Övriga lotterier	23
3.2 Konsekvenserna för myndigheterna.....	24
3.3 Samhälleliga konsekvenser.....	24
3.3.1 Penningspel	24
3.3.2 Övriga lotterier	26
4 BEREDNINGEN AV ÄRENDET.....	26
4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial.....	26
4.2 Utlåtanden och hur de har beaktats	28
DETALJMOTIVERING	33
1 LAGFÖRSLAG	33
1.1 Lotterilagen.....	33
1.2 Lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism	38
1 kap. Allmänna bestämmelser.....	38
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	39
3 IKRAFTTRÄDANDE	39
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	40
4.1 Näringsfriheten	40
4.2 Skyddet för personuppgifter.....	40
4.3 Bemyndigandena att utfärda förordning	42
LAGFÖRSLAG	43
1. Lag om ändring av lotterilagen	43
2. Lag om ändring av 1 kap. 3 § i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism	48
BILAGOR.....	49
PARALLELLTEXT	49
1. Lag om ändring av lotterilagen	49
2. Lag om ändring av 1 kap. 3 § i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism	56

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge

1.1 Lagstiftning och praxis

1.1.1 Allmänt

I lotterilagen (1047/2001) föreskrivs det om anordnande av lotterier och tillsynen över anordnandet, redovisningen av avkastningen från lotterier och de ändamål för vilka avkastningen kan användas samt tillsynen över användningen av avkastningen. Syftet med lotterilagen är att garantera rättsskyddet för de som deltar i allmännyttig lotteriverksamhet, att hindra oegentligheter och brott i samband med lotterier och att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som deltagande i lotterier ger upphov till. Lotterilagen har reviderats flera gånger under dess ikraftträdande, särskilt lagens bestämmelser om penningsspelsverksamheten.

Med lotteri avses i lotterilagen sådan verksamhet där deltagandet sker mot vederlag och deltagarna har möjlighet att få en vinst med penningvärde som helt eller delvis beror på slumpen. Som vederlag betraktas inte deltagarens postavgifter, lokal- eller fjärrsamtalsavgifter eller motsvarande kostnader för anmälan om deltagande i lotteriet vilka inte kommer lotteriarrangören till godo. I lotterilagen föreskrivs det om olika former för anordnande av penningsspel och om andra lotterier såsom varulotterier, gissningstävlingar, bingospel och om penningautomater och varuvinstautomater som är allmänt tillgängliga samt om vissa spelautomater och spelanordningar.

Enligt 42 § i lotterilagen övervakas anordnandet av lotterier för att garantera rättsskyddet för dem som deltar i lotterier, förhindra oegentligheter och brott samt minska de sociala problem och hälsoproblem som lotterier medför. Polisstyrelsen ansvarar för den riksomfattande tillsynen över anordnandet av lotterier och för statistikföringen som gäller lotteriverksamheten. Polisstyrelsen kan ge utlåtanden och meddela anvisningar om anordnandet av lotterier och tillsynen över anordnandet. Polisinspektionen övervakar lotterier som anordnas inom dess område.

1.1.2 Penningsspel

Finlands penningsspelspolitik grundar sig på ett etablerat system med ensamrätt. Systemet har stort stöd i Finland. Genom det etablerade systemet med ensamrätt och den konsekventa och systematiska penningsspelspolitiken avvärs de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som penningsspel ger upphov till samt förhindras bedrägerier vid anordnande av spelverksamhet samt eventuell brottslighet i samband med penningsspelsverksamhet. Regleringen behövs också för att man ska kunna garantera rättsskyddet för dem som deltar i spelverksamhet. Finlands penningsspelspolitik och regleringen i anslutning till den gäller såväl penningsspelens karaktär som sätten att ordna penningsspel.

Genom en reform år 2010 (661/2010) kompletterades lotterilagen med bestämmelser som effektiviserade förebyggandet av de sociala och hälsomässiga skadeverkningarna av penningsspelandet samt ökade myndigheternas möjligheter att ingripa i lagstridig penningsspelsverksamhet. Under reformen införde man bland annat en minimiåldersgräns på 18 år för alla former av penningsspelande samt tog in en ny bestämmelse i lagen som gällde den marknadsföring som är tillåten vid penningsspelande. I och med en reform år 2012 (575/2011) övergick man från det formella koncessionssystemet till ett system med lagstadgade ensamrätter där rätten att anordna penningsspel gavs i lagen utsedda innehavare av ensamrätt, nämligen Fintoto Oy, Penningautomatföreningen och Veikkaus Ab. Genom den lagändring som trädde i kraft

RP 213/2018 rd

vid ingången av 2017 (1286/2016) sammanfördes penningospelssammanslutningarna Fintoto Oy, Penningautomatföreningen och Veikkaus Ab till det nya penningospelbolaget Veikkaus Ab som blev helt statsägt.

Enligt 3 § 2 mom. 4 punkten i lotterilagen avses med penningautomat en spelautomat eller spelanordning som kan ge spelaren vinst i form av pengar, I samband med reformen 2017 utökades lotterilagen med bestämmelser om specialautomater. Enligt 3 § 2 mom. 5 punkten i lotterilagen avses med specialautomat en spelautomat eller spelanordning som man kan spela på när man identifierat sig och som kan ge spelaren vinst i form av pengar. Det är fråga om ett nytt slag av automater som i motsats till de traditionella penningautomater som fungerar med kontanter kan kopplas till olika betalnings- och vinstbetalningsarrangemang. Den som spelar på en specialautomat är alltid identifierad. Veikkaus Ab:s penningautomater kan även spelas på webben i Veikkaus Ab:s speltjänst. För att kunna spela på dessa elektroniska penningautomater krävs det att spelaren registrerar sig som Veikkaus Ab:s spelare, vilket innebär att spelandet alltid sker identifierat i enlighet med vad som föreslås nedan.

I lotterilagens 14 § föreskrivs det om penningospel som förmedlas elektroniskt, dvs. spel som spelas på webben i Veikkaus Ab:s speltjänst. Vid anordnande av penningospel som förmedlas elektroniskt ska Veikkaus Ab öppna ett spelkonto för spelaren. En spelare kan ha endast ett spelkonto. Med spelkonto avses enligt 4 § 4 punkten i lotterilagen en spelares konto som Veikkaus Ab tillhandahåller för penningospel och där spelhändelser samt penningöverföringar mellan spelaren och penningspelsbolaget registreras. När ett spelkonto öppnas ska bolaget enligt 14 § i lotterilagen kontrollera spelarens identitet och var spelaren är bosatt för att det ska kunna säkerställas att spelaren har uppnått myndighetsåldern och att det territoriella tillämpningsområdet för lagstiftningen i en annan stat eller region respekteras. Lotterilagen innehåller inga bestämmelser om identifiering av spelare vad gäller de övriga penningospel som spelas elektroniskt.

När det gäller kundkontrollen av spelarna finns det dessutom en hänvisningsbestämmelse i 14 a § enligt vilken bestämmelser om den kundkontrollsskyldighet som hänför sig till förhindrande och avslöjande av penningtvätt och av finansiering av terrorism finns i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017), nedan *penningtvättslagen*. I 1 kap. 3 § i penningtvättslagen föreskrivs det att lagen inte tillämpas när penningautomater används utanför ett kasino. Således är Veikkaus Ab med stöd av penningtvättslagen inte skyldig att identifiera kunden eller verifiera kundens identitet när denna spelar på en penningautomat som inte är placerad i ett kasino.

Enligt 13 c § 2 mom. i lotterilagen föreskrivs det genom förordning av statsrådet bland annat om de olika typerna av och maximiantalet penningautomater, specialautomater och kasinospel på spelplatser, i särskilda spelsalar och i kasinon och om maximiantalet särskilda spelsalar. Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas det bestämmelser om spelreglerna för penningospel. Spelreglerna ska innehålla bestämmelser om vinstfördelningen och återbetalningen av spelinsatser samt om de största tillåtna spelinsatserna och spelvinsterna i penningautomater, specialautomater och kasinospel. Spelreglerna kan innehålla även andra sådana bestämmelser om speltempot eller andra liknande egenskaper hos vissa kategorier av spel, vissa typer av spel eller vissa spel som behövs för att minska det problemspelande som spelen är förenade med.

I statsrådets förordning om anordnande av Veikkaus Ab:s penningospel (1414/2016) föreskrivs det om det tillåtna maximiantalet penningautomater och specialautomater. Veikkaus Ab kan således inom förordningens begränsningar själv bestämma hur många penningautomater som den har allmänt tillgängliga. På spelplatserna får till allmänhetens förfogande ställas sammanlagt högst 18 600 penningautomater och specialautomater. I de särskilda spelsalarna får till

RP 213/2018 rd

allmänhetens förfogande ställas sammanlagt högst 3 900 penningautomater och specialautomater. Med särskild spelsal avses ett utrymme som endast eller huvudsakligen är reserverat för penningspelande. Särskilda spelsalar är Veikkaus Ab:s Pelaamo- och Feel Vegas-spelsalarna. Med spelplats avses ett annat försäljningsställe för penningspel än en särskild spelsal eller ett kasino. Spelplatser är till exempel matbutikers, bensinstationers eller kioskers utrymmen där det har placerats penningautomater. För de penningautomater som har placerats ut på spelplatser används ofta också benämningen utplacerade penningautomater. I kasinona får till allmänhetens förfogande ställas sammanlagt högst 800 penningautomater och specialautomater.

Vid ingången av 2018 fanns det sammanlagt cirka 18 500 penningautomater på spelplatser. I Veikkaus Ab:s spelsalar fanns det cirka 2 580 penningautomater och i det tillsvide enda kasinot i Helsingfors cirka 300 penningautomater. Veikkaus Ab har hittills inte tillhandahållit specialautomater. Bemyndigandet att utfärda förordning om maximiantalet automater gäller inte det penningspelande som sker elektroniskt i Veikkaus Ab:s speltjänst och där identifiering alltid sker på det sätt som beskrivs ovan.

Inrikesministeriets förordning om Veikkaus Ab:s spelregler för penningspel innehåller bestämmelser om de största tillåtna spelinsatserna i penningautomater och specialautomater. I spelsalar och andra offentliga utrymmen där det krävs minst 18 års ålder för att komma in, begränsas den största tillåtna spelinsatsen till två euro genom förordningen. I de spel som spelas i dessa utrymmen är det totala värdet av insatserna per spelomgång begränsat till högst åtta euro. I de penningautomatspel som är placerade på spelplatser är den största tillåtna insatsen en euro och den största tillåtna sammanlagda insatsen per spelomgång två euro. De största tillåtna spelvinsterna i de penningautomater som är placerade i spelsalar är begränsade till 100 000 euro och för de penningautomater som är placerade på spelplatser till 10 000 euro.

För att skydda minderåriga från de skadeverkningar som penningspel ger upphov till är åldersgränsen för alla former av penningspel enligt lotterilagen 18 år. Veikkaus Ab samt näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel eller som upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater eller specialautomater får enligt 14 a § i lotterilagen inte låta personer under 18 år spela penningspel. Polisstyrelsen är den myndighet som ansvarar för tillsynen över anordnandet av lotterierna och övervakar således att Veikkaus Ab följer åldersgränsen för penningspel och att Veikkaus Ab ger anvisningar om och övervakar iakttagandet av åldersgränsen i samband med återförsäljning av penningspel och på de platser där penningautomater är utplacerade. Veikkaus Ab har i de avtal om placeringsplats som Veikkaus Ab ingått med dess samarbetspartners kommit överens om övervakningen av åldersgränsen inom penningautomatverksamheten. Handelsbranschen har förbundet sig till egenkontroll i syfte att förhindra minderårigas penningspelande, och Veikkaus Ab följer upp och utövar tillsyn över åldergränsövervakningen. Dessutom säkerställer man genom det system för stark elektronisk autentisering som används i Finland att minderåriga inte kan spela de penningspel som Veikkaus Ab tillhandahåller på webben. Det faktum att det har föreskrivits en åldersgräns för penningspel har haft stor betydelse vid förebyggandet av skadeverkningar, eftersom undersökningarna visar att det att man börjar spela som ung är en faktor som klart ökar risken för att få problem med spelande.

1.1.3 Övriga lotterier

I lotterilagens 3 a § definieras formerna för anordnande av andra lotterier än penningspel. Med varulotteri avses ett lotteri där deltagaren genom lottning eller på något annat därmed jämförbart sätt som beror på slumpen kan vinna varor eller present- eller köpkort som kan bytas ut mot varor eller tjänster. Med bingospel avses ett lotteri där vinnare är de vars bingobricka eller motsvarande verifikat i elektronisk form upptar de lottade numren i den ordning som spelreg-

RP 213/2018 rd

lerna föreskriver, och där deltagarna kan vinna varor eller present- eller köpkort som kan bytas ut mot varor eller tjänster. Med varuvinstautomat avses en spelautomat eller spelanordning där spelaren som vinst kan få varor.

Även det tillhandahållande av vissa spelautomater och spelanordningar som det föreskrivs närmare om i 56 § i lotterilagen avser en form av anordnande av varulotteri. I lotterilagen föreskrivs även om gissningstävlingar, som avser varulotterier där deltagaren har möjlighet att genom gissning angående gissningsobjektet, dock inte angående idrottstävlingar eller andra tävlingar, vinna varor eller present- eller köpkort som kan bytas ut mot varor eller tjänster.

Enligt 5 § i lotterilagen får lotterier anordnas av registrerade föreningar, självständiga stiftelser och andra sammanslutningar med allmännyttigt ändamål som har hemort i Finland. Enligt 6 § i lagen får lotterier anordnas endast med tillstånd av en myndighet, om inte något annat bestäms i lag. De allmänna förutsättningarna i 7 § i lagen för beviljande av tillstånd är att lotteriet anordnas i syfte att skaffa medel som används för att främja allmännyttig verksamhet, att det inte är uppenbart oändamålsenligt med hänsyn till allmänt intresse att lotteriet anordnas samt att tillståndsmyndigheten inte har grundad anledning att misstänka att sökanden handlar i strid med bestämmelser eller föreskrifter om lotteriverksamhet. Enligt 7 § ska nytt tillstånd inte heller beviljas förrän skatteresten har betalats och redovisningen tillställts myndigheterna, om sökanden underlåtit att betala lotteriskatt i tid eller att avge redovisning.

I lotterilagens 25 § föreskrivs om varulotteritillstånd. Tillstånd till ett varulotteri beviljas och återkallas av den polisinsättning inom vars distrikt varulotteriet anordnas. Varulotteritillstånd för ett varulotteri som anordnas inom ett större område än distriktet för en polisinsättning beviljas och återkallas av Polisstyrelsen. Tillstånd kan beviljas för högst sex månader. Varulotteritillståndet och redovisningsförfarandet för varulotteri är de effektivaste metoderna för att övervaka varulotterier. Rätten att anordna varulotterier och andra lotterier än penningspel är enligt lagen tidsbegränsad för att myndigheterna ska kunna övervaka anordnandet av lotterier tillräckligt effektivt.

Tillstånd för varulotterier söks skriftligen. Enligt lagen om elektronisk kommunikation i myndigheternas verksamhet (13/2003) uppfyller även ett elektroniskt dokument till myndigheten kravet på skriftlig form. En ansökan kan således också lämnas till den behöriga myndighetens registrators per e-post. Tillstånd kan inte sökas elektroniskt via polisens elektroniska ärendehanteringstjänst. I de ärenden om varulotterier som hör till Polisstyrelsens behörighet har tillståndsansökan i allmänhet lämnats med posten till Polisstyrelsen. En del ansökningar har lämnats in till polisinsättningen per e-post eller personligen för att sedan vidarebefordras till Polisstyrelsen.

Enligt 26 § i lotterilagen är förutsättningarna för beviljande av tillstånd för varulotteri att 1) de allmänna förutsättningarna enligt 7 § uppfylls, 2) sättet att anordna lotteriet, lotternas sammanlagda försäljningspris, vinsternas värde och lotteriets sannolika avkastning inte står i uppenbart missförhållande till de uppställda målen och 3) vinsternas sammanlagda värde motsvarar minst 35 procent av lotternas sammanlagda försäljningspris och den minsta vinstens värde motsvarar minst lottens pris och värdet av de lotter som ges som vinst inte ingår i det ovan föreskrivna minimivärdet på vinsterna. I paragrafen föreskrivs dessutom att nytt varulotteritillstånd inte ska beviljas utan särskilda skäl, om avkastningen från de två föregående varulotterier som den som ansöker om tillstånd anordnat under de tre senaste åren har stått i uppenbart missförhållande till den sammanlagda avkastningen av lottförsäljningen.

Lotterilagen möjliggör anordnande av mindre varulotterier utan varulotteritillstånd. En sådan sammanslutning med allmännyttigt ändamål som avses i 5 § får enligt 27 § 1 mom. och under de förutsättningar som anges i 7 § anordna varulotterier där lotternas sammanlagda försälj-

RP 213/2018 rd

ningspris är högst 2 000 euro och där försäljningen av lotterna och utdelningen av vinsterna sker vid samma tillställning. Mindre lotterier får anordnas i syfte att skaffa medel som används för att främja allmännyttig verksamhet. Enligt 2 mom. i den paragrafen kan en skolklass eller en motsvarande studiegrupp för att främja studierna eller hobbyverksamhet som stöder studierna anordna ett mindre lotteri enligt 1 mom., om en myndig person ansvarar för de uppgifter som hänför sig till anordnandet av lotteriet.

Enligt 28 § 1 mom. avses med det praktiska anordnandet av ett varulotteri att uppgifter i omedelbar anslutning till det lotteri som anordnas med stöd av varulotteritillståndet utförs i förvärvssyfte. Enligt 2 mom. i paragrafen får uppgifter som hänför sig till det praktiska anordnandet av ett varulotteri utföras endast av den som erhållit varulotteritillstånd eller en i varulotteritillståndet på ansökan förordnad fysisk person, sammanslutning eller stiftelse som avses i 1 § 1 mom. i lagen angående rättighet att idka näring (122/1919). Uppgifter som hänför sig till det praktiska anordnandet av ett varulotteri utförs ofta av någon som ålagts uppgiften av tillståndshavaren.

Polisen tog i mars 2016 i bruk Rabita-systemet, som är ett ärendehanteringssystem och ett elektroniskt arkiv för penninginsamlings-, bingo- och varulotteriärenden. Enligt statistik från maj 2018 har Polisstyrelsen på basis av sådana ansökningar om varulotteritillstånd som har inkommit efter ibruktagandet av Rabita-systemet beviljat cirka 50 tillstånd per år för varulotterier. År 2017 beviljade polisinrättningarna sammanlagt 403 varulotteritillstånd. År 2016 beviljades det 435 varulotteritillstånd och år 2015 sammanlagt 403 tillstånd.

I 32 § i lotterilagen föreskrivs det om bingotillstånd. Tillstånd att anordna bingospel beviljas och återkallas av Polisstyrelsen. Bingotillstånd söks skriftligen. Tillstånd kan inte sökas elektroniskt i polisens e-tjänst. Ansökningar kan dock lämnas via e-post till Polisstyrelsens kontor. Tillstånd kan beviljas för högst två år i sänder. Villkoren för beviljande av tillstånd är 1) att de allmänna förutsättningar för tillstånd som anges i 7 § uppfylls, 2) den som ansöker om tillstånd företer en utredning om att de lottningsystem som används när spelet anordnas är tillförlitliga och 3) den lokal som har reserverats för spelet är lämplig för bingospel. I paragrafen föreskrivs dessutom att ett nytt bingotillstånd inte får beviljas utan särskilda skäl, om avkastningen från anordnandet av bingospelet har stått i uppenbart missförhållande till den inkomst som deltagaravgifterna gett eller om verksamheten har varit förlustbringande två räkenskapsår efter varandra.

Enligt statistiken från maj 2018 har Polisstyrelsen efter ibruktagandet av Rabita-systemet beviljat bingotillstånd till 155 sökanden. Vid utgången av maj 2018 var antalet giltiga bingotillstånd cirka 140.

Lotterilagens 38 § innehåller bestämmelser om tillstånd till varuvinstautomat. Med varuvinstautomat avses en spelautomat eller spelanordning där spelaren som vinst kan få varor. Tillstånd att tillhandahålla varuvinstautomat beviljas och återkallas av polisinrättningen i det distrikt där anordningen är placerad. Tillstånd söks skriftligen och det beviljas för högst ett år. Beviljande av tillstånd kräver att de allmänna förutsättningar som anges i 7 § uppfylls. Tillstånd kan inte sökas elektroniskt i polisens e-tjänst. Ansökningar kan dock lämnas via e-post till Polisinrättningen. År 2017 beviljade polisinrättningarna sammanlagt tre tillstånd till varuvinstautomat, och under åren 2016 och 2015 beviljade de två tillstånd per år.

I 56 § i lotterilagen föreskrivs det om undantag i fråga om vissa spelautomater och spelanordningar. Trots vad som föreskrivs i 5 och 7 § om den instans som har rätt att anordna lotterier och om förutsättningarna för beviljande av tillstånd kan polisinrättningen bevilja den som har rätt att idka näring tillstånd att mot avgift ställa till allmänhetens förfogande lyckohjul vilka

RP 213/2018 rd

snurras för hand och sådana före den 1 juni 1970 anskaffade spelautomater och spelanordningar.

Dessutom kan en nöjespark eller ett tivoli beviljas tillstånd att mot avgift ställa tillhandahålla sådana spelautomater och spelanordningar som avses ovan, varuvinstautomater samt sådana andra spelautomater och spelanordningar som i vinst kan ge spelaren varor. Tillstånd beviljas för högst ett år. År 2017 beviljade polisinsrättningarna sammanlagt 25 i 56 § avsedda tillstånd. År 2016 beviljades det sammanlagt 49 tillstånd och år 2015 sammanlagt 78 tillstånd.

För tillstånd till varulotteri, bingo och varuvinstautomat gäller i regel en redovisningsskyldighet. I lagen föreskrivs vissa undantag i fråga om att avge och tillställa redovisning. Redovisningen är en central del av tillsynen över lotterierna. Redovisningen ska tillställas myndigheten inom den i lotterilagen föreskrivna tidsfristen. I redovisningen anges bland annat avkastningen av lotterierna och de nödvändiga kostnaderna för anordnandet av lotterierna. Redovisningen granskas av tillståndsmyndigheten. Tillståndsmyndigheten kan i samband med granskningen begära en ytterligare utredning samt kräva att fel i redovisningen korrigeras. Tillståndsmyndigheten kan också kräva att det avges en helt ny redovisning, om det finns så många fel att en korrigering är svår.

I statsrådets förordning om lotterier (1345/2001) föreskrivs det bland annat om innehållet i ansökan om tillstånd till varulotteri, bingo och varuvinstautomat samt om innehållet i redovisningen för dessa lotterier.

Tillstånden till varulotteri, bingospel och varuvinstautomat är avgiftsbelagda. Uttaget av avgifter baserar sig på lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) och på den förordning av inrikesministeriet om polisens avgiftsbelagda prestationer som utfärdas årligen med stöd av den lagen. I enlighet med lagen om grunderna för avgifter till staten ska en prestation motsvara till fullt belopp de genomsnittliga kostnaderna för prestationen. De prestationsavgifter som Polisstyrelsen och polisinsrättningarna tar ut innefattar de personalkostnader som behandlingen föranleder, kostnader för informationssystem och utvecklandet av dessa samt en del av polisens allmänna kostnader såsom kostnader för lokaler. Enligt inrikesministeriets förordning om polisens avgiftsbelagda prestationer 2018 (871/2017) utgör den avgift för ansökan om tillstånd till varulotteri som ska tas ut 300 euro vad gäller ansökningarna till Polisstyrelsen, och 69 euro för ansökningarna till polisinsrättningarna. Avgiften för en ändring av tillstånd är 100 euro vid Polisstyrelsen, och 34 euro vid polisinsrättningarna. Polisstyrelsens avgift för bingo-tillstånd är 160 euro. För en ändring av tillståndet tas det ut en avgift på 43 euro. För tillstånd till varuvinstautomat tar polisinsrättningarna ut en avgift på 38 euro. En ändring av tillståndet kostar 23 euro. Vid en i 56 § i lotterilagen avsedd ansökan om tillstånd för vissa spelautomater och spelanordningar tas det ut en avgift på 31 euro.

1.1.4 Åland

I landskapet Åland hör lotterilagstiftningen med stöd av självstyrelselagen för Åland (1144/1991) till landskapets lagstiftningsbehörighet. Bestämmelser om anordnande av lotterier i landskapet Åland finns i landskapslagen om lotterier (1966:10). I landskapet Åland är det Ålands Penningautomatförening, nedan *PAF*, som ansvarar för anordnandet av penningspel. Ålands landskapsregering har beviljat *PAF* ensamrätt att tillhandahålla penningautomater för användning, bedriva kasinoverksamhet och anordna vadhållningsspel. *PAF* anordnar penningspel också på sådana passagerarfartyg på Östersjön som har hemmahamn i landskapet Åland. För tillsynen över *PAF*'s verksamhet ansvarar Ålands tillsynsmyndighet Lotteriinspektionen. De bestämmelser om andra lotterier än penningspel som finns i landskapets lotterilag gäller bland annat de instanser som har rätt att anordna lotterier, förutsättningarna för beviljande av tillstånd samt de situationer där lotterier får anordnas utan tillstånd.

1.2 Den internationella utvecklingen samt lagstiftningen i utlandet och i EU

1.2.1 Penningspel

Europeiska unionens lagstiftning

Europeiska unionens rätt är en del av Finlands rättsordning. Lagstiftningen om penningspelsbranschen har inte harmoniserats i Europeiska unionen. Europeiska unionens domstol bedömer om de nationella systemen överensstämmer med EU-rätten i enlighet med Europeiska unionens grundfördrag. Domstolen har konstaterat att tillhandahållandet och användningen av gränsöverskridande penningspelstjänster är en särskild form av ekonomisk verksamhet (bl.a. mål C-275/92, Schindler, och rättspraxis till följd av det).

De nationella bestämmelser genom vilka systemet med ensamrätt uppehålls begränsar enligt Europeiska unionens domstol friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 56 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, nedan *EUF-fördraget*) och etableringsfriheten (artikel 49 i EUF-fördraget). Med anledning av penningspelens särskilda karaktär samt bl.a. medlemsstaternas olika kulturer och traditioner har medlemsstaterna enligt Europeiska unionens domstol ändå prövningsrätt i fråga om regleringen av penningspel. Domstolen har tillstått att lagstiftningen om penningspel tillhör de områden där det föreligger avsevärda moraliska, religiösa och kulturella skiljaktigheter mellan medlemsstaterna. Eftersom penningspelen inte har harmoniserats inom unionen ankommer det på varje medlemsstat att på dessa områden i enlighet med sin egen värdeskala fastställa vad som krävs för att skydda de berörda intressena. Medlemsstaterna är således fria att fastställa målsättningarna för sin penningspelspolitik och, vid behov, exakt fastställa den eftersträlvade skydds nivån, så länge de krav som följer av domstolens rättspraxis uppfylls (bl.a. mål C-42/07, Liga Portuguesa, och mål C-156/13, Digibet Ltd m.fl.). Enligt domstolen kan medlemsstaterna sträva efter att skydda dessa intressen också genom att bevilja ensamrätt.

De ovannämnda inskränkningarna i friheten i fråga om tillhandahållandet av tjänster och placeringen kan enligt Europeiska unionens domstol godtas om de kan motiveras med något av de skäl som anges i artikel 52 i EUF-fördraget (allmän ordning eller säkerhet och folkhälsan) eller av tvingande skäl av allmänintresse. När det gäller penningspel är erkända motiveringar särskilt konsumentskydd, förebyggande av problemspelande, skydd av minderåriga samt bekämpning av brottslighet och bedrägeri (bl.a. mål C-463/13, Stanley International Betting m.fl.). Inskränkningarna ska dock vara icke-diskriminerande och proportionella. De ska vara ägnade att säkerställa att målsättningarna uppnås, och de får inte vara mera inskränkande än vad som är nödvändigt för detta (bl.a. mål C-124/97, Läära, mål C-258/08, Ladbrokes, och mål C-156/13, Digibet Ltd m.fl.). Behovet av att uppnå de mål som ställts upp ska tillgodoses på ett koherent och systematiskt sätt. Domstolen har preciserat att ett system med ensamrätt som strängt övervakas av det allmänna kan vara ett effektivt sätt att hålla kontroll över farorna i anslutning till penningspel.

Europeiska unionens domstol har inte uteslutit en kontrollerad expansiv politik på området för penningspel, trots att målet med det nationella systemet är att begränsa spelmöjligheterna. En sådan politik kan vara helt i överensstämmelse med målet att locka över spelare som ägnar sig åt förbjuden och dold spel- och vadhållningsverksamhet till tillåten och reglerad verksamhet (så kallad kanalisering). Detta mål kan endast uppnås om de lagliga aktörerna utgör ett trovärdigt, men samtidigt attraktivt, alternativ till den förbjudna verksamheten, vilket också innebär att de får tillhandahålla ett omfattande spelsortiment, göra reklam i viss omfattning och använda ny distributionsteknik. Om en medlemsstat ändå driver en stark politik för att utöka spelverksamheten genom att överdrivet uppmuntra och uppmuntra konsumenterna att delta i penningspel, kan det inte anses att penningspelsverksamheten bedrivs på ett sammanhängande

RP 213/2018 rd

och systematiskt sätt (bl.a. de förenade målen C-338/04, C-359/04 och C-360/04, Placanica m.fl., samt de förenade målen C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 och C-410/07, Stoss m.fl.).

Enligt Europeiska unionens domstol kan användningen av avkastningen av penningspelen till finansiering av allmännyttig verksamhet inte vara syftet med den restriktiva politiken, utan bara en accessorisk positiv konsekvens (bl.a. mål C-275/92, Schindler, och mål C-67/98, Zenatti). Att samla medel kan med andra ord inte vara det huvudsakliga syftet med en restriktiv politik (bl.a. de förenade målen C-338/04, C-359/04 och C-360/04, Placanica m.fl., samt de förenade målen C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 och C-410/07, Stoss m.fl.).

Om en medlemsstats åtgärd innebär att ensamrätt att tillhandahålla penningspel beviljas en enda aktör, måste ibruktagandet enligt rättspraxis åtföljas av ett regelverk som garanterar att innehavaren av nämnda ensamrätt verkligen på ett sammanhängande och systematiskt sätt kan sträva mot det fastställda målet, genom ett utbud som är kvantitativt begränsat och kvalitativt utformat i förhållande till målet och som strikt kontrolleras av myndigheterna (bl.a. de förenade målen C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 och C-410/07, Stoss m.fl., mål C-212/08, Zeturf, samt de förenade målen C-186/11 och C-209/11, Stanleybet International Ltd m.fl.). Av betydelse är, utöver den nationella lagstiftningen om penningspel, även den praxis som faktiskt tillämpas inom branschen.

Vårt system med ensamrätt bedöms kontinuerligt utgående från EU-rätten. Kommissionen kan undersöka systemet med ensamrätt på eget initiativ samt när den får klagomål om systemet från medborgare, företag eller icke-statliga organisationer eller när den får Europaparlamentets framställningar eller frågor om systemet. Europeiska unionens domstol kan även ta ställning till systemet med ensamrätt med anledning av nationella domstolars begäran om förhandsavgörande. Särskilt väsentligt är att man kan påvisa att det nationella systemet effektivt förebygger och minskar de skadeverkningar som penningspel ger upphov till.

Den 31 maj 2016 meddelades förslaget om den ändring av lotterilagen som gäller sammanlagningen av penningspelsammanslutningarna till Europeiska kommissionen som en teknisk föreskrift i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssektorns tjänster. Som en följd av meddelandet gav Europeiska kommissionen hösten 2016 en anmärkning med de instruktioner som Finland ska följa för att även i fortsättningen kunna upprätthålla ett penningspelsystem som grundar sig på systemet med ensamrätt. Kommissionen ansåg att en övergång till ett system med en enda aktör inte i sig påverkar systemet med ensamrätt. Kommissionen påminde Finland om den rättspraxis som gäller tillåtligheten i EU-domstolens system med ensamrätt och betonade att myndighetens uppgift även i fortsättningen är att säkerställa att Europeiska unionens lagstiftning iakttas i enlighet med domstolens rättspraxis. Kommissionen konstaterade att ett nytt penningspelsbolag måste övervakas noggrant och att den nya typen av penningspel måste följa målen för Finlands penningspelspolitik på ett enhetligt sätt. Dessutom påpekade kommissionen att Finlands myndigheter bör säkerställa att konsumenterna använder lagliga och övervakade tjänster.

Sverige

Sveriges lagstiftning om penningspel reformerades vid ingången av 2019 så att Sverige övergick helt och hållet till ett licenssystem. Regeringens proposition om reformen av lagstiftningen överlämnades till parlamentet i april 2018 (Prop. 2017/18:220). Riksdagen godkände den föreslagna lagstiftningen i juni 2018 i huvudsak i den lydelse som regeringen föreslagit. Trots övergången till licenssystemet ska den ensamrätt som ett statsägt bolag har i fråga om att ha vissa penningspel allmänt tillgängliga bevaras.

Såsom i den gällande lagstiftningen föreslås det i den nya lagstiftningen bestämmelser om penningautomater där vinsten betalas kontant och om värdeautomater där vinsten betalas på spelarens spelkonto, med värdesedel eller polett eller på något annat motsvarande sätt. Licens för tillhandahållande av den ovannämnda automater som är allmän tillgängliga får beviljas till bolag som helt ägs av staten. Enligt förslaget är grunden till denna ensamrätt att den främjar ansvarsfullt spelande och hindrar spelande på lagstridiga spelautomater. Värdeautomaterna placeras för närvarande i restauranger och bingosalar. Penningautomater kan endast placeras i kasinon eller i passagerarfartyg som trafikerar mellan Finland och Sverige. Systemet ändras inte till denna del, med undantag av kasinon där det i fortsättningen endast ska få finnas värdeautomater. I Sverige är antalet olagliga penningautomater stort. Enligt Sveriges tillsynsmyndighet Lotteriinspektionen finns det några tusental olagliga penningautomater.

Åldersgränsen för automatspelande är 18 år. När det gäller värdeautomaterna ska spelaren enligt den föreslagna lagstiftningen sätta en förlustgräns. Statsrådet eller en av statsrådet utsedd myndighet har möjlighet att utfärda bestämmelser även om andra begränsningar för värdeautomater och om ändringar av dessa begränsningar. I regeringspropositionen föreslås det att konsekvenserna av ändringarna ska följas upp även med tanke på förebyggandet av skadeverkningar, särskilt vad gäller penningautomaterna och spelandet på webben. Enligt propositionen visar forskningen att det i Sverige är de personer som har spelproblem som står för en stor del av den totala konsumtionen av penningautomatspel.

Norge

I Norge tillämpas ett system med ensamrätt för penningspel. Norsk Tipping AS har ensamrätt att anordna spel av lottotyp, snabbpenninglotterier, penningautomatspel samt vadhållning i olika kanaler. Användningen och avkastningen av penningautomater, liksom spelberoendet till följd av dem, började öka kraftigt under början av 2000-talet. Till följd av detta togs alla gamla penningautomater ur bruk 2007. Utöver problemspelande motiverades beslutet med önskad ökad kommersialism samt med förbättrande av tillsynen. Sedan 2008 är de penningautomater som används av den nya typen Multix som kräver identifiering av spelaren och som har många olika penningspel. Automaterna är placerade i kiosker, på bensinstationer, i restauranger och i vissa caféer. Alla automater måste vara stängda mellan klockan 24 och sju på morgonen.

Åldersgränsen för penningautomatspelande är 18 år. Den verksamhetsutövare som har en spelplats med penningautomater är skyldig att se till att minderåriga inte kan spela på penningautomaterna. Spelandet på penningautomaterna sker genom att föra in ett kort i automaten som är anknutet till personbeteckningen eller genom att identifiera sig via en identifierings- och betalningsapplikation i smarttelefonen. Det går inte att spela med kontanter på automaterna, utan spelandet sker via spelarens spelkonto.

Den största tillåtna insatsen per spelomgång är 50 kronor, dvs. cirka 5,3 euro. För automatspelandet kan spelaren ha ett saldo på högst 1 500 kronor per gång, dvs. cirka 160 euro. Man kan sätta personliga dagliga och månatliga maximiförlustgränser för spelandet. Dessa kan dock inte vara högre än 650 kronor per dag, dvs. cirka 69 euro per dag, och 2 700 kronor per månad, dvs. cirka 286 euro per månad. Maximigränsen för förlusterna är 20 000 kronor för alla de penningspel som tillhandahålls av Norsk Tipping AS, dvs. cirka 2 120 euro per månad. Spelandet avbryts automatiskt när spelaren har spelat en timme på en penningautomat. Spelaren får då ett sammandrag över sitt spelande. Spelaren kan fortsätta spela tidigast efter 10 minuter. Spelaren kan också sätta en gräns för hur många timmar han eller hon kan spela på penningautomaten per dag, vecka eller månad. Dessutom kan spelaren belägga sig själv med spelförbud för en viss tid eller tillsvidare.

Danmark

Danmark har ett partiellt system med ensamrätt och licenser för penningspel. På penningautomater tillämpas ett licenssystem. Licens för tillhandahållande av penningautomater för allmänhetens användning kan sökas hos Danmarks tillstånds- och tillsynsmyndighet (Spillemyndighed). Penningautomaterna är placerade i spelsalar och restauranger. I slutet av 2017 fanns det cirka 25 000 penningautomater och cirka 340 licensinnehavare i Danmark. Antalet penningautomater har varit relativt oförändrat sedan 2012. Även kasinon får ha penningautomater. Åldersgränsen för penningautomatspelande är 18 år. I Danmarks lagstiftning föreskrivs det till exempel om insatserna i penningautomater och om de största vinsterna. Penningautomatspelandet förutsätter inte identifiering.

1.2.2 Övriga lotterier

Inom EU:s lagstiftning har det inte utfärdats bestämmelser om andra lotterier än penningspel. De olika ländernas system är i viss mån olika varandra bland annat när det gäller vem som får anordna lotterier och för vissa ändamål lotterierna kan anordnas.

1.3 Bedömning av nuläget

1.3.1 Penningspel

Skadeverkningar till följd av penningspel

Skadeverkningar till följd av penningspel kan uppdelas i ekonomiska skadeverkningar, skadeverkningar för människorelationer och arbete, skadeverkningar som anknyter till studier, negativa hälsoeffekter, emotionella skadeverkningar och i övriga skadeverkningar som till exempel kriminell verksamhet eller försummelse av skötseln av barn. Skadeverkningarna av penningspel kan vara lindriga eller allvarliga och kort- eller långvariga, och de berör förutom spelaren även hand eller hennes närstående och samhället i större utsträckning. Skadeverkningarna av penningspel gäller inte endast de som spelar ofta eller mycket, utan även de som spelar mera sällan kan påverkas negativt av penningspelandet.

För största delen av spelarna får penningspelandet inga skadeverkningar. Då är det fråga om ett spelande som är under kontroll. Med problemspelande avses en situation där penningspelandet är överdrivet med tanke på användningen av antingen pengar eller tid, och att det klart orsakar skadeverkningar även om det ännu inte uppfyller kriterierna för penningspelberoende. I kategoriseringen av beroenden hör spelberoendet till de funktionella beroendena. Vid de funktionella beroendena upplever människan en stark vilja eller ett tvångsmässigt behov att göra något, till exempel spela. Riskspelandet kan däremot placeras in mellan det kontrollerade spelandet och problemspelandet. Då är spelandet ofta omfattande när det gäller pengar eller tid, men det har inte ännu uppkommit några tydliga problem. Det är dock svårt att sätta klara gränser mellan kontrollerat spelande, riskspelande, problemspelande och spelberoende. För att minska skadeverkningarna av penningspel och för att bekämpa dem på befolkningsnivå krävs det åtgärder som även påverkar den grupp av spelare som spelar kontrollerat eller som hör till riskspelarna.

Enligt en befolkningsundersökning som genomfördes 2015 hade 3,3 procent av 15-74-åringarna problem med penningspel och 15 procent låg inom risknivån. Problemet med penningspel var 1,8 procentenheter högre hos männen än hos kvinnorna. Problemet var vanligast i åldrarna 18-24 år (6 procent), men stort även i åldrarna 25-34 år (3,7 procent). Omfattningen av penningspelproblemet i åldrarna 15-74 år var år 2015 nästan på samma nivå som i den föregående befolkningsundersökningen från 2011. Under samma tidsperiod ökade penningspel-

problemen hos kvinnor. Även kvinnors riskspelande ökade under åren 2011-2015. Förekomsten av penningospelproblem hos minderåriga (15–17-åringar) har minskat. År 2007 uppgick den till 10,7 % och år 2015 till 1,1 %. Från och med 2011 har det i befolkningsundersökningen om finländarnas penningspelade frågats om någon närstående har haft problem med penningspelade. År 2015 hade nästan var femte någon närstående med sådana problem. Det vanligaste var att den som svarade oroade sig över en närståendes välbefinnande och hälsa, men de hade även själva stress, ångest, skuld känslor, depression och problem i parförhållandet eller andra problem med människorelationer.

Penningspelandet orsakar skador också på en samhällslig nivå. De samhällsliga skadeverkningsarna av penningspelandet gäller särskilt hälsa och välbefinnande, sociala relationer, ekonomi, arbete och studier. De olika skadeverkningsarna för den fysiska, mentala och sociala hälsan orsakar samhället kostnader för social- och hälsovård. Skadeverkningsarna för hälsan och välbefinnandet är en direkt följd av problemspelandet och andra problem som detta för med sig, till exempel hypertoni, sömnlöshet, depression och andra mentala störningar, missbruksproblem, användning av tobaksprodukter och försummelse av vård och mediciner. De allvarligaste verkningsarna för hälsan är de som gäller individen, nämligen försöken att skada sig själv och självmordsförsöken. De sociala skadeverkningsarna av problemspelade kan bestå av olika problem i parförhållandet och familjen, våld i familjen inklusive kränkande behandling av barn samt social isolering, bostadslöshet och utslagning hos problemspelarna.

På samhällsnivå kan penningspelandet även orsaka sådana ekonomiska skador och kostnader som inte har att göra med hälsa och välbefinnande. Penningspelarnas skuldsättning och de övriga ekonomiska problemen kan medföra behov att använda sociala tjänster och att få ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning. Skuldsättning och inkomstförlust kan även utgöra ett hot om bostadslöshet. Förebyggandet och bekämpningen av skadeverkningsarna av penningspel samt upplysningen om penningspelandet orsakar dessutom kostnader på lokal, regional och riksomfattande nivå. Penningspelandet har också betydande konsekvenser för inkomstöverföringen, eftersom de som har låga inkomster i motsats till höginkomsttagarna använder en större del av sina inkomster för penningspelade. Enligt intervjubaserade undersökningar kommer nästan en tredjedel av Finlands penningspelintäkter från arbetslösa, pensionärer eller permitterade.

De skadeverkningsarna som hänför sig till arbetsliv och studier är kopplade till arbetsförmågan, produktiviteten, arbetslösheten, utbildandet av arbetskraften och till studieförmågan och studieprestationerna. Det finns en risk för att en person som har spelproblem inte går till arbetet eller försummar sina arbetsuppgifter för att personen inte har sitt penningspelade under kontroll. I fråga om studierna kan problemspelandets konsekvenser visa sig som en okontrollerad tidsanvändning och ekonomiska problem.

De samhällsliga skadeverkningsarna kan även ses inom det rättsliga systemet i form av egendoms- och våldsbrott i samband med penningspelade, kostnader som kriminaliteten orsakar för offer eller objekt eller kostnader som hänför sig till polisarbete, rättegångar och avtjänande av straff.

Penningautomatspelandets samband med problemspelandet och minderårigas spelade

Forskningsresultaten i fråga om penningautomatspelandets samband med penningspelandets skadeverkningsarna är obestridliga. Samtidigt som penningautomaterna orsakar problemspelade lockar de också till sig personer som redan har ett beroendebeteende. Den stora risken för skadeverkningsarna av penningautomater beror på spelets särdrag, särskilt spelets takt, spelomgångarnas frekvens och på belöningen. Utvecklingen av penningautomaterna tyder också på att

spelen har egenskaper och element som ytterligare ökar risken för skadeverkningar och som gör dem snabbare samt mera belönande, underhållande och interaktiva.

Av de enskilda spelslag som orsakar problem är penningautomatspelandet den mest betydande i Finland. Penningautomatspelandet orsakar allt oftare problem även då spelandet sker på webben. Spelandet på utplacerade penningautomater är dock fortfarande den klart vanligaste enskilda spelformen bakom spelproblemet då man till exempel granskar statistiken från den Peluuri-service som tillhandahåller stöd-, handlednings- och rådgivningstjänster vid problem med penningspel. De skadeverkningar som penningautomater har ses även i samband med andra tjänster som erbjuder hjälp vid problem med penningspel. De kunder inom Spelkliniken öppenvård som spelar upplever att spelandet på penningspel oftast är mera problematiskt än spelandet på andra spel. Informations- och stödpunkten Tiltti har ända sedan 2017 samlat uppgifter om spelkanal och spelform i samband med första besöket. I 70 procent av fallen svarade kunderna att spelande på automater och med lotter och nummerlotterier låg bakom spelproblemen. Även enligt en enkät som Veikkaus Ab har genomfört (Taloustutkimus 4/2018) är penningautomatspelandet den största orsaken till problemen.

Ett centralt problem med det system i Finland som bygger på utplacerade penningautomater är med tanke på spelproblemen att denna spelform som medför en hög risk för skadeverkningar är lätt tillgänglig. Det finns forskningsresultat av effekterna av begränsningar av tillgängligheten till penningspel. De tillförlitligaste forskningsresultaten kommer från Norge där sloandet av penningautomaterna år 2007 föranledde en statistiskt betydande minskning av problemen med penningspel. Den norska undersökningen visade att de som hade spelat på fysiska penningautomater deltog avsevärt mindre i de andra penningspelformerna efter det att penningautomaterna hade tagits bort. Dessutom minskade spelfrekvensen i de olika penningspelelen avsevärt. Enligt undersökningen ersattes inte heller spelandet på penningautomaterna av någon annan spelform.

Ungdoms- och befolkningsundersökningar visar att minderårigas penningspelande har minskat avsevärt efter det att åldersgränsen för penningspel har höjts till 18 år. Denna minskning avtog dock mellan åren 2015 och 2017. Av penningspelelen är det främst penningautomaterna som varit populära bland ungdomarna. Enligt den undersökning om hälsovanor bland unga som gjordes 2017 hade var tionde av alla 12-åriga pojkar och cirka var femte av alla 14-åriga pojkar spelat på en penningautomat under de sex månader som föregick undersökningen. Resultaten tyder på att det finns brister i övervakningen av åldersgränsen. Bristerna i övervakningen av åldersgränsen har även uppdagats genom kontrollköpsmetoden. Resultaten av de kontrollköp som genomförts i flera kommuner av aktörer inom det förebyggande rusmedelsarbetet visar att övervakningen av åldersgränsen är klart sämre i fråga om penningautomatspelandet än de övriga produkter som övervakas avseende åldersgränsen, dvs. försäljningen av alkohol och tobaksprodukter.

1.3.2 Övriga lotterier

Lotterierna är en betydande metod för medelsanskaffning för de som bedriver frivillig verksamhet och för andra allmännyttiga samfund. Med tanke på medelsanskaffningen kan de maximitider för tillstånd som det föreskrivs om i lotterilagen vara problematiska eftersom medelsanskaffningen i allmänhet sker under en längre tid eller kontinuerligt, vilket innebär att till exempel den tillståndperiod på sex månader som gäller varulotterierna kan utgöra ett hinder för långsiktig verksamhet. Många av de organisationer som anordnar varulotterier har haft flera tillstånd efter varandra. Till exempel för de som deltar i lotterier är det å andra sidan inte ändamålsenligt att förlänga tillståndperioden avsevärt eftersom deltagarna är tvungna att vänta länge på informationen om vinnarna och vinnarna är tvungna att vänta länge på vinsterna om lottningen sker först efter försäljningen av lotterna.

Gränsen i euro för det totala försäljningspriset på de mindre lotterierna har inte höjts efter det att lagen trädde i kraft 2002. Med beaktande av den allmänna prisutvecklingen och förändringen i penningvärdet behöver gränsen i euro justeras så att den inte medför onödiga begränsningar för den medelsanskaffning som sker i form av mindre lotterier. Man har ansett att det för att luckra upp tillståndsförfarandet och minska den administrativa bördan för de sökande även behövs andra åtgärder än en förlängning av tillståndperioderna. Under de senaste åren har till exempel flera av polisens tillståndsförfaranden digitaliserats eller gjorts flexibla på andra sätt. Tills vidare är elektronisk ansökan dock inte möjligt inom de tillståndsförfaranden som gäller lotterierna.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

Propositionen har två syften. Det ena syftet med propositionen är att effektivisera det centrala syftet med lotterilagen och den finländska penningspelspolitiken, vilket är att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som penningspelandet ger upphov till. I och med ändringen överensstämmer också vårt system med ensamrätt ännu bättre med EU:s rättsliga förutsättningar.

Det andra syftet med propositionen är att i enlighet med målet i statsminister Juha Sipiläs regeringsprogram underlätta frivilligverksamhet genom att minska den administrativa bördan i samband med varulotteritillstånd och förenkla tillståndprocesserna. Genom propositionen verkställs även polisens tillståndsförvaltningsstrategi 2017–2021 (Inrikesministeriets publikationer 1/2017) där målet är bland annat att få till stånd administrativt lättare funktioner och processer inom tillståndsförvaltningen.

Skadeverkningarna av penningspel kan på befolkningsnivå förebyggas och minskas effektivt genom att minska utbudet av penningspel och tillgången till dem samt genom att sätta andra begränsningar för penningspelandet. För att effektivisera förebyggandet och minskandet av skadeverkningarna av penningspel föreslås det i propositionen att det i lotterilagen ska föreskrivas om obligatorisk identifiering vid spelande på de penningautomater som har placerats ut på spelplatser. Genom att den obligatoriska identifieringen utökas till det penningautomat-spelande som är en central orsak till skadeverkningarna av penningspel kan skadeverkningarna minskas då när detta kombineras med de verktyg för hantering av spelande som innefattar begränsningar som sätts av myndigheter och spelarna själva samt andra element som stöder ansvarsfullt spelande. I detta skede lämnas de penningautomater som är placerade i Veikkaus Ab:s spelsalar och i kasinon utanför det penningautomat-spelande som ska omfattas av identifieringsskyldigheten.

I propositionen föreslås det att den maximitid i lagen som föreskrivs för varulotteritillstånd, bingotillstånd, tillstånd för varuvinstautomat samt för tillstånd för vissa andra spelautomater och spelanordningar ska förlängas i syfte att förenkla tillståndsförfarandet och minska den administrativa bördan. Därtill föreslås det att redovisningsperioden i samband med anordnandet av bingospel utsträcks till att omfatta 12 månader från gällande sex månader och att gränsen för det sammanlagda försäljningspriset på lotterna i ett mindre lotteri, som ordnas utan tillstånd för ett varulotteri, höjs från 2 000 euro till 3 000 euro. I bestämmelserna om gissningstävlingar föreslås det inga ändringar.

I syfte att förenkla tillståndsförfarandet har även möjligheten att digitalisera ansökningsförfarandet för andra lotterier än penningspel samt att i lotterilagen utfärda bestämmelser om möjligheten till elektronisk ansökan behandlats i samband med beredningen av propositionen. En digitalisering av ansökningsförfarandet förutsätter betydande ändringar i informationssystemen, vilket medför kostnader för flera tiotusentals euro. Därför föreslås det i detta skede inga ändringar i lotterilagen till dessa delar. Om elektronisk anmälan i polisens e-tjänst möjliggörs

innebär det betydligt högre avgifter för tillstånden, eftersom det i lagen om grunderna för avgifter till staten föreskrivs att de kostnader som ändringarna föranleder ska överföras på de avgifter som tas ut av de som ansöker om tillstånd och det årligen beviljas relativt få tillstånd. Tillståndsavgifterna skulle på grund av ändringarna i informationssystemen höjas i den grad att de kan utgöra ett faktiskt hinder för de allmännyttiga samfund som använder lotterier som ett sätt att skaffa medel. Även om ibruktagande av elektroniska tjänster inte föreslås, kan ansökan dock fortfarande lämnas in per e-post till den behöriga myndigheten. Möjligheten att ta i bruk elektroniska tjänster ska bedömas senare som en del av digitaliseringen av polisens tillståndstjänster.

I propositionen föreslås det att bestämmelsen om obligatorisk identifiering vid penningautomatspelande ska träda i kraft den 1 januari 2022. Enligt propositionen ska det reserveras en tillräckligt lång tid för ibruktagandet av den obligatoriska identifieringen. För Veikkaus Ab föreslås en skyldighet att säkerställa att spelare kan spela på penningautomater endast när de har identifierats. Den obligatoriska identifieringen vid spelande på penningautomater innebär en stor förändring och gäller en stor del av Veikkaus Ab:s kunder. Inom ramen för den föreslagna tiden för ikraftträdandet ska Veikkaus Ab få en tillräckligt lång tid för att förse penningautomaterna med de program och anordningar som möjliggör identifierat spelande. Dessutom ska Veikkaus Ab reserveras tid för att säkerställa att förbindelserna mellan penningautomaterna och spelkontona fungerar tekniskt klanderfritt genast från och med ikraftträdandet av bestämmelsen.

Med tanke på förebyggandet och minskandet av skadeverkningar av penningspel är det viktigt att det identifierade penningautomatspelandet förenas med begränsningar som förebygger riskspel. Det identifierade spelandet ger de datatekniska förutsättningarna för detta. Avsikten är att bestämmelserna om begränsningarna gällande det identifierade penningautomatspelandet, som t.ex. konsumtionsgränser och gränser som spelaren själv sätter upp för sitt spelande samt andra element som stöder ansvarsfullt spelande, ska utfärdas genom förordning av inrikesministeriet senast i samband med ikraftträdandet av bestämmelsen om identifierat penningspelande. Redan innan bestämmelsen om obligatorisk identifiering träder i kraft kan det vid behov fastställas begränsningar för de penningautomater på vilka det spelas identifierat på det sätt som avses i 14 c § och vilka Veikkaus Ab tillhandahåller före bestämmelsens ikraftträdande. De olika begränsningarna kan tas i bruk stegvis. Motsvarande bestämmelser har utfärdats genom förordning av inrikesministeriet vad gäller sådant identifierat spelande på webben som sker via spelkonton. Bestämmelserna har tillämpats sedan december 2017 och deras konsekvenser för förebyggandet och minskandet av spelproblem följs för närvarande upp av social- och hälsovårdsministeriet. Avsikten är att inleda en likadan uppföljning även av konsekvenserna av begränsningarna i samband med det identifierade penningautomatspelandet så snart dessa begränsningar har trätt i kraft. På basis av resultaten av konsekvensbedömningen ska man bedöma behovet att ändra begränsningarna eller att utvidga den obligatoriska identifieringen även till de penningautomater som är placerade i Veikkaus Ab:s spelsalar.

Som en följd av den obligatoriska identifiering som föreslås för de penningautomater som är placerade på spelplatser föreslås det att lotterilagens bestämmelser om spelkonton ska preciseras. Dessutom ska definitionen av specialautomater upphävas för att lagstiftningen ska bli tydligare. På grund av att definitionen upphävs gör det även behövliga tekniska ändringar.

Det är också viktigt att följa upp hur ändringarna i fråga om varulotteri, bingospel och varuvinstautomater påverkar medelsanskaffningen för de som bedriver frivilligverksamhet och annan allmännyttig verksamhet. De första bedömningarna kan göras efter lagens ikraftträdande då perioderna för beviljade tillstånd har löpt ut.

I propositionen föreslås dessutom att tillämpningsområdet för penningtvättslagen ändras på grund av upphävandet av lotterilagens bestämmelse om specialautomater. Penningtvättslagen ska tillämpas på de penningautomater som tillhandahålls utanför kasinon, om spelandet sker identifierat på det sätt som avses i 14 c § i lotterilagen.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

3.1.1 Penningspel

Konsekvenser för den offentliga ekonomin

Propositionen förutsätter inga tilläggsanslag.

Syftet med propositionen är att effektivisera förebyggandet och minskandet av de sociala, ekonomiska och hälsomässiga skadeverkningar som penningspelandet ger upphov till. Man vet att de effektiva åtgärderna för förebyggande av skadeverkningar i allmänhet får konsekvenser för spelverksamhetens intäkter. I bruktagandet av obligatorisk identifiering i penningautomater inverkar på avkastningen av penningspelsverksamheten och på beloppet av den lotteriskatt som betalas för verksamheten, eftersom den föreslagna ändringen bedöms minska spelandet på automater på det sätt som beskrivs nedan. I propositionen föreslås det att bestämmelsen om obligatorisk identifiering ska träda i kraft den 1 januari 2022. Syftet med den föreslagna tiden för ikraftträdandet är att övergången till identifierat penningautomatspelande ska kunna ske på ett kontrollerat sätt.

Propositionen inverkar på de statliga finanserna. Konsekvenserna för de statliga finanserna hänför sig till propositionens effekter på Veikkaus Ab:s avkastning och på den lotteriskatt som Veikkaus Ab betalar. Propositionen har en minskande effekt på avkastningen av penningspel, men som en följd av att skadeverkningarna av penningspel minskar får propositionen å andra sidan också en minskande effekt på kostnaderna på det sätt som beskrivs nedan. Konsekvenserna är både kortsiktiga och långsiktiga.

Avkastningen av penningspel används för allmännyttiga ändamål. Enligt 17 § i lotterilagen används 53 procent av Veikkaus Ab:s avkastning för att främja idrott och fysisk fostran, vetenskap, konst samt ungdomsarbete, 43 procent för att främja hälsa och social välfärd och fyra procent för att främja hästuppfödning och idrott. Undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och jord- och skogsbruksministeriet beslutar om beviljandet av understöd inom sina egna ansvarsområden. Den avkastning som Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet ger är av stor samhällelig betydelse. Att använda avkastningen för allmännyttiga ändamål är dock ingen grund för att upprätthålla ett system med ensamrätt, utan detta kan enligt Europeiska unionens domstols rättspraxis endast vara en accessorisk positiv konsekvens av den restriktiva politik som förs.

Enligt 18 § i lotterilagen tas i statsbudgeten varje år in anslag som uppskattas motsvara Veikkaus Ab:s vinst under räkenskapsperioden i fråga och de medel som återgår för ny utdelning. År 2017 var Veikkaus Ab:s omsättning cirka 3 230,9 miljoner euro. Speltäckningen, som räknas ut genom att minska omsättningen med spelarnas vinster, var cirka 1 777,8 miljoner euro. År 2017 var Veikkaus Ab:s vinst cirka 1 021,3 miljoner euro. Veikkaus Ab intäktförde som avkastning till staten vinsten under räkenskapsperioden minskad med vissa poster som påverkade intäktsföringen och som hänförde sig till sammanslagningen av penningspelsammanslutningarna. Dessa poster uppgick till cirka 6,6 miljoner euro, dvs. sammanlagt cirka 1 014,6 miljoner euro. Till undervisnings- och kulturministeriet intäktförde Veikkaus Ab

cirka 537,8 miljoner euro, till social- och hälsovårdsministeriet cirka 436,3 miljoner euro och till jord- och skogsbruksministeriet cirka 40,6 miljoner euro. Utöver detta betalade Veikkaus Ab år 2017 till staten lotteriskatt för cirka 212,8 miljoner euro och inkomstminskande och kostnadspåverkande mervärdesskatt för cirka 46,3 miljoner euro. Lotteriskatten är enligt 4 § i lotteriskattelagen (552/1992) 12 procent av den avkastning som enligt lotteriskattelagen avser skillnaden mellan penninginsatsernas sammanlagda belopp och de vinster som utbetalts till spelarna, s.k. speltäckning.

Penningautomatspelens speltäckning var cirka 821,8 miljoner euro år 2017. Siffran innefattar både fysiska penningautomater, dvs. de som är placerade på spelplatser, i särskilda spelsalar och i kasinon, och de elektroniska penningautomatspelens. Speltäckningen av de penningautomater som var placerade på spelplatser var 591 miljoner euro och speltäckningen av penningautomaterna i spelsalarna 113 miljoner euro. Speltäckningen av penningautomaterna i kasinon var 19 miljoner euro och speltäckningen av de elektroniskt förmedlade penningautomatspelens 99 miljoner euro. De fysiska penningautomaternas andel av speltäckningen av samtliga penningautomater var 87,9 procent. Samtliga penningautomatspelens andel av Veikkaus Ab:s omsättning år 2017 var 25,4 procent och andelen av samtliga penningspels speltäckning 46,2 procent. De fysiska penningautomaternas andel av den totala omsättningen år 2017 var 22,4 procent och andelen av samtliga penningspels speltäckning 40,6 procent.

Ibruktageandemålet av obligatoriska konsumtionsgränser för det identifierade penningautomatspelandet samt av övriga element som stöder ansvarsfullt spelande kan i enlighet med målen för propositionen bedömas minska det problemspelande som har ekonomiska skadeverkningar. Effekterna beror såväl på begränsningarnas innehåll som på deras nivå. Det finns forskningsresultat som visar att obligatoriska begränsningar är effektivare än frivilliga element när det gäller att förebygga skadeverkningar. De effektivaste verktygen för att begränsa spelandet och därmed förebygga skadeverkningar av penningautomatspelande på spelplatser kan för närvarande anses vara möjligheten till spelförbud, de obligatoriska förlustgränser och gränser för överföring av pengar som spelaren själv sätter samt de övre gränser och tillräckligt långa fördröjningar vid höjning av gränser som myndigheten fastställer. Även i det spelande som sker elektroniskt via spelkonton utgör dessa för närvarande kärnan i den helhet som begränsar spelandet. Bestämmelserna om de begränsningar som ska tillämpas ska utfärdas genom förordning av inrikesministeriet senast i samband med att bestämmelsen om det identifierade penningautomatspelandet träder i kraft i enlighet med förslaget från ingången av 2022. Redan innan bestämmelsen om obligatorisk identifiering träder i kraft kan det genom en förordning vid behov fastställas begränsningar för de penningautomater på vilka det spelas identifierat på det sätt som avses i 14 c § och vilka Veikkaus Ab tillhandahåller före bestämmelsens ikraftträdande. Begränsningarna kan tas i bruk stegvis och genom uppföljningen av deras konsekvenser kan behovet att ändra eller utöka begränsningarna bedömas.

Övergången till obligatorisk identifiering vid penningautomatspelande bedöms även få konsekvenser för spelbeteendet hos vissa av de spelare som spelar sporadiskt på penningautomater, vilket inverkar på avkastningen av penningspel. I detaljmotiveringen nedan ges en närmare beskrivning av de eventuella tekniska metoderna för genomförandet av identifieringen i penningautomaterna. Genom att se till att identifieringsförfarandet är tillräckligt enkelt för spelarna kan man inverka på spelbeteendet hos de sporadiska spelare som spelar riskfritt och som skulle kunna minska penningautomatspelandet eller helt och hållet sluta spela om identifieringsförfarandet skulle vara besvärligt.

Inrikesministeriet har utfärdat en förordning med bestämmelser om begränsningar av det penningspelande som sker på webben via spelkonton. Förordningen innehåller många element som stöder ansvarsfullt spelande, som t.ex. en obligatorisk konsumtionsgräns för vissa spel som innebär en särskild risk för spelproblem, regler om gränser för penningöverföring och

konsumtion som sätts av spelaren själv samt möjligheten att belägga sig själv med spelförbud för en viss spelgrupp eller spelprodukt. Konsekvenserna för Veikkaus Ab:s avkastning beror bland annat på hurdana begränsningar som fastställs för penningautomatspelandet. Enligt Veikkaus Ab:s uppskattning skulle avkastningen av penningspel minska med cirka 53 miljoner euro år 2022, om det för det identifierade penningautomatspelande som sker på spelplatser tas i bruk endast påminnelsen om speltiden, panikknappen som hindrar allt spelande för ett dygn samt spelarens möjlighet att belägga sig själv med spelförbud av de element i fråga om ansvarsfullhet som är tillgängliga vid spelande på spelkonton. Effekten på minskningen av lotteriskatten blir då cirka 11 miljoner euro.

Enligt Veikkaus Ab:s uppskattning minskar avkastningen av penningspel år 2022 med cirka 76 miljoner euro, om man i det identifierade penningautomatspelandet på spelplatserna tar i bruk påminnelser om speltiden, panikknappar, spelarens möjlighet att belägga sig själv med spelförbud, gränser för överföring av pengar som spelaren själv sätter samt en särskild förlustgräns på 2 000 euro i penningautomaterna på spelplatser. Lotteriskatten skulle då minska med cirka 16 miljoner euro. Om samtliga begränsningar av spelande via spelkonton tas i bruk även för spelande på penningautomaterna på spelplatserna genast i samband med ikraftträdandet av bestämmelsen om obligatorisk identifiering, skulle det enligt Veikkaus Ab:s uppskattning även minska avkastningen av penningspel med högst cirka 145 miljoner euro år 2022. Den minskande effekten på intäkterna av lotteriskatten omfattar cirka 30 miljoner euro.

De uppskattningar av Veikkaus Ab som presenteras ovan baserar sig på sådan identifiering där det räcker att använda Veikkaus Ab:s kundkort utan någon extra identifieringsfunktion. Enligt Veikkaus Ab: bedömning blir konsekvenserna för avkastningen av penningspel och för lotteriskatten större om identifieringen kräver en särskild kod såsom till exempel en PIN-kod som är kopplad till kortet. I detta fall skulle ibruktagandet av den extra koden, tidspåminnelsen, panikknappen och möjligheten att belägga spelförbud minska avkastningen med cirka 78 miljoner euro år 2022 enligt Veikkaus Ab:s uppskattning. Lotteriskatten skulle i så fall minska med cirka 16 miljoner euro. Enligt Veikkaus Ab skulle avkastningen av penningspel på motsvarande sätt minska med cirka 101 miljoner euro om man utöver den extra koden och de ovannämnda begränsningarna skulle ta i bruk den gräns för överföring av pengar till spelkontot som spelaren själv sätter samt förlustgränsen i penningautomaterna. Avkastningen av lotteriskatten skulle då minska med cirka 21 miljoner euro. Om den extra koden och alla de begränsningar som för närvarande gäller spelande via spelkonto tas i bruk skulle det enligt Veikkaus Ab minska avkastningen av penningspel år 2022 med högst cirka 170 miljoner euro. Avkastningen av lotteriskatten skulle då minska med cirka 36 miljoner euro.

Begränsningarnas konsekvenser för spelavkastningen och minskningen av lotteriskatten blir enligt Veikkaus Ab:s uppskattning mindre om det identifierade spelandet kan främjas med framgång genom begränsade spelförmåner och andra incitament för det identifierade spelandet redan innan bestämmelsen träder i kraft. Enligt de riktlinjer som det finanspolitiska ministerutskottet lade upp i maj 2018 kan man inom ramen för Veikkaus Ab:s program för förmånskunder belöna och således uppmuntra övergången till identifieringen redan före ikraftträdandet, men åtgärderna är proportionella i förhållande till syftena med systemet med ensamrätt. När det gäller detta föreslås det dock inga ändringar i bestämmelserna om anordnandet av penningspel eller om den tillåtna marknadsföringen av penningspel.

Om det identifierade spelandet kan främjas på ovannämnda sätt och om den obligatoriska identifieringen kan göras utan någon extra kod, har Veikkaus Ab bedömt att bolagets avkastning minskar med cirka 17 miljoner euro år 2022 ifall man av de tillgängliga begränsningarna skulle ta i bruk tidspåminnelsen, panikknappen och möjligheten att belägga förbud. Lotteriskatten skulle i så fall minska med cirka 3,6 miljoner euro. Om man utöver de ovannämnda begränsningarna även tar i bruk gränsen för överföring av pengar och en särskilt förlustgräns

RP 213/2018 rd

för penningautomater, skulle avkastningen enligt Veikkaus Ab:s bedömning minska med cirka 40 miljoner euro och lotteriskatten med cirka 8,5 miljoner euro. Om samtliga begränsningar för spelande via spelkonton tas i bruk, skulle avkastningen enligt Veikkaus Ab minska med cirka 109 miljoner euro och lotteriskatten med cirka 23 miljoner euro.

Vidare har Veikkaus Ab bedömt att bolagets avkastning år 2022 minskar med cirka 48 miljoner euro om det identifierade spelandet kan främjas genom ovan nämnda metoder och om den obligatoriska identifieringen förutsätter extra koder samt om man av begränsningarna tar i bruk tidspåminnelsen, panikknappen och möjligheten att belägga förbud. Lotteriskatten skulle i så fall minska med cirka 10 miljoner euro. Enligt Veikkaus Ab minskar avkastningen med cirka 71 miljoner euro och lotteriskatten med cirka 15 miljoner euro om man utöver de ovan nämnda begränsningarna tar i bruk gränsen för överföring av pengar och den separata förlustgränsen i penningautomater. Ifall samtliga begränsningar gällande spelande på spelkonto tas i bruk bedömer Veikkaus Ab att avkastningen minskar med cirka 139 miljoner euro och lotteriskatten med cirka 29 miljoner euro.

Tabell 1. Sammandrag av Veikkaus Ab:s uppskattningar av de ekonomiska konsekvenserna av den obligatoriska identifieringen och begränsningarna av penningautomatspelandet

Identifieringsförfarande och främjande av identifierat spelande	Begränsningar för penningautomatspelande och konsekvenserna för Veikkaus Ab:s avkastning av utplacerade penningautomater och för lotteriskatten (mn euro, ca)					
	Identifiering + tidspåminnelse + panikknapp + spelförbud		Identifiering + tidspåminnelse + panikknapp + spelförbud + penningöverföringsgräns + egen förlustgräns 2000 euro/mån		Identifiering + alla begränsningar för spelande på webben	
	Avkastning	Skatt	Avkastning	Skatt	Avkastning	Skatt
Utan extra kod	-53	-11	-76	-16	-145	-30
Med extra kod	-78	-16	-101	-21	-170	-36
Utan extra kod, med incitament	-17	-3,6	-40	-8,5	-109	-23
Med extra kod och incitament	-48	-10	-71	-15	-139	-29

När konsekvenserna för den totala avkastningen av penningspel bedöms ska man utöver begränsningarna i samband med den obligatoriska identifieringen och penningautomatspelandet även beakta många andra faktorer som inverkar på den totala avkastningen av Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet, som till exempel förändringarna i de andra penningspelens omsättning.

Konsekvenser för kostnaderna för skadeverkningarna av penningspel

Även om minskningen i spelandet får en direkt effekt på avkastningen och på skatteintäkterna minskar åtgärden dock de ekonomiska kostnaderna. Eftersom skadeverkningarna minskar kommer även de ekonomiska kostnaderna för dessa att minska. Med beaktande av spelpro-

blemens omfattning uppgår Finlands totala kostnader för skadeverkningarna sannolikt till hundratals miljoner euro.

Skadeverkningarna av penningspel orsakar samhället både direkta och indirekta kostnader. Att bedöma till exempel de direkta kostnaderna för vården är svårt, eftersom uppgifter om skadeverkningar av penningspel tillsvidare antecknas mycket sällan i social- och hälsovårdens servicesystem. En del skadeverkningar är sådana att det är omöjligt att fastställa deras betydelse i pengar. Uppskattningen försvåras också av att spelproblemen anknyter till andra problem och att det därför ofta är svårt att bedöma orsakerna och följderna. I Finland har man inom en undersökning som finansieras av stiftelsen för alkoholforskning börjat klarlägga de för- och nackdelar som penningspelandet är förknippat med, men i det nuvarande servicesystemet kan de kostnader för skadeverkningar som beskriver nuläget eller de finansiella nettoeffekterna av penningspelen inte bedömas noggrant bland annat på grund av att de anteckningar som hänförs till skadeverkningarna av spel är bristfälliga. De allmänna kalkylerna kan inte heller användas för att bedöma de finansiella nettoeffekterna av sådana förändringar som sker i enskilda spelformer eller av övriga enskilda åtgärder. Antalet internationella analyser som motsvarar denna undersökning är mycket begränsat, bedömningarna är kontextbundna och forskarna är oeniga om hur beräkningarna ska göras. Skadeverkningarna har bedömts genom separata bedömningar av spelberoendet och spelproblemen samt av kostnaderna för skadorna i större utsträckning.

I delstaten Victoria i Australien har man gjort en omfattande bedömning av kostnaderna för skadeverkningarna. I den bedömdes främst kostnaderna, nettoeffekten av spelverksamhetens nytta och skador som helhet bedömdes inte närmare. Enligt bedömningen uppgick kostnaderna för skadeverkningarna av penningspelande till cirka 4,5 miljarder euro år 2015. I kostnadsberäkningen beaktades ekonomiska förluster, vårdkostnader, skador på personligt plan och för familjen, kostnader för laglighetsövervakning och rättsväsendet samt kostnader orsakade av minskad produktivitet. De kostnader som de allvarliga spelproblemen och spelberoendet orsakade uppgick till uppskattningsvis 1,5 miljarder euro. Victoria motsvarar Finland till folkmängden. Beloppet i pengar som förloras i penningspel är större i Victoria än i Finland (cirka 3,7 miljarder euro i Victoria och cirka 1,8 miljarder euro i Finland).

Enligt en bedömning som utfördes i Sverige av penningspelbolaget Svenska Spel år 2009 uppgår de årliga samhällskostnaderna per problemspelare till minst 1 700–3 250 euro, och de totala kostnaderna till minst 240–460 miljoner euro per år. I en bedömning som gjordes i USA beräknades kostnaderna separat för problemspelare och spelberoende: de årliga kostnaderna för en problemspelare uppgick till uppskattningsvis 600 euro och kostnaderna för en person med allvarligaste formen av spelproblem till cirka 1 000 euro. Dessa bedömningar är inte jämförbara, eftersom kostnaderna för skadeverkningarna av spelandet har bedömts med olika metoder. Man bedömde de totala kostnader som skadeverkningarna av penningspelandet har medfört samhället, och bedömningarna kan inte användas som grund vid bedömning av enskilda penningspel, till exempel hur regleringen av penningautomater inverkar på kostnaderna för skadeverkningarna i Finland.

En obligatorisk identifiering får förutom för det sporadiska spelandet konsekvenser även för det spelande som utgör den ytterlighet på skadeverkningsskalan som innebär allvarliga skador och som också orsakar de största kostnaderna per spelare. Således får ändringen sannolikt en betydande minskande effekt på kostnaderna för skadeverkningarna. På basis av detta är det dock inte möjligt att bedöma konsekvenserna i eurobelopp.

Konsekvenser för verksamheten i allmännyttiga samfund och inom tredje sektorn.

Propositionen får konsekvenser för verksamheten i allmännyttiga samfund och inom tredje sektorn i och med att Veikkaus Ab:s avkastning och de bidrag som beviljas av avkastningen minskar. År 2017 redovisade Veikkaus Ab sammanlagt cirka 1 014,6 miljoner euro till staten i form av avkastning av penningspelsverksamhet. Om man vid bedömningen använder den nivå som avkastningen av penningspel var år 2017 och Veikkaus Ab:s ovannämnda bedömningar som de faktorer som minskar avkastningen, kommer beloppet av bidragen att minska med uppskattningsvis cirka 2-17 procent år 2022. Enligt detta beror propositionens minskande effekt på avkastningen till exempel på hur identifieringsförfarandet genomförs, vilka begränsningar som tas i bruk och med vilka eventuella spelförmåner det identifierade spelandet kan främjas. Den årliga sammanlagda nivån på avkastningen av penningspel samt den allmänna utvecklingen påverkas dock dessutom av många andra faktorer som till exempel förändringarna i omsättningen av Veikkaus Ab:s övriga penningspelprodukter. Därför är det inte möjligt att göra en exakt bedömning av hur mycket de bidrag som beviljas av undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och jord- och skogsbruksministeriet skulle minska.

Många av de organisationer som får bidrag anser till exempel att nedskärningar i den service-, hobby-, frivillig- och intressebevakningsverksamhet som organisationerna producerar skulle få betydande samhällsliga konsekvenser på både kort och lång sikt och att de för de enskilda organisationerna till och med kan betyda att hela verksamheten läggs ned. Dessutom skulle nedskärningarna i bidragen i hög grad minska volymen av den allmännyttiga verksamheten och således även märkbart minska de samhällsliga nettofördelarna av reformen. Å andra sidan bör det beaktas att syftet med propositionen är att effektivisera minskandet av de problem som penningspelandet orsakar och att minskningen av skadeverkningarna i viss mån har en minskande effekt på behoven av stöd när det gäller organisationernas verksamhet. Finansieringen av den allmännyttiga verksamheten är dock inte och ska inte vara en grund för att upprätthålla systemet med ensamrätt, utan avkastningen av penningspelsverksamheten ska endast vara en accessorisk positiv konsekvens av detta system. Enligt Finlands penningspelspolitiska mål och syftena med lotterilagen behövs den föreslagna regleringen för att effektivisera förebyggandet och minskandet av skadeverkningarna av penningspelande.

Konsekvenser för företagen

Propositionen får konsekvenser för de företag som fungerar som Veikkaus Ab:s ombud. Ändringarna i fråga om det penningautomatspelande som sker på spelplatser påverkar spelplatsernas ombudsmannaarvoden eftersom storleken på arvodet är bundet till penningautomatens avkastning enligt Veikkaus Ab:s avtal om placering av automater. Ombudsmannaarvodet är 17 procent av avkastningen av penningautomaterna efter att lotteriskatten avdragits. År 2017 betalade Veikkaus Ab sammanlagt 87,8 miljoner euro i ombudsmannaarvoden för penningautomater placerade på spelplatser. Således får propositionen en minskande effekt på omsättningen för de enskilda spelplatser där spelandet på deras penningautomater minskar. På basis av detta beror propositionens minskande effekt på ombudsmannaarvodena dock till exempel på hur identifieringsförfarandet genomförs, vilka begränsningar som tas i bruk och med vilka eventuella spelförmåner det identifierade spelandet kan främjas.

Om utbetalningarna till placeringsplatserna minskar kan det enligt de organisationer som representerar Veikkaus Ab:s partnerföretag leda till att affärsverksamhetens lönsamhet minskar, att företagen bli tvungna att skära ned personalutgifterna och eventuellt till och med säga upp anställda eller lägga ned verksamheten. Detta kan dessutom påverka sysselsättningen och den regionala tillgången till tjänster till exempel vad gäller de tjänster som postombuden tillhandahåller. Även övergången till den obligatoriska identifieringen påverkar företagen till den del

detta förutsätter att de måste anvisa spelarna om det nya spelsättet. Enligt organisationerna innebär detta en administrativ arbetsbörda för företagen. Syftet med propositionen är dock att förebygga och minska skadeverkningarna av penningspelande, och detta har onekligen även ekonomiska konsekvenser. Upprätthållandet av systemet med ensamrätt kan inte grunda sig på den avkastning som det ger.

Ibrukttagandet av den obligatoriska identifieringen förutsätter av Veikkaus Ab bland annat många ändringar i informationssystem och andra system samt nya spelterminaler och kommunikationsförbindelser för dessa. Veikkaus Ab beräknar att kostnaderna för dessa tekniska åtgärder och andra åtgärder som förutsätts för att ta i bruk den obligatoriska identifieringen i spelet blir sammanlagt högst cirka 70 miljoner euro.

3.1.2 Övriga lotterier

De ändringar som föreslås i fråga om varulotteri, bingospel och varuvinstautomater samt vissa andra spelautomater och spelanordningar kan genomföras inom ramen för den gällande budgeten och finansieringsramen.

Propositionen förutsätter ändringar i polisens ärendehanteringssystem Rabita. Omfattningen av ändringsbehoven eller de kostnader som ändringarna orsakar är omöjligt att noggrant bedöma på förhand innan dessa har fastställts exaktare. Enligt en preliminär bedömning kan kostnaderna uppskattas till högst cirka 10 000 euro.

Ändringarna inverkar på antalet ärenden som behandlas hos Polisstyrelsen och polisinrättningarna. Det är omöjligt att i förväg göra en exakt bedömning av antalet tillstånd som i fortsättningen kommer att sökas efter att de föreslagna ändringarna har genomförts. Att tillståndsperioden blir längre kan bedömas uppmuntra även sådana instanser som inte tidigare har anordnat lotteri att ansöka om tillstånd. Å andra sidan har antalet ansökningar om tillstånd förändrats relativt lite från år till år. I fortsättningen bedöms antalet tillstånd som söks bli lägre än för närvarande, förutsatt att antalet nya sökande inte ökar avsevärt. Dessutom kan höjningen av gränsen i euro vid mindre lotterier i viss mån minska antalet ansökningar om tillstånd till varulotteri eftersom behovet av finansiering i vissa situationer kan tillgodoses genom att anordna ett mindre lotteri i stället för ett varulotteri som kräver tillstånd. Det går inte att få uppgifter om antalet mindre lotterier, eftersom de inte kommer till myndigheternas kännedom. Då antalet beviljade tillstånd minskar kommer även inkomsterna från producerandet av prestationerna att minska. Med beaktande av att dessa tillstånd är relativt få till antalet inom polisens tillståndsförvaltning bedöms propositionen dock inte få betydande ekonomiska konsekvenser för Polisstyrelsen eller polisinrättningarna.

De ändringsförslag som gäller tillståndsperiodernas längd och gränsen i euro för mindre lotterier bedöms inte få betydande konsekvenser för de avgifter som tas ut för behandlingen av tillståndsansökningar, eftersom det inte föreslås någon ändring av förutsättningarna för beviljande av tillstånd eller av själva tillståndsförfarandet. Å andra sidan förutsätter de föreslagna bestämmelserna några mindre ändringar i informationssystemen, vilka höjer avgiftsbeloppen. Avgifterna baserar sig på lagen om grunderna för avgifter till staten, enligt vilken avgiften för en prestation ska motsvara beloppet av de genomsnittliga totala kostnaderna för prestationen. Storleken på avgifterna kan inte bedömas noggrannare i detta skede. Efter lagens ikraftträdande ska prestationsavgifterna ses över årligen i vanlig ordning i samband med beredningen av inrikesministeriets förordning om polisens avgiftsbelagda prestationer.

Ändringarna får positiva konsekvenser för ekonomin när det gäller den som söker tillstånd i sådana situationer där samma instans upprepade gånger söker tillstånd för anordnande av lot-

teri. Då tas avgiften för ansökan ut mera sällan än i nuläget eftersom tillståndperioderna blir längre.

3.2 Konsekvenserna för myndigheterna

Propositionen har inga konsekvenser för behörighetsfördelningen mellan myndigheterna. De föreslagna ändringarna i fråga om obligatorisk identifiering inverkar inte heller avsevärt på myndigheternas praxis eller uppgifter. Polisstyrelsen ska fortfarande övervaka Veikkaus Ab:s anordnande av penningspel bland annat genom att på förhand och i samarbete med andra myndigheter och Veikkaus Ab använda sig av datateknisk övervakning i realtid och övervakning i efterhand till exempel genom förfarandet för rekommendation till avgörande. De penningautomater som är placerade utanför kasinon och som det kommer att spelas på identifierat på det sätt som föreskrivs i föreslagna 14 c § i lotterilagen ska i fortsättningen omfattas av tillämpningsområdet för penningtvättslagen. Som en följd av ändringen ska Polisstyrelsen i fortsättningen göra en övervakarspecifik riskbedömning enligt penningtvättslagen även för dessa automater samt inkludera dem i sin övervakning enligt penningtvättslagen. Detta medför mera arbete för Polisstyrelsen. Även eventuella fel vid det identifierade spelandet som kräver att den övervakande myndigheten utreder saken kan medföra konsekvenser.

Ändringsförslagen gällande tillstånd till varulotteri, bingo och varuvinstautomat samt till mindre lotterier kommer i viss mån att påverka antalet ärenden som behandlas hos Polisstyrelsen och polisinrättningarna. Liksom i fråga om konsekvenserna för ekonomin bedöms antalet ansökningar minska jämfört med nuläget, vilket även minskar antalet tillstånd som beviljas. Antalet tillstånd har också en minskande effekt på mängden redovisning för lotterier. De ändringar som inverkar på antalet uppgifter bedöms dock bli relativt få. När det gäller detta får propositionen inga konsekvenser för myndigheternas praxis.

Propositionen får inga konsekvenser för myndigheternas personal, eftersom det inte föreslås några nya uppgifter för myndigheterna eller ändringar av förutsättningarna för beviljande av tillstånd eller av redovisningsförfarandet vad gäller de övriga lotterierna.

3.3 Samhälleliga konsekvenser

3.3.1 Penningspel

Som en del av åtgärderna för att förebygga och minska skadeverkningar av penningspel kommer den obligatoriska identifieringen av spelare att märkbart effektivisera hanteringen av riskspelandet då när detta kopplas till de mekanismer som kontrollerar spelandet. Detta kommer att minska skadeverkningarna av penningautomatspelandet och minderårigas spelande. Det identifierade spelandet möjliggör också uppföljning av spelarnas spelbeteende och spelkonsumtionen. Uppgifterna om spelandet kan användas vid myndigheternas bedömning av skadeverkningarna och i större utsträckning i den verksamhet som syftar till att förebygga och minska dessa skadeverkningar. Tillsvidare finns endast lite forskningsresultat om obligatorisk identifiering, eftersom metoden inte används i stor utsträckning och eftersom ett motsvarande system med utplacerade penningautomater finns inte i andra länder. Vad gäller minderårigas spelande finns det starka bevis för att ett regelbundet penningspelande som börjar i tidiga ungdomen är en riskfaktor för spelproblem senare i livet.

Avsikten är att bestämmelserna om begränsningarna gällande det identifierade penningautomatspelandet, som t.ex. obligatoriska förlustgränser och förlustgränser som spelaren själv sätter upp för sitt spelande samt andra element som stöder ansvarsfullt spelande, ska utfärdas genom förordning av inrikesministeriet senast i samband med ikraftträdandet av bestämmelsen om identifierat penningspelande. Redan innan bestämmelsen om obligatorisk identifiering trä-

der i kraft kan det vid behov fastställas begränsningar för de penningautomater på vilka det spelas identifierat och vilka Veikkaus Ab tillhandahåller före bestämmelsens ikraftträdande. Motsvarande bestämmelser har utfärdats genom förordning av inrikesministeriet vad gäller sådant spelande som sker identifierat via spelkonton. Bestämmelserna har tillämpats sedan december 2017 och deras konsekvenser för förebyggandet och minskandet av spelproblem följs för närvarande upp av social- och hälsovårdsministeriet. Avsikten är att inleda en likadan uppföljning även av konsekvenserna av begränsningarna för det identifierade penningautomatspelet. På basis av uppföljningen kan behovet att ändra begränsningarna eller att utöka dem bedömas i syfte att effektivisera förebyggandet av skadeverkningar.

De förebyggande åtgärderna påverkas sannolikt inte direkt, men på lång sikt kan konsekvenserna för hälsan och det sociala välbefinnandet vara betydande. Forskningarna visar att 3,3 procent av befolkningen har problem med penningspel. Om detta omvandlas till personantal motsvarar andelen dryga 124 000 personer. Eftersom det enligt forskningarna är penningautomatspelandet som orsakar den största delen av spelproblemen på befolkningsnivå i Finland, kan identifierat penningautomatspelande och de begränsningar i samband med detta som minskar riskspelade minska antalet risk- och problemspelare mycket, och på det hela taget även minska skadeverkningarna av penningspel. På grund av att penningautomaterna är utplacerade på många olika ställen är de en synlig del av människornas vardagliga miljö till exempel i matbutikerna och kioskerna. Detta finländska särdrag har påverkat hur de människor som kämpar med ett spelberoende klarar sig i vardagen. De verktyg för hantering av spelande som kan kopplas till den obligatoriska identifieringen kan ge dessa spelare en möjlighet att kontrollera sitt spelbeteende. Således kan man med hjälp av dessa verktyg påverka särskilt problemspelarnas vardag och livskvalitet på ett specifikt och effektivt sätt.

Vid internationella bedömningar av de ekonomiska och samhällliga konsekvenserna av penningspelandet har det ut ett jämlikhetsperspektiv konstaterats att nyttan och skadorna av penningspel vanligtvis riktar sig till olika befolkningsgrupper, vilket betyder att penningspelandet kan ha konsekvenser som ökar ojämlikheten i samhället. Konsumtionen av penningspel fördelas i Finland så att 5 procent av spelarna ger hälften av penningspelsavkastningen. En betydande del av penningspelen konsumeras av de spelare vars socioekonomiska ställning är svag. Förutom den speltäckning i form av skatteinkomster som enligt det finländska systemet kommer tillbaka till samhället, utdelas det dessutom vinster från spelverksamheten till många olika befolkningsgrupper och objekt. Besluten om fördelningen av bidragen fattas vid jord- och skogsbruksministeriet, undervisnings- och kulturministeriet och social- och hälsovårdsministeriet. Det finns inga exakta uppgifter om hurdan balanserande effekt fördelningen av bidrag har på skadeverkningarna eller om hur nyttan och skadorna fördelas mellan de olika befolkningsgrupperna.

Enligt de befolkningsundersökningar som behandlas i avsnittet om bedömningen av nuläget är problemet med penningspel 1,8 procentenheter högre hos männen än hos kvinnorna. Mellan åren 2011 och 2015 stannade spelproblemen på en nivå på cirka 4 procent, men spelproblemen hos kvinnor har ökat från 1,1 procent till 2,4 procent. Under samma period ökade även kvinnors riskspelande. Penningautomatspelandet är vanligare bland män. Spelandet på de utplacerade penningautomaterna är den största enskilda orsaken bakom spelproblemen. För kvinnor är penningautomatspelandet en större del av spelproblemet än för män. Således kan problemspelandet och riskspelandet bland kvinnor relativt sett minska lite mera än bland männen i och med propositionen.

På grund av den minskande avkastningen av penningspel får propositionen enligt de organisationer som får bidrag från Veikkaus Ab:s avkastning konsekvenser för de allmännyttiga samfundens verksamhet, och på grund av att deras tjänster försvagas påverkar propositionen även ställningen hos de människor som denna verksamhet ska nå.

De penningautomater som är placerade utanför kasinon och som det kommer att spelas på identifierat på det sätt som föreskrivs i föreslagna 14 c § i lotterilagen ska i fortsättningen omfattas av tillämpningsområdet för penningtvättslagen. Penningtvättslagens tillämpningsområde utvidgas således avsevärt vad gäller penningspelen, vilket kan effektivisera brottsbekämpningen.

3.3.2 Övriga lotterier

De ändringar som föreslås i fråga om varulotteri, bingospel och varuvinstautomater samt vissa andra spelautomater och spelanordningar förenklar tillståndsförfarandet för både den som söker tillstånd och den som beviljas tillstånd, eftersom tillståndet inte behöver sökas och redovisningen inte avges lika ofta som förut när tillståndperioden är längre. Dessutom ger höjningen av gränsen i euro för de mindre lotterier som anordnas utan tillstånd en möjlighet att i större utsträckning använda mindre lotterier som metod för medelsanskaffning. I enlighet med regeringsprogrammet minskar ändringarna frivilligverksamhetens administrativa börda. Därför leder propositionen också till att flera instanser än tidigare kan anordna lotterier i fortsättningen. Om propositionen genomförs främjar den möjligheterna för de allmännyttiga samfundet att skaffa medel.

Med tanke på de som deltar i varulotterier betyder en längre tillståndsperiod i praktiken till exempel att deltagarna måste vänta längre än de gör nu på att få informationen om vinnarna och att vinnarna måste vänta längre på vinsterna, om det är fråga om ett lotteri där lottningen utförs först efter försäljningen av lotterna. Denna ändring bedöms dock inte få betydande konsekvenser för ställningen hos de personer som deltar i lotterierna.

För brottsbekämpningen får propositionen inga betydande konsekvenser om den genomförs. Antalet brott och förseelser som hänför sig till lotteriverksamhet har varit lågt under de senaste åren. Antalet lotteribrott och lotteriförseelser som anmäldes till polisen år 2012 uppgick sammanlagt till 2, år 2013 till 1, år 2014 till 4, år 2015 till 1 och år 2016 till 1. År 2017 anmäldes det inga lotteribrott eller lotteriförseelser till polisen. Under tiden mellan januari och september 2018 anmäldes det två lotteribrott till polisen. En del av de lotteribrott och lotteriförseelser som polisen fått kännedom om kan även ha en koppling till penningspelsverksamheten. Lotteriverksamheten kommer fortfarande i huvudsak att vara tillståndspliktig, vilket betyder att myndigheterna får kännedom om bland annat de instanser som anordnar lotterier. I regel får myndigheten även en redovisning av lotteriet. De mindre lotterier som inte omfattas av myndighetstillsynen bedöms inte medföra någon stor risk med tanke på brottsbekämpningen med beaktande av att den lilla avkastning som dessa lotterier ger kommer att förbli relativt liten även i fortsättningen och att de som deltar i lotterier där försäljningen av lotter och utdelningen av vinsterna sker vid samma tillfälle kan övervaka att anordnandet av lotteriet sker korrekt.

4 Beredningen av ärendet

4.1 Beredningsskeden och beredningsmaterial

Under inrikesministeriets projekt som gäller sammanslagning av penningspelssammanslutningarnas penningspelsverksamhet (SM051:00/2015, RP 132/2016 rd) bereddes de lagändringar som var nödvändiga för genomförandet av sammanslagningen. Under projektets gång dök det även upp andra frågor som gällde anordnandet av penningspel och förfarandet för fördelningen av avkastningen av penningspel, men eventuella ändringsbehov kunde inte utredas inom ramen för projektet i fråga.

I riksdagens förvaltningsutskotts betänkande (FvUB 25/2016 rd) ansåg utskottet att det är viktigt att den fortsatta beredningen av lagstiftningen om penningspel inleds så snart som möjligt

och att penningspelspolitikens centrala mål att förebygga spelproblem samt åtgärderna för förebyggande av skadeverkningar konkretiseras. Utskottet ansåg även att det är viktigt att man under den andra etappen av reformen av lotterilagstiftningen effektiverar tillsynen över anordnandet av penningspel. Samtidigt konstaterade förvaltningsutskottet dock att det delvis finns till och med stora skillnader mellan utlåtandets utskottens och de utfrågade sakkunnigas åsikter om vilka de viktigaste utgångspunkterna och målen är när det gäller den fortsatta beredningen. Utskottet ansåg att det är viktigt att noga analysera hur ändringsbehoven och möjligheterna att genomföra ändringarna, inklusive olika synpunkter, åtminstone delvis skulle kunna jämkas samman. Det som åtminstone måste beaktas i den fortsatta beredningen var enligt utskottet det som i dess betänkande framgår i fråga om att ännu mera bekämpa penningspelens skadeverkningar och stärka myndighetstillsynen.

I november 2017 publicerade social- och hälsovårdsministeriet en rapport om lagstiftningsåtgärder för förebyggande av skadeverkningar av penningspel och om hur dessa lämpar sig för Finlands system med penningspel (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2017:43). Utredningen utfördes på uppdrag av ministeriet av en arbetsgrupp vid Institutet för hälsa och välfärd som bestod av sakkunniga i fråga om penningspel och rusmedel. Med grund i forskningsresultat och expertkunskapen föreslog arbetsgruppen sex regleringsåtgärder som de ansåg kan främja förebyggandet av spelproblem i Finland: begränsa den geografiska centraliseringen och placeringsorterna för de verksamhetsställen som erbjuder penningspel, begränsa antalet spelställen (särskilt när det gäller penningspelsautomater), begränsa spelandet på utskänkingsställen, obligatorisk identifiering av spelaren, obligatoriska gränser som spelaren själv sätter för sin spelkonsumtion och spelförbud som spelaren söker för sig själv.

Vid finanspolitiska ministerutskottets möte den 8 maj 2018 förordade statsminister Juha Sipiläs regering inrikesministeriets förslag om en reform av lotterilagen där den obligatoriska identifieringen av spelare ska utökas så snart som möjligt efter den 1 januari 2021 och senast den 1 januari 2023 så att den utöver det penningspelande som sker elektroniskt även omfattar penningautomatspelande, i första hand spelandet på de utplacerade penningautomaterna. Det finanspolitiska ministerutskottet beslutade att noggrannare konsekvensbedömningar av en tidigare läggning av ibruktagandet av den obligatoriska identifieringen ska göras i samband med att beredningen framskrider och att den exakta tidtabellen kan revideras efter att bedömningarna är klara. Vid ramförhandlingarna i april 2018 beslutade regeringen att regeringens spetsprojekt för enklare författningar och en smidigare vardag ska fortsätta och att regleringen som gäller varulotteri, gissningstävlingar, bingo och varuvinstautomater ska reformeras och tillstånds- och anmälningsförfarandet förenklas till exempel genom en förlängning av tillståndsperioderna. Regeringen fastställde dessa riktlinjer och tidtabeller i maj 2018, vilket innebär att förenklingen och uppluckringen av regleringen genomförs i samband med de ändringsförslag om den obligatoriska identifieringen som överlämnas under hösten 2018.

Inrikesministeriet tillsatte den 22 maj 2018 en arbetsgrupp inom lagstiftnings- och förutredningsprojektet för reformen av lotterilagen (SM014:00/2018) med uppgift att i enlighet med regeringens riktlinjer bereda förslag till ändring av lotterilagen eller av förordningarna som utfärdats med stöd av den i fråga om ibruktagandet av obligatorisk identifiering vid penningautomatspelande samt tillstånden för varulotteri, gissningstävlingar, bingospel och varuvinstautomater.

Regeringspropositionen har beretts inom inrikesministeriets projekt utan tillsättande av någon särskild arbetsgrupp på grund av projektets brådskande tidtabell. Regeringens proposition baserar sig på de beslut om reformen av lotterilagen som regeringen fattade vid ramförhandlingarna i april 2018 och vid finanspolitiska ministerutskottets möte i maj 2018. Före remissrundan hörde inrikesministeriet de sakkunniga som är representanter vid social- och hälsovårdsministeriet, Polisstyrelsen, Institutet för hälsa och välfärd samt Veikkaus Ab.

Inrikesministeriets projekt gick även ut på att göra en förutredning av de tekniska metoder och av de lagändringar som genomförandet av dessa kräver vilka ska hindra spelande på Finlands fastland på andra penningspel som förmedlas elektroniskt än de som Veikkaus Ab anordnar med ensamrätt. Arbetsgruppens syfte var också att i enlighet med regeringens riktlinjer utreda behoven att utveckla lagstiftningen för att möjligheterna för spelaren att belägga sig själv med spelförbud ska kunna utökas och för att möjliggöra olika betalningsarrangemang, förkorta tiden för vinstinlämningen samt stärka Veikkaus Ab:s förmåga att kanalisera efterfrågan på penningspel. Förutredningen pågår vid inrikesministeriet för närvarande och tidsfristen för den löper ut den 31 mars 2019.

Förslaget till lotterilag meddelas till Europeiska kommissionen den 25 oktober 2018 som en teknisk föreskrift i enlighet med Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster. Den väntetid på tre månader som avses i direktivet löper ut den 26 januari 2018 och före det kan förslaget inte godkännas. Godkännandet av förslaget måste skjutas upp med ytterligare en månad om kommissionen eller en annan medlemsstat inom väntetiden på tre månader avger ett detaljerat utlåtande enligt vilket den planerade åtgärden innehåller sådana element som kan utgöra ett hinder för tjänsternas fria rörlighet på den inre marknaden.

4.2 Utlåtanden och hur de har beaktats

Utkastet till regeringspropositionen sändes på remiss från den 21 juni fram till den 10 augusti 2018. Begäran om yttrande publicerades på inrikesministeriets webbsida och i statsrådets tjänst för projektinformation (Hankeikkuna).

Yttranden begärdes av statsrådets kansli, utrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, Finansinspektionen, Konkurrens- och konsumentverket, rådet för bedömning av lagstiftningen, Polisstyrelsen, gruppen för utvärderingen av riskerna med och skadeverkningarna av penningspel, Social- och hälsoorganisationernas understödscentral, Institutet för hälsa och välfärd, 45 All Stars Oulu ry, A-klinikstiftelsen, Amnesty International Finlands avdelning rf, Föreningen för förebyggande rusmedelsarbete (EHYT rf), Andningsförbundet rf, Medborgararenan rf, delegationen för medborgarsamhällspolitik, Kemin Urheilu- ja järjestötoiminnan Tuki ry, Keski-Pohjanmaan Urheilun Tukijat ry, Kestilän Kisa-Veikot ry, Kuoreveden Nuorisoseura NYSÄ ry, Lastenklirikoiden Kummit ry, Mannerheims Barnskyddsförbund rf, Stiftelsen Näsdagen sr, Parpa Oy, Rädda Barnen rf, Spelkliniken, Peluuri, Pornaisten Nuorisoseura ry, Päivittäistavarakauppa ry, Oy Randomex Ab, Rovaniemen Palloseura ry, SBH-Yhtiöt Oy, Seinäjoen Maila-Jussit ry, Sininauhaliitto ry, SOS-barnbyar Stiftelsen sr, Stiftelsen Sosped, SOSTE Finlands social och hälsa rf, Suomen Arpa ja Bingo ry, Diabetesförbundet i Finland rf, Suomen Hippos ry, Finlands Lionsförbund rf, Finlands naturskyddsförbund rf, Suomen Nuorisoyhteistyö - Allianssi ry, Suomen Olympiakomitea ry, Finlands Bollförbund rf, Finlands Röda Kors, Suomen Reumaliitto ry, Finlands Hjärtförbund rf, Finlands UNICEF rf, Cancerstiftelsen sr, Takuusäätiö sr, Tavara-arpa ry, Turun Weikot ry, Urheilun Unelma-arpa Oy, Veikkaus förmånstagare, Veikkaus Ab och Viihde Sport ry.

Det lämnades sammanlagt 59 yttranden, varav 35 kom från de som fick en begäran om yttrande och 24 från övriga. Yttrandena och ett sammandrag av dem publicerades i statsrådets tjänst för projektinformation.

I yttrandena understödde man propositionens mål om att effektivisera förebyggandet och minskandet av skadeverkningarna av penningspel och ansåg att det är viktigt. När det gäller

den föreslagna obligatoriska identifieringen ansåg man att denna åtgärd inte är tillräckligt för att effektivisera förebyggandet och minskandet av skadeverkningarna. Flera remissinstanser ansåg att den obligatoriska identifieringen även borde omfatta de penningautomater som är placerade i Veikkaus Ab:s spelsalar eller alternativt att det i propositionen tydligare borde framgå att utgångspunkten är att identifieringsskyldigheten senare kan utvidgas även till spelsalarnas penningautomater. I vissa yttranden konstaterades det å andra sidan att det vore ändamålsenligt att lämna penningautomaterna i spelsalarna utanför den obligatoriska identifieringen. I ett yttrande föreslog man dessutom att den obligatoriska identifieringen ska tas i bruk stegvis för de utplacerade penningautomaterna. Det var några remissinstanser som inte understödde eller som motsatte sig den föreslagna obligatoriska identifieringen, och i några yttranden föreslogs det att det ska föreskrivas en maximigräns i euro så att spelande under denna gräns inte förutsätter identifiering och således inte försvårar det sporadiska spelandet. Den föreslagna övergångsperiod som slutar 2021 ansågs i vissa yttranden vara för lång, emedan det i många andra yttranden ansågs att den behöver förlängas till år 2022 eller 2023. Propositionen har ändrats så att bestämmelsen om den obligatoriska identifieringen i utplacerade penningautomater träder i kraft den 1 januari 2022. Till den här delen har inte övriga delar av propositionen ändrats.

I fråga om föreslagna 14 c § om obligatorisk identifiering kommenterades den även lagtekniskt. Vissa remissinstanser påpekade också att termerna penningautomat och specialautomat behöver klargöras samt att den föreslagna regleringens förhållande till penningtvättslagstiftningen behöver ses över. Detta har ändrats i propositionen genom förslaget om slopandet av definitionen av specialautomat, vilket gör lagstiftningen tydligare. Motiveringen till propositionen har preciserats vad gäller detta. Till propositionen fogades också ett lagförslag om en ändring av 1 kap. 3 § om begränsningarna av penningtvättslagens tillämpningsområde genom vilken lagen även ska tillämpas utanför kasinon om spelandet på penningautomaterna sker identifierat på det sätt som avses i lotterilagen.

I några yttranden ansåg man att det borde föreskrivas om begränsningarna av penningautomatspelandet genom förordning av statsrådet i stället för genom förordning av inrikesministeriet. I ett yttrande föreslog man också att man ska överväga att föreskriva på lagnivå om vissa begränsningar. I ett annat yttrande påpekade man å andra sidan att betydelsen och nödvändigheten av det föreslagna bemyndigandet att utfärda förordning om identifieringsförfarandet borde motiveras närmare. Bemyndigandet att utfärda förordning har preciserats efter remissförfarandet. Propositionen har dock inte ändrats vad gäller utfärdandet av en förordning om begränsningarna, eftersom det är fråga om en gällande bestämmelse om bemyndigande. Att överföra utfärdandet av förordning från inrikesministeriet till statsrådet överensstämmer inte heller med den systematik som gäller för bemyndigandena i lotterilagen och enligt vilken bestämmelser om distribution av penningspel och om övrigt verkställande ska utfärdas genom förordning av statsrådet och bestämmelser om särskilt förebyggandet av skadeverkningarna av penningspel genom förordning av inrikesministeriet. Inrikesministeriets förordning om begränsningarna av penningautomatspelande ska beredas i samarbete med Polisstyrelsen, experter på skadeverkningar av penningspel vid social- och hälsovårdsministeriet, Institutet för hälsa och välfärd, organisationer som arbetar med förebyggande av skadeverkningar av penningspel samt med Veikkaus Ab.

I många yttranden kommenterade man de incitament som ska främja det identifierade spelandet. Många konstaterade att användningen av de olika incitamenten bör möjliggöras. Man ansåg dock också att till exempel spelförmåner ska erbjudas endast om det samtidigt erbjuds funktioner som främjar spelkontroll, att förmånerna bör vara proportionerliga och kunna bedömas genom myndigheternas samarbete och att de vid behov ska styras genom reglering. Propositionen har inte ändrats när det gäller detta. Enligt det finanspolitiska ministerutskottets riktlinjer från maj 2018 kan man inom ramen för Veikkaus Ab:s program för förmånskunder

belöna och därmed uppmuntra övergången till identifierat spelande redan innan bestämmelsen om den obligatoriska identifieringen träder i kraft, men på så sätt att åtgärderna är proportionella i förhållande till syftena med systemet med ensamrätt.

I yttrandena framfördes också andra behov att reglera penningspelsverksamheten. I några yttranden föreslogs det att propositionen även ska innehålla bestämmelser om placeringen av de spelsystem som ska övervakas. En remissinstans föreslog att det i lotterilagen ska utfärdas bestämmelser både om den externa bedömning som gäller helheten av spelbegränsningarna och om egenkontroll för återförsäljarna av penningspel. Propositionen har inte ändrats på basis av de ovannämnda yttrandena, eftersom det krävs en separat utredning av de ämnesshelheter som har behandlats. Regleringen om placeringen av spelsystemen ska utredas som en del av ett utredningsprojekt vid inrikesministeriet. Enligt en remissinstans bör motiveringen till propositionen dessutom kompletteras med en redogörelse över skyddet för personuppgifter. Motiveringen har kompletterats till denna del.

I flera yttranden konstaterades det att konsekvensbedömningen är bristfällig till exempel vad gäller de föreslagna åtgärdernas konsekvenser för förebyggandet och minskandet av skadeverkningar samt konsekvenserna för organisationernas ställning och finansieringen samt för ställningen hos de människor som förmånstagarna vill nå genom sin verksamhet. I flera yttranden framfördes det dessutom kritik i fråga om propositionens negativa konsekvenser för Veikkaus Ab:s partnerföretag samt avsaknaden av en konsekvensbedömning av dessa. I flera yttranden anses det att man i utkastet till propositionen undervärderar reformens skadliga konsekvenser, som kan bli mycket stora både i samhället och inom ekonomin. Vissa ansåg att propositionens konsekvenser för Veikkaus Ab:s avkastning av penningspel borde bedömas av en objektiv instans eller att propositionen borde kompletteras med en egen bedömning av inrikesministeriet. Flera remissinstanser ansåg att det är viktigt att kompensera eventuella minskade intäkter av penningspel till exempel genom att sänka lotteriskatteprocenten, att slopa lotteriskatten helt och hållet eller att öka de skattebaserade budgetmedlen till de allmännyttiga samfunden. I många yttranden framfördes även åsikten om att utkastet till propositionen står i strid med statsminister Juha Sipiläs regerings politik som fokuserar bland annat på avreglering, på att slopa regleringen av vissa funktioner och på en positiv inställning till företagsamhet. Konsekvensbedömningen i propositionen har kompletterats på basis av de inlämnade yttrandena. Sådana ändringar som gäller lotteriskatten har inte gjorts eftersom den ekonomiska nytta som den ger inte utgör en grund för upprätthållandet av systemet med ensamrätt.

I flera yttranden lyfte man fram behovet att fortsätta beredningen av lotterilagen efter detta projekt. Några remissinstanser konstaterade att propositionen inte beaktar de ändringsbehov som de olika experterna har lyft fram i tidigare sammanhang. I många yttranden ansågs det att det bör upprättas ett nationellt program för penningspelspolitiken eller en strategi som kan jämföras med ett principbeslut av statsrådet och ett handlingsprogram för detta. För att förebygga och minska skadeverkningarna av penningspel ansågs det att man bland annat borde utreda regleringen av tillgången och distributionen av penningautomater och bedömningen av skadeverkningar samt hur de uppgifter som Veikkaus Ab samlar in om spelarna kan utnyttjas för att förebygga och minska skadeverkningarna. I några yttranden föreslogs det att man även ska behandla strukturerna och de permanenta resurserna i arbetet för förebyggandet och minskandet av skadeverkningarna. När det gäller detta har propositionen dock inte ändrats, eftersom dessa ämnesshelheter kräver separata utredningar.

Enligt några yttranden borde utländska penningspelsbolags tillhandahållande och marknadsföring av penningspel förhindras effektivare på grund av de skadeverkningar som utbudet av de utländska penningspelen orsakar i samhället. Man fäste också uppmärksamhet vid behovet att reformera bestämmelserna om Veikkaus Ab:s marknadsföring, till exempel behovet att granska kategoriseringen av penningspelen med tanke på den tillåtna marknadsföringen, regle-

ringen i fråga om den tillåtna produktinformationen samt begränsningen av reklam och marknadsföring. Inom ett projekt vid inrikesministeriet ska det göras en förutredning av de tekniska sätt och behövliga lagändringar med vilka man i fastlandsfinland kan förhindra spelande på andra elektroniskt förmedlade penningspel än sådana som tillhandahålls av Veikkaus Ab. De yttranden som gällde marknadsföringen gäller inte direkt propositionens bestämmelser och mål, och därför har propositionen inte ändrats enligt dessa yttranden.

I många yttranden konstaterades det dessutom att det behövs en mångsidig och omfattande diskussion om framtiden för medborgarorganisationernas finansieringssystem. I några yttranden ansågs det också viktigt att arbetet med att harmonisera bidragssystemen påbörjas omedelbart. Enligt ett yttrande borde lotterilagstiftningen granskas kritiskt i sin helhet och bland annat bedöma hur penningspelsmonopolet kunde legitimeras. Dessa yttranden gäller inte direkt propositionens bestämmelser och mål, och därför har propositionen inte ändrats enligt yttrandena. Enligt de riktlinjer som det finanspolitiska ministerutskottet lade upp i maj 2018 ska justitieministeriet och de ministerier som delar ut avkastningen fatta beslut om inledandet av utredningsarbetet i anknytning till förbättrandet av frivilligorganisationernas bidragsförfaranden ännu under denna regeringsperiod.

När de gäller de övriga lotterierna understöddes propositionens mål om att luckra upp tillståndsförfarandet och minska den administrativa arbetsbördan. I huvudsak förhöll man sig mycket positivt till ändringsförslagen. I några yttranden konstaterades det att de föreslagna ändringarna inte är tillräckliga för att luckra upp tillståndsförfarandet och att beredningen av lagen borde fortsätta när det gäller detta. Några remissinstanser föreslog att den tillåtna sammanlagda maximigränsen för försäljning av lotter ska höjas till 5 000 euro vid de mindre lotterierna. Även maximivärdet på vinsten från varuvinstautomaterna föreslogs bli höjd så att den är på samma nivå som vinsten från de utplacerade penningautomaterna. Det ansågs å andra sidan att till exempel de extra lottdragningarna och marknadsföringen borde regleras även inom övriga lotterier och inte bara inom penningspelen. Propositionen har inte ändrats enligt de föreslagna ändringarna i yttrandena när det gäller detta, eftersom detta skulle förutsätta en separat utredning och konsekvensbedömning.

I ett yttrande föreslogs det dessutom att den gällande reglering som gäller varuvinstautomater och de automater och anordningar som avses i 56 § i lotterilagen ska luckras upp och att dessa automater och anordningar ska avse näringsverksamhet och regleras, övervakas och sörjas för som sådan. Enligt några yttranden borde också det nuvarande oklara läget i fråga om anordnandet av bingospelen utredas och bingospelen tydligt kategoriseras som varulotterier. I vissa yttranden framfördes det avvikande synpunkter i fråga om bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna och de konsekvenser som ändringsförslaget om mindre lotterier anses få för antalet tillstånd som beviljas. Detta skulle förutsätta en separat utredning och därför har propositionen inte ändrats vad gäller detta.

I yttrandena behandlades också beredningen av utkastet till propositionen. Enligt flera yttranden har man vid beredningen av propositionen inte iakttagit principerna om god lagberedning. Kritiken gällde till exempel den korta tiden för beredningen av utkastet till propositionen och att särskilt experter i frågor om skadeverkningarna av penningspel och företrädare för de som får bidrag av Veikkaus Ab:s avkastning inte i tillräckligt bred omfattning har fått delta vid beredningen av utkastet till propositionen. Många remissinstanser kritiserade också att man valde att sända propositionen på remiss på sommaren, valet av de remissinstanser som fick begäran om yttrande och att den elektroniska tjänsten för remissförfarandet inte användes vid begäran om yttranden. I många yttranden föreslogs det en ny beredning av bestämmelsen om identifiering vid penningautomatspelande och att den nya propositionen ska beredas genom ett mera omfattande samarbete mellan centrala myndigheter, experter och förmånstagare.

RP 213/2018 rd

Den föreslagna ändringen av penningtvättslagen gäller inte landskapet Åland. Utkastet till lagförslaget har trots detta sänts för kännedom till Ålands landskapsregering den 4 oktober 2018.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lotterilagen

3 §. Definitioner av penningspel och av formerna för anordnande av dem. Det föreslås att definitionen enligt 3 § 2 mom. 5 punkten i lotterilagen av specialautomat ska upphävas så att lagen blir tydligare. Punkternas numrering ändras inte trots upphävandet av definitionen. I och med den obligatoriska identifieringen skulle bevarandet av definitionen av specialautomater ha lett till att penningautomaterna begreppsmässigt skulle ha blivit specialautomater, eftersom en specialautomat avser en spelautomat eller spelanordning på vilken det spelas identifierat och med vilken man kan vinna pengar. Bestämmelserna om specialautomater togs in i lotterilagen i samband med reformen år 2017. Enligt motiveringen i regeringens proposition (RP 132/2016 rd) var det fråga om en ny typ av automater till vilka det kan kopplas sådana nya arrangemang för betalning och vinstutdelning som skiljer sig från de som används i de traditionella penningautomater som fungerar med kontanter. I specialautomater spelar spelaren alltid identifierat. Tillsvidare har Veikkaus Ab inte haft några specialautomater.

Om man skulle bevara definitionen av specialautomat i lotterilagen skulle det leda till en oklar terminologi. Även i allmänspråket betyder en penningautomat allmänt en anordning med vilken man kan spela penningspel och där spelaren på förhand betalar en bestämd spelavgift och direkt efter betalningen startar spelet själv.

Bestämmelsen föreslås träda i kraft den 1 januari 2022 samtidigt som den föreslagna 14 c § om obligatorisk identifiering. Som en följd av upphävandet av definitionen av specialautomat görs det även behövliga tekniska ändringar.

4 §. Övriga definitioner. På grund av upphävandet av definitionen av specialautomat föreslås det i paragrafens 5 punkt en teknisk ändring så att omnämmandet i definitionen av kasino av specialautomaterna stryks. I paragrafen görs inga andra ändringar. Bestämmelsen föreslås träda i kraft samtidigt som bestämmelsen om obligatorisk identifiering.

13 c §. Anordnande av penningspel. På grund av upphävandet av definitionen av specialautomat föreslås det i paragrafens 2 mom. 2 punkten och i 4 mom. en teknisk ändring så att omnämmandet i bestämmelserna av specialautomaterna stryks. I paragrafen görs inga andra ändringar. Bestämmelsen föreslås träda i kraft samtidigt som bestämmelsen om obligatorisk identifiering.

14 §. Spelkonto och penningspel som förmedlas elektroniskt. Paragrafen föreslås bli ändrad så att det i paragrafen utöver de penningspel som förmedlas elektroniskt föreskrivs även om öppnandet av spelkonton för spelande på de penningautomater som är placerade på spelplatser. Rubriken för paragrafen ändras så att den motsvarar det innehåll som föreslås i paragrafen.

Med spelkonto avses enligt 4 § 4 punkten i lotterilagen en spelares konto som penningspelsbolaget tillhandahåller för penningspel och där spelhändelser samt penningöverföringar mellan spelaren och penningspelsbolaget registreras.

Enligt 1 mom. kan en spelare ha endast ett spelkonto och spelkontot är personligt. Till denna del motsvarar bestämmelsen den gällande lotterilagen. Föreslagna 2 mom. kompletteras så att det nämns att Veikkaus Ab är skyldig att öppna ett spelkonto även när en spelare spelar på de penningautomater som är placerade på spelplatser. Momentet ändras inte i övrigt. Spelandet

via spelkontot gör det tekniskt möjligt både för myndigheterna och för spelaren själv att sätta gränser för spelandet.

Vad gäller bestämmelserna i 2 och 4 mom. om bemyndigande att utfärda förordning samt bestämmelsen i 3 mom. om de begränsningar som fastställs av Veikkaus Ab föreslås det inga ändringar. På grund av föreslagna 1 mom. blir 2-4 mom. 3-5 mom.

Paragrafen träder i kraft när lagen träder i kraft, med undantag av bestämmelsen i 2 mom. om Veikkaus Ab:s skyldighet att öppna ett spelkonto även för sådant penningautomatspelande som sker på spelplatser, som ska tillämpas från och med den 1 januari 2022.

14 a §. *Åldersgränsen för penningspel samt kundkontroll.* På grund av upphävandet av definitionen av specialautomat föreslås det i 1 mom. en teknisk ändring så att omnämmandet av specialautomater stryks. I paragrafen görs inga andra ändringar. Bestämmelsen föreslås träda i kraft samtidigt som bestämmelsen om obligatorisk identifiering.

14 c §. *Identifiering vid spelande på penningautomater som är allmänt tillgängliga på spelplatser och i särskilda spelsalar.* I lagen föreslås en ny 14 c § om identifierat spelande på penningautomater på spelplatser och i särskilda spelsalar.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om Veikkaus Ab:s skyldighet att säkerställa att spelaren spelar identifierat på de penningautomater som är placerade på spelplatser. Det identifierade penningautomatspelandet ska ske så att spelaren är inloggad på sitt spelkonto. Bestämmelserna om Veikkaus Ab:s skyldighet att öppna ett spelkonto även för det penningautomatspelande som sker på spelplatser finns i föreslagna 14 §.

Med identifierat spelande avses i denna bestämmelse inte samma identifiering av spelare som det föreskrivs om i penningtvättslagen, utan begreppet har en annan betydelse på grund av syftet med den föreslagna bestämmelsen. I penningtvättslagen föreskrivs det om identifiering av kunder i syfte att hindra penningtvätt och terrorism. Syftet med den föreslagna bestämmelsen är dock att effektivisera förebyggandet och minskandet av de skadeverkningar som hänför sig till penningspelandet.

Det identifierade penningautomatspelandet anknyter till kundförhållandet mellan Veikkaus Ab och spelaren och till det spelande som sker via spelkonton. I praktiken sker konstaterandet av spelarens identitet och myndighetsålder första gången i samband med att kundförhållandet mellan spelaren och Veikkaus Ab inleds. Att öppna och använda ett personligt spelkonto förutsätter alltid ett kundförhållande mellan spelaren och Veikkaus Ab. Då kundförhållandet inleds registrerar spelaren sig som kund hos Veikkaus Ab. Veikkaus Ab kontrollerar i detta skede spelarens identitet i en elektronisk identifieringstjänst eller utifrån en handling som bevisar identiteten. I samband med identifieringsförfarandet kontrollerar Veikkaus Ab samtidigt de personuppgifter och uppgifter om boningsort som finns i befolkningsdatasystemet. Förutom vid inledandet av kundförhållandet kontrollerar Veikkaus Ab kundens identitet även när kunden vill byta sitt kontonummer för sitt spelkonto samt i vissa andra situationer där kundkontroll krävs enligt penningtvättslagen.

Vid penningautomatspelandet kan spelaren verifiera att denna spelar identifierat till exempel med ett personligt kundkort som fås av Veikkaus Ab eller med ett kundkort med en eventuell extra kod som till exempel kan vara en PIN-kod anknuten till ett chip-kort eller någon annan personlig kod. Spelaren matar då in Veikkaus Ab:s personliga kundkort och den eventuella personliga koden i den kortläsare som finns i penningautomaten. Utöver eller i stället för PIN-koden kan det användas andra tillförlitliga metoder som till exempel identifiering via mobiltelefonen. Spelaren ska också kunna bevisa sig vara identifierad genom att ge ett personligt be-

RP 213/2018 rd

talkort med ett användarkontonummer som spelaren har kopplat till sina kunduppgifter i Veikkaus Ab:s speltjänst.

Vid det identifieringsförfarande som beskrivs ovan kan man inte kringgå övervakningen av myndighetsåldern genom att lita på att kortinnehavaren är myndig, utan åtgärderna som hindrar minderårigas spelande ska fortfarande aktivt vidtas på spelplatserna så att spelarens myndighetsålder säkerställs vid behov. Det föreskrivs om åldersgränsen för penningospel i 14 a § i lotterilagen.

Vid det identifierade penningautomatspelandet ska spelaren fortfarande ha tillgång till de samma eller likartade begränsningar och övriga mekanismer för att kontrollera spelandet som används vid spelande på penningospel som förmedlas elektroniskt. Det identifierade spelandet ger de datatekniska förutsättningarna för detta. Gällande 13 c § i lotterilagen gör det möjligt att i de spelregler som fastställs genom förordning av inrikesministeriet ta in sådana bestämmelser om penningautomatspelandet som behövs för att minska skadeverkningarna av penningospel. Begränsningarna kan också tas i bruk stegvis efter att man övergått till den obligatoriska identifieringen. Redan innan bestämmelsen om den obligatoriska identifieringen träder i kraft får det vid behov genom förordning fastställas begränsningar för de penningautomater på vilka det spelas identifierat och som Veikkaus Ab tillhandahåller före bestämmelsens ikraftträdande.

I propositionen föreslås det att den obligatoriska identifieringen endast ska gälla de penningautomater som är placerade på spelplatser. På de penningautomater som är placerade i Veikkaus Ab:s spelsalar ska det således fortfarande gå att spela utan identifiering. Det ska dock gå att spela identifierat på en penningautomat i en spelsal då när Veikkaus Ab har försett den med en anordning som möjliggör identifierat spelande. Bestämmelser om möjligheten att spela identifierat eller icke-identifierat i spelsalar finns i föreslagna 2 mom.

Att ingripa effektivt i spelproblem på befolkningsnivå genom reglering är möjligt då när bestämmelserna har en så bred verkan som möjligt. Med beaktande av antalet penningautomater på spelplatserna och den geografiska täckningen för deras distributionsnät kan regleringen inriktas på spelandet på spelplatserna, vilket gör det möjligt att få till stånd en sådan identifieringsgrad som behövs för att uppnå propositionens mål. Redan nu förpliktar lagens 13 c § Veikkaus Ab att anordna penningspelen på ett sätt som förebygger och minskar skadeverkningarna av penningospel. I enlighet med detta mål kan Veikkaus Ab vidareutveckla och stärka bolagets egen övervakning av spelsalarna i syfte att upptäcka och ingripa i skadligt spelande och spelproblem. Avsikten är att följa upp övergången till det identifierade penningautomatspelandet och resultaten av de begränsningar som kopplas till spelandet. På basis av resultaten av konsekvensbedömningen kan man också bedöma behovet att utvidga spelandet med obligatorisk identifiering även till de penningautomater som är placerade i Veikkaus Ab:s spelsalar.

I paragrafen föreslås ett bemyndigande att utfärda förordning enligt vilket närmare bestämmelser om det förfarande som säkerställer att spelandet sker identifierat får utfärdas genom förordning av statsrådet. Det identifierade spelandet sker så att spelaren är inloggad på sitt spelkonto. Genom förordning får det utfärdas bestämmelser om hurdan tekniskt förfarande för identifiering som ska användas när spelaren ska logga in på sitt spelkonto vis spelandet på en penningautomat. Som beskrivs ovan kan identifieringen göras till exempel med Veikkaus Ab:s kundkort eller med ett kundkort och en eventuell extra kod som är ansluten till kortet.

Paragrafen föreslås träda i kraft den 1 januari 2022. Innan bestämmelsen om den obligatoriska identifieringen träder i kraft ska spelande på de penningautomater som är placerade på spelplatser vara möjligt både identifierat och icke-identifierat.

I propositionen föreslås tillämpningsområdet för penningtvättslagen bli ändrat så att lagen tillämpas på de penningautomater som används utanför kasinon, om spelet sker identifierat på det sätt som föreskrivs i lotterilagen. Då ska penningtvättslagens bestämmelser om kundkontroll tillämpas. Den kundkontroll som avses i penningtvättslagen skiljer sig från det identifierade spelande som avses i detta förslag. I penningtvättslagen föreskrivs det att spelarens identitet ska kontrolleras enligt lagen i vissa situationer. I penningtvättslagen avser kontroll av identiteten att verifiera spelarens identitet utifrån handlingar och uppgifter från en tillförlitlig och oberoende källa. Bestämmelsen ska träda i kraft samtidigt som bestämmelsen om den obligatoriska identifieringen.

16 §. Särskilda bestämmelser om penningautomater och kasinospel. Som en följd av att definitionen av specialautomat upphävs föreslås det i paragrafen en teknisk ändring så att specialautomater inte längre nämns i paragrafen och dess rubrik. Paragrafen ändras inte i övrigt. Bestämmelsen föreslås träda i kraft samtidigt som bestämmelsen om den obligatoriska identifieringen.

25 §. Varulotteritillstånd. Paragrafen föreslås bli ändrad så att den maximitid för varulotteritillstånd som anges i 3 mom. förlängs från gällande sex månader till 12 månader. För att säkerställa ett effektivt anordnande av varulotterierna ska tillståndet beviljas för viss tid även i fortsättningen. Att tiden blir längre betyder dock inte att det är ändamålsenligt att bevilja tillstånd för en så lång tid i alla situationer. Detta är bland annat beroende av det totala antalet lotter. Den som ansöker om tillstånd ska bedöma hurdan tillståndsperiod som är ändamålsenlig bland annat med tanke på att tillståndsperioden ska vara lämplig för lotteriet som helhet. Å ena sidan ska de lotter som säljs bli sålda under tillståndsperioden, å andra sidan får tillståndsperioden inte vara så lång att lotterna tar slut under denna tid. Även kvaliteten på vinsterna är av betydelse. Om resultaten om vinsterna meddelas först efter 12 månader är det de som deltar i lotterier med värdefullare vinster som orkar vänta länge, emedan det sannolikt blir färre deltagare i lotterier som har mindre värdefulla vinster.

Ändringen i fråga om den maximala tillståndsperioden minskar i betydande grad den administrativa bördan vid förfarandet för varulotteritillstånd, eftersom lotterianordnarna inte behöver ansöka om nya tillstånd lika ofta som förut. I och med att tillståndsperioden blir längre behöver anordnarna av varulotterier dessutom inte avge den redovisning som avses i 30 § lika ofta som förut.

I övrigt motsvarar paragrafen innehållet i den gällande lagen. Ansökan ska göras skriftligen. Ansökan kan inte göras elektroniskt i polisens e-tjänst. Ansökan kan dock lämnas in via e-post till den behöriga myndigheten. Polisinsättningarna ska fortsättningsvis ansvara för beviljandet av tillstånd inom sitt eget distrikt. Polisstyrelsen ska bevilja och återkalla de tillstånd som gäller lotterier som anordnas inom ett större område än distriktet. I paragrafen görs en teknisk ändring genom att frasen meddela tillstånd ersätts med beviljande av tillstånd.

27 §. Undantag i fråga om rätten att anordna och delta i varulotterier. Den gräns enligt paragrafens 1 mom. som gäller det sammanlagda försäljningspriset på lotterna i ett mindre lotteri föreslås bli ändrat från 2 000 euro till 3 000 euro. En sammanslutning eller stiftelse som avses i 5 § i lotterilagen får utan tillstånd till varulotteri anordna mindre lotterier där lotternas sammanlagda försäljningspris är högst 3 000 euro och där försäljningen av lotterna och utdelningen av vinsterna sker vid samma tillställning. Det föreslås ingen ändring i fråga om de instanser som ska ha rätt att anordna mindre lotterier. Således får mindre lotterier även i fortsättningen anordnas av sådana instanser som kan beviljas tillstånd till varulotteri. Mindre lotterier ska i enlighet med den gällande lagen få anordnas i syfte att skaffa medel uteslutande för allmännyttig verksamhet.

På grund av den föreslagna ändringen kan även en i 2 mom. avsedd skolklass eller motsvarande studiegrupp anordna ett mindre lotteri som omfattar högst 3 000 euro utan tillstånd till varulotteri, om en myndig person ansvarar för de uppgifter som hänför sig till anordnandet av lotteriet. Ändringen gör det möjligt att med avkastning av mindre lotterier i större utsträckning finansiera studieresor i samband med skolgång och sådan hobbyverksamhet som ordnas i skolor.

32 §. Bingotillstånd. Paragrafen föreslås bli ändrad så att den maximitid för bingotillstånd som anges i 2 mom. förlängs från gällande två år till tre år. Ändringen förenklar förfarandet för bingotillstånd avsevärt, eftersom nytt tillstånd inte behöver sökas lika ofta som förut. I övrigt motsvarar paragrafen innehållet i den gällande lagen. I paragrafen görs även en teknisk ändring genom att frasen meddela tillstånd ersätts med beviljande av tillstånd. I paragrafen föreslås också att redovisningsperioden för bingotillstånd förlängs till 12 månader.

36 §. Redovisning och rättelse av redovisningen. Enligt gällande 36 § ska tillståndshavaren avge redovisning över anordnandet av bingospel för den redovisningsperiod som tillståndsmyndigheten bestämmer. Redovisningsperioden får vara högst sex månader. Den maximala tillståndperiod som anges i lagen föreslås bli ändrad till 12 månader. I och med att tillståndperioden blir längre blir det möjligt att förlänga även redovisningsperioden. Den redovisningsperiod som anges är dock en maximitid, och således kan tillståndperioden även vara kortare än vad som föreslås i bestämmelsen. Till övriga delar föreslås inga ändringar i paragrafen.

38 §. Tillstånd till varuvinstautomat. Paragrafen föreslås bli ändrad så att den maximitid för tillstånd till varuvinstautomat som anges i 2 mom. förlängs från ett år till två år. Ändringen minskar avsevärt den administrativa bördan vid tillståndsförfarandet genom att de som tillhandahåller automater inte behöver ansöka om nya tillstånd lika ofta som förut. I och med att tillståndperioden blir längre behöver anordnarna av varulotterier dessutom inte avge den redovisning som avses i 41 § lika ofta som förut. I paragrafen görs även en teknisk ändring genom att begreppet utfärda ersätts med bevilja och hänvisningen till det föråldrade begreppet härad stryks. I övrigt motsvarar paragrafen innehållet i den gällande lagen.

47 §. Lyftande av vinster. På grund av upphävandet av definitionen av specialautomat föreslås det i paragrafens 1 mom. en teknisk ändring så att specialautomater inte längre nämns i bestämmelsen. Paragrafen ändras inte i övrigt. Bestämmelsen föreslås träda i kraft samtidigt som bestämmelsen om den obligatoriska identifieringen.

56 §. Undantag i fråga om vissa spelautomater och spelanordningar. I paragrafens 1 mom. föreslås en teknisk ändring så att hänvisningen till det föråldrade begreppet härad stryks och så att utfärdande av tillstånd ersätts med beviljande av tillstånd. Paragrafens 3 mom. föreslås bli ändrad så att tillstånd till att för allmänheten ställa till förfogande sådana i paragrafen avsedda spelautomater och spelanordningar mot en avgift ska få beviljas för högst två år i stället för högst ett år som i nuläget. Det handlar om ett tillstånd som beviljas den som har rätt att idka näring att mot avgift för allmänheten ställa till förfogande lyckohjul vilka snurras för hand och sådana före den 1 juni 1970 anskaffade spelautomater och spelanordningar. Dessutom föreskrivs det i paragrafen om möjligheten att bevilja en nöjespark eller ett tivoli tillstånd att mot avgift tillhandahålla sådana spelautomater och spelanordningar som avses ovan, varuvinstautomater samt sådana andra spelautomater och spelanordningar som i vinst kan ge spelaren varor. För att förenkla tillståndsförfarandet i fråga om dessa automater och anordningar föreslås det att den maximala tillståndperioden ändras. I övrigt föreslås inga ändringar i paragrafen.

62 §. Förbud mot anordnande av lotterier. Enligt gällande 62 § 3 mom. är det förbjudet att upplåta en lokal för penningautomater, specialautomater, kasinospel, varuvinstautomater eller

i 56 § avsedda spelautomater och spelanordningar som tillhandahålls utan tillstånd. I momentet föreslås en ändring av teknisk natur om att ett utrymme inte ska få upplåtas för de spel, automater och anordningar som avses i bestämmelsen. På grund av upphävandet av definitionen av specialautomat föreslås det dessutom i paragrafens 3 mom. en teknisk ändring så att omnämmandet av specialautomater stryks i bestämmelsen. Innehållet i 3 mom. motsvarar den gällande lagen, med undantag för omnämmandet av specialautomater. Bestämmelsen föreslås träda i kraft samtidigt som bestämmelsen om obligatorisk identifiering.

62 a §. Förbudande av anordnande av penningspel. På grund av upphävandet av definitionen av specialautomat föreslås det i paragrafens 2 mom. en teknisk ändring så att omnämmandet av specialautomater stryks i bestämmelsen. Paragrafen ändras inte i övrigt. Bestämmelsen föreslås träda i kraft samtidigt som bestämmelsen om obligatorisk identifiering.

62 b §. Förbudande av marknadsföring av penningspel. På grund av upphävandet av definitionen av specialautomat föreslås det i paragrafens 2 mom. en teknisk ändring så att omnämmandet av specialautomater stryks i bestämmelsen. Paragrafen ändras inte i övrigt. Bestämmelsen föreslås träda i kraft samtidigt som bestämmelsen om obligatorisk identifiering.

64 §. Lotteriförseelse. På grund av upphävandet av definitionen av specialautomat föreslås det i paragrafens 1 mom. 7 punkt en teknisk ändring så att omnämmandet av specialautomater stryks i bestämmelsen. I punkten görs dessutom en teknisk ändring genom att den felaktiga hänvisningen till 16 § 2 mom. stryks. Paragrafen ändras inte i övrigt. Bestämmelsen föreslås träda i kraft samtidigt som bestämmelsen om obligatorisk identifiering.

1.2 Lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism

1 kap. Allmänna bestämmelser

3 §. Avgränsning av tillämpningsområdet. Enligt 1 kap. 3 § 4 mom. i den gällande penningtvättslagen ska lagen inte tillämpas på de penningautomater som används utanför kasinon. Undantaget i penningtvättslagen gäller inte de specialautomater som definieras i 3 § 5 punkten i den gällande lotterilagen och som hör till tillämpningsområdet för penningtvättslagen. Det föreslås att 3 § i lotterilagen ändras på så sätt att definitionen av specialautomat upphävs för att förtydliga lagstiftningen. Som en följd av denna ändring ändras avgränsningen av tillämpningsområdet för penningtvättslagen så att penningtvättslagen tillämpas på de penningautomater i vilka spelandet ska ske identifierat.

Tillämpningsområdet för den gällande penningtvättslagen omfattar alla slags penningspel förutom penningautomaterna utanför kasinon. På basis av utredningarna under beredningen av lagen ansåg man att de penningautomater i lotterilagen i vilka betalandet av spelet sker kontant eller med debit-kort kan lämnas utanför lagens tillämpningsområde beroende på riskbedömningen. Undantaget i penningtvättslagen gäller inte de specialautomater på vilka det spelas identifierat och till vilka det enligt motiveringen till lotterilagen kan kopplas olika arrangemang för betalning och vinstutdelning. När spelaren spelar identifierat kan spelaren enligt motiveringen till lotterilagen till exempel använda spelarens spelkonto för betalning.

Som en följd av den obligatoriska identifieringen förändras de nuvarande penningautomaternas egenskaper på så sätt att det inte längre är ändamålsenligt att lämna dem utanför tillämpningsområdet för penningtvättslagen. Om definitionen av specialautomat skulle bevaras skulle det i och med den obligatoriska identifieringen leda till att penningautomaterna begreppsmässigt skulle bli specialautomater och således omfattas av penningtvättslagens tillämpningsområde. Eftersom definitionen i lotterilagen av specialautomat föreslås bli upphävd, föreslås det att tillämpningsområdet för penningtvättslagen ändras så att lagen tillämpas på penningauto-

mater utanför kasinon alltid när spelandet sker identifierat på det sätt som föreskrivs i 14 c § i den föreslagna lotterilagen. Tillämpningen av penningtvättslagen ska gälla penningautomaterna både på spelplatser och i spelsalar.

Bestämmelsen föreslås träda i kraft den 1 januari 2022. Innan bestämmelsen träder i kraft ska penningtvättslagen inte tillämpas på sådana penningautomater utanför kasinon på vilka det spelas identifierat men utan möjligheten att betala via ett spelkonto eller med eventuella nya betalningssätt. I dessa penningautomater ger spelkontoförbindelsen redan utan övergången till den obligatoriska identifieringen en möjlighet för spelarna att använda verktygen för att kontrollera spelandet. Efter lagens ikraftträdande ska penningtvättslagen tillämpas på alla penningautomater utanför kasinon när spelandet sker identifierat på det sätt som avses i 14 c § i lotterilagen. Utöver möjligheterna till kontantbetalning och debit-kortbetalning kan spelandet på penningautomaterna även ske via spelkonto och eventuellt även med nya slag av betalningsarrangemang.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

I nya 14 c § föreslås det ett bemyndigande enligt vilket närmare bestämmelser om det förfarande som säkerställer att spelandet sker identifierat får utfärdas genom förordning av statsrådet. I lagen föreskrivs enbart om Veikkaus Ab:s skyldighet att säkerställa att spelaren kan spela på penningautomater på spelplatser endast identifierat på så sätt att spelaren är inloggad på sitt spelkonto. Genom förordning får det utfärdas bestämmelser om det tekniska identifieringsförfarande som ska användas när spelaren loggar in på sitt spelkonto vid spelande på en penningautomat. Identifieringen kan ske till exempel med Veikkaus Ab:s kundkort eller med ett kundkort och en eventuell extra kod som är kopplad till kortet. Därmed är det fråga om en förordning av teknisk natur. I de bemyndiganden som finns i den gällande lotterilagen görs det tekniska ändringar som en följd av upphävandet av definitionen av specialautomat.

3 Ikraftträdande

Det föreslås att lagen om ändring av lotterilagen ska ske stegvis. Vad gäller ändringarna i fråga om andra lotterier än penningspel föreslås lagen träda i kraft hösten 2019. Vid denna tidpunkt träder 25 §, 27 § 1 mom., 32 §, 36 § 1 mom., 38 § och 56 § 1 och 3 mom. i kraft. Dessutom träder föreslagna 14 § om spelkonto och elektroniska penningspel i kraft då, med undantag för den bestämmelse i paragrafens 2 mom. som gäller Veikkaus Ab:s skyldighet att öppna ett spelkonto även för spelande som sker på penningautomater på spelplatser, som ska tillämpas från och med den 1 januari 2022.

Den föreslagna 14 c § om identifierat penningautomatspelande ska träda i kraft den 1 januari 2022 så att den tekniska övergången till det identifierade penningautomatspelandet kan ske kontrollerat. Samtidigt ska även definitionen av specialautomat i 3 § 2 mom. 5 punkten i lotterilagen upphävas samt de tekniska ändringar i samband med upphävandet som görs i lotterilagens 4 § 5 punkt, 13 c §, 14 a § 1 mom., 16 §, 47 § 1 mom., 62 § 3 mom., 62 a § 2 mom., 62 b § 2 mom. och 64 § 1 mom. 7 punkten träda i kraft.

För att genomföra de ändringar i informationssystem som krävs för andra lotterier än penningspel förutsätts det en tillräckligt lång tid mellan godkännandet och ikraftträdandet av lagen. För de ändringar som gäller maximitiden för tillstånd till varulotteri, bingo och varuvinstautomat behövs det inga övergångsbestämmelser i lagen, utan den föreslagna lagen ska tillämpas från den dagen då lagen träder i kraft. Detta betyder att de föreslagna bestämmelserna ska tillämpas på beslut som fattas på de eventuella tillståndsansökningar som var anhängiga vid ikraftträdandet av lagen och att tillstånden kan beviljas för en längre tid än den som anges i den lag som gäller för närvarande.

Lagen om ändring av 1 kap. 3 § i penningtvättslagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2022.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

4.1 Näringsfriheten

Andra lotterier än penningspel omfattas enligt lotterilagen av tillstånds- eller anmälningsplikt. Grundlagsutskottet har konstaterat att anordnandet av lotterier avser sådan ekonomisk verksamhet som bedrivs i syfte att skaffa medel och att begränsningar som gäller denna ska bedömas när det gäller tryggad näringsfrihet enligt 18 § i grundlagen. Anordnandet av lotterier är ur näringsfrihetens perspektiv sett en så speciell form av ekonomisk verksamhet att tillståndsplikt måste anses godtagbart för att garantera deltagarnas rättsskydd, minska de sociala olägenheterna med lotterier och för att motverka brott och missbruk. Enligt utskottet är det motiverat att lotteriverksamhet åtminstone inte får bedrivas i stor omfattning för privat vinning. Rätten att anordna lotterier kan således begränsas så att avkastningen av lotterierna kan användas för sociala, kulturella och andra allmännyttiga och ideella ändamål (GrUU 23/2000 rd). I propositionen föreslås inga ändringar i lotterilagens bestämmelser om rätten att anordna lotterier.

I 56 § i lotterilagen föreskrivs det om de undantag enligt vilka även näringsidkare kan ha rättighet att ställa vissa spelautomater och spelanordningar till allmänhetens förfogande. I propositionen föreslås inga andra ändringar i bestämmelserna i 56 § utöver ändringen av maximitiden för tillstånd och ändringen i fråga om det föråldrade begreppet härad. Enligt grundlagsutskottets ovannämnda utlåtande stämmer bestämmelserna i 56 § överens med rättsläget och utgör inget ingrepp i ägandet eller besittningen av automater. Anordningar får fortfarande tillhandahållas för allmänheten i förvärvssyfte eller t.ex. överlåtas på någon annan näringsidkare, som likaså kan få tillstånd i enlighet med detta lagrum. De föreslagna bestämmelserna inverkar inte på näringsfriheten.

4.2 Skyddet för personuppgifter

Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen ska närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag. Den obligatoriska identifieringen sker via ett personligt spelkonto som Veikkaus Ab öppnar för spelaren och genom att spelaren är inloggad på sitt spelkonto. Således har den föreslagna regleringen en koppling till skyddet för personuppgifter, vilket betyder att bestämmelserna bör bedömas med avseende på 10 § i grundlagen. Med spelkonto avses ett konto som upprätthålls av Veikkaus Ab för penningspel och där spelhändelserna och betalningarna mellan spelaren och Veikkaus Ab registreras. För närvarande krävs det ett spelkonto vid spelande på de penningspel som Veikkaus Ab förmedlar elektroniskt. I och med den obligatoriska identifieringen kommer spelkontot i fortsättningen att användas även vid det penningautomatspelande som sker på spelplatserna samt i spelsalarna till den del spelandet sker identifierat. De uppgifter som registreras på spelkontot kan spelaren använda för att följa upp sin egen spelkonsumtion och sina betalningar, och dessutom kan spelaren använda begränsningar för spelkontot för att kontrollera sitt eget spelande. Veikkaus Ab:s spelsystem jämför spelarens spelhändelse med spelarens tidigare spelhändelser och betalningar samt med de begränsningar för spelkontot som bygger på lag eller som har belagts av spelaren själv. På basis av dessa begränsningar kan spelsystemet hindra spelaren att spela.

Vid den behandling av personuppgifter som gäller vid identifieringen av spelare är det fråga om sådan behandling av personuppgifter som avses i artikel 6.1 c) i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan *dataskyddsförordningen*, som behövs för den

personuppgiftsansvariges iakttagande av sin lagstadgade skyldighet. Dataskyddsförordningen är en direkt tillämplig rättsakt, men i fråga om vissa saker ger den medlemsstaterna nationellt handlingsutrymme i enlighet med direktivens karaktär. Grunden för det nationella handlingsutrymmet finns i artikel 6 i dataskyddsförordningen och den ger medlemsstaterna en möjlighet att utfärda nationella bestämmelser om den rättsliga grunden för skyddet för personuppgifter. Vid behandling av uppgifter för att iaktta en lagstadgad skyldighet ska det enligt artikel 6.3 i dataskyddsförordningen finnas en grund för behandlingen i unionsrätten eller i medlemsstatens lagstiftning. Dessutom tillåter artikel 6.2 i dataskyddsförordningen utfärdande av mer detaljerade bestämmelser för att anpassa lagstiftningen till förordningen, förutsatt att behandlingen av personuppgifter behövs för den personuppgiftsansvariges iakttagande av en lagstadgad skyldighet.

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagstiftning som kompletterar EU:s allmänna dataskyddsförordning (RP 9/2018 rd) behandlas för närvarande i riksdagen. Enligt propositionen ska det i den dataskyddslag som kompletterar den allmänna dataskyddsförordningen föreskrivas om tillsynsmyndigheten enligt kraven i dataskyddsförordningen. Genom en allmän lag ska det dessutom föreskrivas om de rättsliga grunderna för behandling i vissa situationer, om rättsskyddet och påföljder samt om specialfall av behandling av uppgifter till exempel för vetenskaplig forskning och journalistik samt för akademiska, redaktionella samt konstnärliga eller litterära syften. Grundlagsutskottet anser i sitt utlåtande om propositionen (GrUU 14/2018) att dataskyddsförordningens detaljerade bestämmelser, som tolkas och tillämpas i enlighet med de rättigheter som garanteras i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, över lag utgör en tillräcklig rättslig grund även med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § i grundlagen. Korrekt tolkade och tillämpade svarar bestämmelserna i förordningen enligt utskottets uppfattning också den nivå på skyddet för personuppgifter som bestäms utifrån Europakonventionen. Således är det inte längre av konstitutionella skäl nödvändigt att speciallagstiftningen inom förordningens tillämpningsområde heltäckande och detaljerat föreskriver om behandling av personuppgifter. Enligt grundlagsutskottet bör skyddet för personuppgifter härefter i första hand tillgodoses med stöd av den allmänna dataskyddsförordningen och den nya nationella allmänna lagstiftningen. Även med tanke på tydligheten bör vi förhålla oss restriktivt när det gäller att införa nationell speciallagstiftning. Sådan lagstiftning bör vara avgränsad till nödvändiga bestämmelser inom ramen för det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger (GrUU 14/2018). Utskottet ser det dock som klart att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också krävs i dataskyddsförordningen måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter.

De särskilda personuppgifter som avses i artikel 9 i dataskyddsförordningen och som är särskilt känsliga med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna ska enligt skäl 51 i förordningen skyddas särskilt noggrant eftersom den frekventa behandlingen av dem kan medföra betydande risker med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Därför har grundlagsutskottet fäst särskild uppmärksamhet vid att behandlingen av känsliga uppgifter måste avgränsas genom exakta och noggrant avgränsade bestämmelser endast till det absolut nödvändigaste (GrUU 14/2018 rd, GrUU 3/2017 rd). Den föreslagna skyldighet som Veikkaus Ab ska ha att identifiera en sådan spelare som spelar på en penningautomat som är placerad på en spelplats förutsätter ingen behandling av sådana uppgifter som hör till de särskilda grupper av personuppgifter som avses i artikel 9 eller av andra känsliga uppgifter. Den föreslagna obligatoriska identifieringen och behandlingen av personuppgifter i samband med den bedöms inte medföra någon särskild risk för fysiska personers rättigheter eller friheter med tanke på att det

inte är fråga om känsliga personuppgifter. Med beaktande av det som behandlas ovan anses det inte finnas behov av närmare bestämmelser i speciallagstiftning.

4.3 Bemyndigandena att utfärda förordning

I lotterilagen föreslås ett nytt bemyndigande att utfärda förordning enligt vilket närmare bestämmelser om det förfarande som säkerställer att penningautomatspelandet sker identifierat får utfärdas genom förordning av statsrådet. När det gäller det föreslagna bemyndigandet enligt 14 c § 3 mom. ska lagen innehålla de grundläggande bestämmelser som behövs för bemyndigandet att utfärda förordning, och de saker som ska ingå i en förordning ska framgå av bestämmelsen om bemyndigandet. Bemyndigandet anses uppfylla de krav om bemyndiganden som grundlagsutskottet ställer i sin utlåtandepraxis i fråga om regleringens exakthet och noggranna avgränsning. I propositionen föreslås på grund av upphävandet av definitionen av specialautomat dessutom en teknisk ändring i de bestämmelser om bemyndigandena att utfärda förordning som finns i gällande 13 c § 2 och 4 mom.

På de grunder som nämns ovan kan lagförslagen enligt regeringens uppfattning behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

1.

Lag

om ändring av lotterilagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lotterilagen (1047/2001) 3 § 2 mom. 5 punkten sådan den lyder i lag 1286/2016,
ändras 4 § 5 punkten, 13 c och 14 §, 14 a § 1 mom., 16 och 25 §, 27 § 1 mom., 32 §, 36 § 1 mom., 38 §, 47 § 1 mom., 56 § 1 och 3 mom., 62 § 3 mom., 62 a § 2 mom., 62 b § 2 mom. och 64 § 1 mom. 7 punkten,
av dem 4 § 5 punkten, 13 c och 14 §, 14 a § 1 mom., 16 §, 47 § 1 mom., 62 § 3 mom., 62 a § 2 mom., 62 b § 2 mom. och 64 § 1 mom. 7 punkten sådana de lyder i lag 1286/2016 samt 25 och 32 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 506/2009, och
fogas till lagen en ny 14 c § som följer:

4 §

Övriga definitioner

I denna lag avses med

5) *kasino* en godkänd och övervakad lokal där det till spelarens förfogande kan ställas sådana penningautomater och kasinospel i vilka en eventuell förlust kan stå i uppenbar disproportion till åtminstone någon deltagares betalningsförmåga samt andra penningspel,

13 c §

Anordnande av penningspel

Penningspel ska anordnas så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspelsverksamhet garanteras, så att man strävar efter att förhindra oegentligheter och brott och så att de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelet ger upphov till förebyggs och minskas.

Genom förordning av statsrådet föreskrivs

1) hur stor andel av avkastningen av spelavgifterna vid anordnandet av penningspel som ska betalas till spelarna som vinst, hur vinsterna ska avrundas och hur uttagna vinster ska fördelas,

2) de olika typerna av och maximiantalet penningautomater och kasinospel på spelplatser, i särskilda spelsalar och i kasinon, maximiantalet särskilda spelsalar samt antalet kasinon, var de är belägna och deras öppettider.

Genom förordning av statsrådet får dessutom bestämmelser utfärdas om den tillåtna tiden för försäljning av penningspel.

Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas bestämmelser om spelreglerna för penningspel. Spelreglerna ska innehålla bestämmelser om vinstfördelningen och återbetalningen av spelinsatser samt om de största tillåtna spelinsatserna och spelvinsterna i penningautomater och kasinospel. Reglerna för penninglotterier samt tippnings-, vadhållnings- och totospel ska dessutom innehålla bestämmelser om lottningen. Spelreglerna kan innehålla även andra sådana bestämmelser om speltempot eller andra liknande egenskaper hos vissa kategorier av spel,

RP 213/2018 rd

vissa typer av spel eller vissa spel som behövs för att minska det problemspelande som spelen är förenade med.

14 §

Spelkonton och elektroniskt förmedlade penningspel

En spelare får ha endast ett spelkonto. Spelkontot är personligt.

När Veikkaus Ab anordnar sådana penningspel och penningautomatspel på spelplatser som förmedlas elektroniskt ska bolaget öppna ett spelkonto för spelaren. När ett spelkonto öppnas ska bolaget kontrollera spelarens identitet och var spelaren är bosatt för att fastställa att spelaren har uppnått myndighetsåldern och att det territoriella tillämpningsområdet för lagstiftningen i en annan stat eller region respekteras.

Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om spelkontot samt om kontrollen av en spelares identitet och var spelaren är bosatt.

För att minska på problemspelande ska bolaget i fråga om penningspel som förmedlas elektroniskt vid behov uppställa kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för spelandet enligt spelkategori, speltyp, spel och spelare.

Genom förordning av inrikesministeriet får närmare bestämmelser utfärdas om uppställandet av kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för vissa kategorier av spel, vissa typer av spel, vissa spel och vissa spelare.

14 a §

Åldersgränsen för penningspel samt kundkontroll

Veikkaus Ab samt näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel eller som upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater får inte låta personer under 18 år spela penningspel.

14 c §

Identifiering vid spelande på penningautomater som är allmänt tillgängliga på spelplatser och i särskilda spelsalar

Veikkaus Ab ska säkerställa att en spelare kan spela på en penningautomat som är allmänt tillgänglig på en spelplats endast om spelaren har identifierat sig genom att logga in på sitt spelkonto.

På en penningautomat som är allmänt tillgänglig i en särskild spelsal kan spelaren spela också utan att identifiera sig.

Närmare bestämmelser om förfarandet för säkerställande av identifiering vid spel får utfärdas genom förordning av statsrådet.

16 §

Särskilda bestämmelser om penningautomater och kasinospel

Penningautomater och kasinospel ska placeras i övervakade utrymmen. De får inte placeras i utrymmen där användningen av dem kan äventyra säkerheten eller störa ordningen.

RP 213/2018 rd

25 §

Varulotteritillstånd

Tillstånd till ett varulotteri (*varulotteritillstånd*) beviljas och återkallas av den polisinrättning inom vars distrikt varulotteriet anordnas.

Varulotteritillstånd för ett varulotteri som anordnas inom ett större område än distriktet för en polisinrättning beviljas och återkallas av Polisstyrelsen.

Tillstånd söks skriftligen. Tillstånd kan beviljas för högst 12 månader.

27 §

Undantag i fråga om rätten att anordna och delta i varulotterier

En sammanslutning eller stiftelse som avses i 5 § får utan tillstånd enligt 25 § 1 mom. anordna varulotterier där lotternas sammanlagda försäljningspris är högst 3 000 euro och där försäljningen av lotterna och utdelningen av vinsterna sker vid samma tillställning (*mindre lotterier*). Mindre lotterier får anordnas i syfte att skaffa medel för att främja allmännyttig verksamhet.

32 §

Bingotillstånd

Tillstånd att anordna bingospel (*bingotillstånd*) beviljas och återkallas av Polisstyrelsen.

Tillstånd söks skriftligen. Tillstånd kan beviljas för högst tre år i sänder.

36 §

Redovisning och rättelse av redovisningen

Tillståndshavaren ska avge redovisning över anordnandet av bingospel för den redovisningsperiod som tillståndsmyndigheten bestämmer. Redovisningsperioden får vara högst 12 månader. Redovisningen ska inom en månad efter redovisningsperiodens utgång tillställas tillståndsmyndigheten, som ska granska den.

38 §

Tillstånd till varuvinstautomat

Tillstånd att tillhandahålla varuvinstautomat (*tillstånd till varuvinstautomat*) beviljas och återkallas av den polisinrättning inom vars distrikt anordningen placeras.

Tillstånd söks skriftligen. Tillstånd beviljas för högst två år.

Tillstånd beviljas en i 5 § avsedd sammanslutning eller stiftelse under de förutsättningar som anges i 7 §.

47 §

Lyftande av vinster

En vinst som erhållits i ett penninglotteri ska lyftas inom ett år från det att resultatet av dragningen har fastställts eller från utgången av den försäljningstid som antecknats på lotten. Vinster i tippnings- och vadhållningsspel ska lyftas inom ett år och vinster i totospel inom tre månader från dagen för fastställande av slutresultatet enligt spelreglerna för dessa spel. Vinster i penningautomatspel och kasinospel ska lyftas inom ett år från det att det resultat som berättigar till vinsten har uppnåtts. Vinster i kombinationsspel ska lyftas inom ett år från det att det resultat som i enlighet med spelreglerna för dessa spel berättigar till vinst har uppnåtts.

56 §

Undantag i fråga om vissa spelautomater och spelanordningar

Trots bestämmelserna i 5 och 7 § beviljar polisinspektionen i det distrikt där spelautomaten eller spelanordningen placeras

1) en fysisk person, en sammanslutning eller en stiftelse som avses i 1 § lagen angående rättighet att idka näring tillstånd att mot avgift ställa till allmänhetens förfogande lyckohjul vilka snurras för hand och sådana före den 1 juni 1970 anskaffade spelautomater och spelanordningar som i vinst kan ge spelaren varor eller andra förmåner med penningvärde eller spelmarker som kan bytas ut mot sådana, och

2) en nöjespark eller ett tivoli tillstånd att mot avgift ställa till allmänhetens förfogande sådana spelautomater och spelanordningar som avses i 1 punkten, varuvinstautomater samt sådana andra spelautomater och spelanordningar som i vinst kan ge spelaren varor.

Tillstånd beviljas för högst två år.

62 §

Förbud mot anordnande av lotterier

Utrymmen får inte utan tillstånd som avses i denna lag upplåtas tillhandahållande av penningautomater, kasinospel, varuvinstautomater eller i 56 § avsedda spelautomater och spelanordningar.

62 a §

Förbudande av anordnande av penningspel

Förbudet kan riktas mot den som anordnar penningspelet samt mot sådana näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel, upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater eller marknadsför penningspel.

RP 213/2018 rd

62 b §

Förbudande av marknadsföring av penningspel

Förbudet kan riktas mot den som anordnar penningspelet samt mot sådana näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel, upplåter en lokal för tillhandahållande av penningautomater eller marknadsför penningspel.

64 §

Lotteriförseelse

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

7) bryter mot vad som i 16 § föreskrivs om placeringen av penningautomater eller kasinospel eller i 40 § om placeringen av varuvinstautomater eller mot vad som föreskrivs om placeringen av spelautomater eller spelanordningar som avses i 56 § 1 mom.,

ska för *lotteriförseelse* dömas till böter.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Upphävandet av 3 § 2 mom. 5 punkten i den lydelse punkten hade vid ikraftträdandet av denna lag samt 4 § 5 punkten, 13 c §, 14 a § 1 mom., 14 c §, 16 §, 47 § 1 mom., 62 § 3 mom., 62 a § 2 mom., 62 b § 2 mom. och 64 § 1 mom. 7 punkten i denna lag träder dock i kraft först den 1 januari 2022.

Bestämmelsen i denna lags 14 § 2 mom. om Veikkaus Ab:s skyldighet att öppna ett spelkonto vid anordnande av penningautomatspel placerade på spelplatser börjar dock tillämpas först den 1 januari 2022.

2.

Lag

om ändring av 1 kap. 3 § i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017)
1 kap. 3 § 4 mom. som följer:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

3 §

Avgränsning av tillämpningsområdet

Denna lag tillämpas inte på verksamhet som består i att tillhandahålla penningautomater för användning utanför kasinon. Lagen tillämpas dock om spelaren ska identifiera sig på det sätt som avses i 14 c § i lotterilagen.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____
Helsingfors den 25 oktober 2018

Statsminister

Juha Sipilä

Inrikesminister Kai Mykkänen

1.

Lag

om ändring av lotterilagen

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lotterilagen (1047/2001) 3 § 2 mom. 5 punkten sådan den lyder i lag 1286/2016,
ändras 4 § 5 punkten, 13 c och 14 §, 14 a § 1 mom., 16 och 25 §, 27 § 1 mom., 32 §, 36 § 1
mom., 38 §, 47 § 1 mom., 56 § 1 och 3 mom., 62 § 3 mom., 62 a § 2 mom., 62 b § 2 mom. och
64 § 1 mom. 7 punkten,
av dem 4 § 5 punkten, 13 c och 14 §, 14 a § 1 mom., 16 §, 47 § 1 mom., 62 § 3 mom., 62 a §
2 mom., 62 b § 2 mom. och 64 § 1 mom. 7 punkten sådana de lyder i lag 1286/2016 samt 25
och 32 § sådana de lyder delvis ändrade i lag 506/2009, och
fogas till lagen en ny 14 c § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

4 §

4 §

Övriga definitioner

Övriga definitioner

I denna lag avses med

I denna lag avses med

5) *kasino* en godkänd och övervakad lokal där det till spelarens förfogande kan ställas sådana penningautomater, *specialautomater* och kasinospel i vilka en eventuell förlust kan stå i uppenbar disproportion till åtminstone någon deltagares betalningsförmåga samt andra penningspel,

5) *kasino* en godkänd och övervakad lokal där det till spelarens förfogande kan ställas sådana penningautomater och kasinospel i vilka en eventuell förlust kan stå i uppenbar disproportion till åtminstone någon deltagares betalningsförmåga samt andra penningspel,

13 c §

13 c §

Anordnande av penningspel

Anordnande av penningspel

Penningspel ska anordnas så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspelsverksamhet garanteras, så att man strävar efter att förhindra oegentligheter och brott och så att de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till förebyggs och minskas.

Penningspel ska anordnas så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspelsverksamhet garanteras, så att man strävar efter att förhindra oegentligheter och brott och så att de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till förebyggs och minskas.

Genom förordning av statsrådet föreskrivs om

Genom förordning av statsrådet föreskrivs

1) hur stor andel av avkastningen av spelavgifterna vid anordnandet av penningspel som ska betalas till spelarna som vinst, hur

1) hur stor andel av avkastningen av spelavgifterna vid anordnandet av penningspel som ska betalas till spelarna som vinst, hur

Gällande lydelse

vinster ska avrundas och hur outtagna vinster ska fördelas,

2) de olika typerna av och maximiantalet penningautomater, *specialautomater* och kasinospel på spelplatser, i särskilda spelsalar och i kasinon, maximiantalet särskilda spelsalar samt antalet kasinon, var de är belägna och deras öppettider.

Genom förordning av statsrådet får dessutom bestämmelser utfärdas om den tillåtna tiden för försäljning av penningspel.

Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas bestämmelser om spelreglerna för penningspel. Spelreglerna ska innehålla bestämmelser om vinstfördelningen och återbetalningen av spelinsatser samt om de största tillåtna spelinsatserna och spelvinsterna i penningautomater, *specialautomater* och kasinospel. Reglerna för penninglotterier samt tippnings-, vadhållnings- och totospel ska dessutom innehålla bestämmelser om lottningen. Spelreglerna kan innehålla även andra sådana bestämmelser om speltempot eller andra liknande egenskaper hos vissa kategorier av spel, vissa typer av spel eller vissa spel som behövs för att minska det problemspelande som spelen är förenade med.

14 §

Spelkonton och elektroniskt förmedlade penningspel

När Veikkaus Ab anordnar penningspel som förmedlas elektroniskt, ska bolaget öppna ett spelkonto för spelaren. En spelare kan ha endast ett spelkonto. När ett spelkonto öppnas ska bolaget kontrollera spelarens identitet och var han eller hon är bosatt för att det ska kunna säkerställas att spelaren har uppnått myndighetsåldern och att det territoriella tillämpningsområdet för lagstiftningen i en annan stat eller region respekteras.

Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om spelkontot samt om kontrollen av en spelares identitet och var han eller hon är bosatt.

För att minska på problemspelande ska bolaget i fråga om penningspel som förmedlas

Föreslagen lydelse

vinster ska avrundas och hur outtagna vinster ska fördelas,

2) de olika typerna av och maximiantalet penningautomater och kasinospel på spelplatser, i särskilda spelsalar och i kasinon, maximiantalet särskilda spelsalar samt antalet kasinon, var de är belägna och deras öppettider.

Genom förordning av statsrådet får dessutom bestämmelser utfärdas om den tillåtna tiden för försäljning av penningspel.

Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas bestämmelser om spelreglerna för penningspel. Spelreglerna ska innehålla bestämmelser om vinstfördelningen och återbetalningen av spelinsatser samt om de största tillåtna spelinsatserna och spelvinsterna i penningautomater och kasinospel. Reglerna för penninglotterier samt tippnings-, vadhållnings- och totospel ska dessutom innehålla bestämmelser om lottningen. Spelreglerna kan innehålla även andra sådana bestämmelser om speltempot eller andra liknande egenskaper hos vissa kategorier av spel, vissa typer av spel eller vissa spel som behövs för att minska det problemspelande som spelen är förenade med.

14 §

Spelkonton och elektroniskt förmedlade penningspel

En spelare *får* ha endast ett spelkonto. *Spelkontot är personligt.*

När Veikkaus Ab anordnar *sådana* penningspel *och penningautomatspel på spelplatser* som förmedlas elektroniskt ska bolaget öppna ett spelkonto för spelaren. När ett spelkonto öppnas ska bolaget kontrollera spelarens identitet och var *spelaren* är bosatt för *att fastställa* att spelaren har uppnått myndighetsåldern och att det territoriella tillämpningsområdet för lagstiftningen i en annan stat eller region respekteras.

Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om spelkontot samt om kontrollen av en spelares identitet och var spelaren är bosatt.

För att minska på problemspelande ska bolaget i fråga om penningspel som förmedlas

Gällande lydelse

elektroniskt vid behov uppställa kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för spelandet enligt spelkategori, speltyp, spel och spelare.

Genom förordning av inrikesministeriet får närmare bestämmelser utfärdas om uppställandet av kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för vissa kategorier av spel, vissa typer av spel, vissa spel och vissa spelare.

14 a §

Åldergränsen för penningspel samt kundkontroll

Veikkaus Ab samt näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel eller som upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater *eller specialautomater* får inte låta personer under 18 år spela penningspel.

(ny)

16 §

Särskilda bestämmelser om penningautomater, specialautomater och kasinospel

Penningautomater, *specialautomater* och kasinospel ska placeras i en övervakad lokal. De får inte placeras i en lokal där användningen av dem kan äventyra säkerheten eller störa ordningen.

Föreslagen lydelse

elektroniskt vid behov uppställa kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för spelandet enligt spelkategori, speltyp, spel och spelare.

Genom förordning av inrikesministeriet får närmare bestämmelser utfärdas om uppställandet av kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för vissa kategorier av spel, vissa typer av spel, vissa spel och vissa spelare.

14 a §

Åldersgränsen för penningspel samt kundkontroll

Veikkaus Ab samt näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel eller som upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater får inte låta personer under 18 år spela penningspel.

14 c §

Identifiering vid spelande på penningautomater som ställs till allmänhetens förfogande på spelplatser och i särskilda spelsalar

Veikkaus Ab ska säkerställa att en spelare kan spela på en penningautomat som är allmänt tillgänglig på en spelplats endast om spelaren har identifierat sig genom att logga in på sitt spelkonto.

På en penningautomat som är allmänt tillgänglig i en särskild spelsal kan spelaren spela också utan att identifiera sig.

Närmare bestämmelser om förfarandet för säkerställande av identifiering vid spel får utfärdas genom förordning av statsrådet.

16 §

Särskilda bestämmelser om penningautomater och kasinospel

Penningautomater och kasinospel ska placeras i övervakade *utrymmen*. De får inte placeras i *utrymmen* där användningen av dem kan äventyra säkerheten eller störa ordningen.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

25 §

25 §

Varulotteritillstånd

Varulotteritillstånd

Tillstånd till ett varulotteri (*varulotteritillstånd*) beviljas och återkallas av den polisinsättning inom vars distrikt varulotteriet anordnas.

Tillstånd till ett varulotteri (*varulotteritillstånd*) beviljas och återkallas av den polisinsättning inom vars distrikt varulotteriet anordnas.

Varulotteritillstånd för ett varulotteri som anordnas inom ett större område än distriktet för en polisinsättning beviljas och återkallas av Polisstyrelsen.

Tillstånd för ett varulotteri som anordnas inom ett större område än distriktet för en polisinsättning beviljas och återkallas av Polisstyrelsen.

Tillstånd söks skriftligen. Tillstånd kan beviljas för högst sex månader.

Tillstånd söks skriftligen. Tillstånd kan beviljas för högst 12 månader.

27 §

27 §

Undantag i fråga om rätten att anordna och delta i varulotterier

Undantag i fråga om rätten att anordna och delta i varulotterier

En sammanslutning eller stiftelse som avses i 5 § får utan tillstånd enligt 25 § 1 mom. *under de förutsättningar som anges i 7 §* anordna varulotterier där lotternas sammanlagda försäljningspris är högst 2 000 euro och där försäljningen av lotterna och utdelningen av vinsterna sker vid samma tillställning (*mindre lotterier*).

En sammanslutning eller stiftelse som avses i 5 § får utan tillstånd enligt 25 § 1 mom. anordna varulotterier där lotternas sammanlagda försäljningspris är högst 3 000 euro och där försäljningen av lotterna och utdelningen av vinsterna sker vid samma tillställning (*mindre lotterier*). *Mindre lotterier får anordnas i syfte att skaffa medel för att främja allmännyttig verksamhet.*

32 §

32 §

Bingotillstånd

Bingotillstånd

Tillstånd att anordna bingospel (*bingotillstånd*) beviljas och återkallas av Polisstyrelsen.

Tillstånd att anordna bingospel (*bingotillstånd*) beviljas och återkallas av Polisstyrelsen.

Bingotillstånd söks skriftligen. Tillstånd kan beviljas för högst två år.

Tillstånd söks skriftligen. Tillstånd kan beviljas för högst *tre* år i sänder.

36 §

36 §

Redovisning och rättelse av redovisningen

Redovisning och rättelse av redovisningen

Tillståndshavaren skall avge redovisning över anordnandet av bingospel för den redovisningsperiod som tillståndsmyndigheten bestämmer. Redovisningsperioden får vara högst sex månader. Redovisningen skall

Tillståndshavaren ska avge redovisning över anordnandet av bingospel för den redovisningsperiod som tillståndsmyndigheten bestämmer. Redovisningsperioden får vara högst 12 månader. Redovisningen ska inom

Gällande lydelse

inom en månad efter redovisningsperiodens utgång tillställas tillståndsmyndigheten, som skall granska den.

38 §

Tillstånd till varuvinstautomat

Tillstånd att tillhandahålla varuvinstautomat (*tillstånd till varuvinstautomat*) beviljas och återkallas av polisinrättningen i det härad där anordningen är placerad.

Tillstånd till varuvinstautomat söks skriftligen. Tillstånd beviljas för högst ett år.

Tillstånd beviljas en i 5 § avsedd sammanlutning eller stiftelse under de förutsättningar som anges i 7 §.

47 §

Lyftande av vinster

En vinst som erhållits i ett penninglotteri ska lyftas inom ett år från det att resultatet av dragningen har fastställts eller från utgången av den försäljningstid som antecknats på lotten. Vinster i tippnings- och vadhållningsspel ska lyftas inom ett år och vinster i totospel inom tre månader från dagen för fastställande av slutresultatet enligt spelreglerna för dessa spel. Vinster i penningautomat-, *specialautomat*- och kasinospel ska lyftas inom ett år från det att det resultat som berättigar till vinsten har uppnåtts. Vinster i kombinationsspel ska lyftas inom ett år från det att det resultat som i enlighet med spelreglerna för dessa spel berättigar till vinst har uppnåtts.

56 §

Undantag i fråga om vissa spelautomater och spelanordningar

Utän hinder av 5 och 7 § beviljar polisinrättningen i det härad där spelautomaten eller spelanordningen placeras

1) en fysisk person, en sammanslutning eller en stiftelse som avses i 1 § lagen angående

Föreslagen lydelse

en månad efter redovisningsperiodens utgång tillställas tillståndsmyndigheten, som ska granska den.

38 §

Tillstånd till varuvinstautomat

Tillstånd att tillhandahålla varuvinstautomat (*tillstånd till varuvinstautomat*) beviljas och återkallas av *den polisinrättning inom vars distrikt* anordningen placeras.

Tillstånd söks skriftligen. Tillstånd beviljas för högst två år.

Tillstånd beviljas en i 5 § avsedd sammanlutning eller stiftelse under de förutsättningar som anges i 7 §.

47 §

Lyftande av vinster

En vinst som erhållits i ett penninglotteri ska lyftas inom ett år från det att resultatet av dragningen har fastställts eller från utgången av den försäljningstid som antecknats på lotten. Vinster i tippnings- och vadhållningsspel ska lyftas inom ett år och vinster i totospel inom tre månader från dagen för fastställande av slutresultatet enligt spelreglerna för dessa spel. Vinster i penningautomatspel och kasinospel ska lyftas inom ett år från det att det resultat som berättigar till vinsten har uppnåtts. Vinster i kombinationsspel ska lyftas inom ett år från det att det resultat som i enlighet med spelreglerna för dessa spel berättigar till vinst har uppnåtts.

56 §

Undantag i fråga om vissa spelautomater och spelanordningar

Trots bestämmelserna i 5 och 7 § beviljar polisinrättningen i det *distrikt* där spelautomaten eller spelanordningen placeras

1) en fysisk person, en sammanslutning eller en stiftelse som avses i 1 § lagen angående

Gällande lydelse

ende rättighet att idka näring tillstånd att mot avgift ställa till allmänhetens förfogande lyckohjul vilka snurras för hand och sådana före den 1 juni 1970 anskaffade spelautomater och spelanordningar som i vinst kan ge spelaren varor eller andra förmåner med penningvärde eller spelmarker som kan bytas ut mot sådana, och

2) en nöjespark eller ett tivoli tillstånd att mot avgift ställa till allmänhetens förfogande sådana spelautomater och spelanordningar som avses i 1 punkten, varuvinstautomater samt sådana andra spelautomater och spelanordningar som i vinst kan ge spelaren varor.

Tillstånd beviljas för högst ett år.

62 §

Förbud mot anordnande av lotterier

Det är förbjudet att upplåta en lokal för penningautomater, *specialautomater*, kasinospel, varuvinstautomater eller i 56 § avsedda spelautomater och spelanordningar som tillhandahålls utan tillstånd enligt denna lag.

62 a §

Förbjudande av anordnande av penningspel

Förbudet kan riktas mot den som anordnar penningspelet samt mot sådana näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel, upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater *eller specialautomater* eller marknadsför penningspel.

62 b §

Förbjudande av marknadsföring av penningspel

Föreslagen lydelse

ende rättighet att idka näring tillstånd att mot avgift ställa till allmänhetens förfogande lyckohjul vilka snurras för hand och sådana före den 1 juni 1970 anskaffade spelautomater och spelanordningar som i vinst kan ge spelaren varor eller andra förmåner med penningvärde eller spelmarker som kan bytas ut mot sådana, och

2) en nöjespark eller ett tivoli tillstånd att mot avgift ställa till allmänhetens förfogande sådana spelautomater och spelanordningar som avses i 1 punkten, varuvinstautomater samt sådana andra spelautomater och spelanordningar som i vinst kan ge spelaren varor.

Tillstånd beviljas för högst två år.

62 §

Förbud mot anordnande av lotterier

Utrymmen får inte utan tillstånd som avses i denna lag *upplåtas* tillhandahållande av penningautomater, kasinospel, varuvinstautomater eller i 56 § avsedda spelautomater och spelanordningar.

62 a §

Förbjudande av anordnande av penningspel

Förbudet kan riktas mot den som anordnar penningspelet samt mot sådana näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel, upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater eller marknadsför penningspel

62 b §

Förbjudande av marknadsföring av penningspel

Gällande lydelse

Förbudet kan riktas mot den som anordnar penningspelet samt mot sådana näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel, upplåter en lokal för tillhandahållande av penningautomater eller *specialautomater* eller marknadsför penningspel.

64 §

Lotteriförseelse

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

7) bryter mot vad som i 16 § 2 mom. föreskrivs om placeringen av penningautomater, *specialautomater* eller kasinospel eller i 40 § om placeringen av varuvinstautomater eller mot vad som föreskrivs om placeringen av spelautomater eller spelanordningar som avses i 56 § 1 mom., eller

ska för *lotteriförseelse* dömas till böter.

Föreslagen lydelse

Förbudet kan riktas mot den som anordnar penningspelet samt mot sådana näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel, upplåter en lokal för tillhandahållande av penningautomater eller marknadsför penningspel.

64 §

Lotteriförseelse

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

7) bryter mot vad som i 16 § föreskrivs om placeringen av penningautomater eller kasinospel eller i 40 § om placeringen av varuvinstautomater eller mot vad som föreskrivs om placeringen av spelautomater eller spelanordningar som avses i 56 § 1 mom.,

ska för *lotteriförseelse* dömas till böter.

*Denna lag träder i kraft den 20 .
Upphävandet av 3 § 2 mom. 5 punkten i den lydelse punkten hade vid ikraftträdandet av denna lag samt 4 § 5 punkten, 13 c §, 14 a § 1 mom., 14 c §, 16 §, 47 § 1 mom., 62 § 3 mom., 62 a § 2 mom., 62 b § 2 mom. och 64 § 1 mom. 7 punkten i denna lag träder dock i kraft först den 1 januari 2022.*

Bestämmelsen i denna lags 14 § 2 mom. om Veikkaus Ab:s skyldighet att öppna ett spelkonto vid anordnande av penningautomatspel placerade på spelplatser börjar dock tillämpas först den 1 januari 2022.

