Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lotterilagen och till lagar som har samband med den

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås det att lotterilagen ändras. Dessutom görs det ändringar i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism, lagen om rättegång i marknadsdomstolen och lagen om verkställighet av böter.

Målet med propositionen är att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som penningspelande ger upphov till genom att införa nya bestämmelser i lotterilagen till stöd för detta mål. Genom propositionen eftersträvas även ett stärkande av tillsynen över penningspelsverksamheten och spelarnas rättsskydd. Dessutom är syftet med propositionen att stärka ensamrättssystemets förmåga att styra efterfrågan till sådant utbud av penningspel som regleras genom lotterilagen i syfte att ytterligare effektivera förebyggandet och minskningen av de skadeverkningar som penningspel ger upphov till.

Genom propositionen genomförs reformen av lotterilagen enligt regeringsprogrammet i syfte att säkerställa de mål som ställts för penningspelpolitiken.

Enligt förslaget införs det i lotterilagen bestämmelser om obligatorisk identifiering för spelare av Veikkaus Ab:s penningspel samt om utnyttjande av spel- och spelaruppgifter som samlas när Veikkaus Ab:s penningspel anordnas. Till lagen fogas också bestämmelser om meddelande av förbud avseende en fysisk person med anledning av marknadsföring av penningspel som strider mot lotterilagen. Dessutom föreslås bestämmelser om påförande av en administrativ påföljdsavgift för marknadsföring som strider mot lotterilagen. Lotterilagen föreslås också innehålla bestämmelser om spärrar mot betalningsrörelse för att begränsa tillgången till sådant utbud av penningspel som står utanför systemet med ensamrätt enligt lotterilagen och som avses bli inriktade mot penningspelsbolag som marknadsför penningspel i strid mot lotterilagen. Dessutom föreslås preciseringar i bestämmelserna om Veikkaus Ab:s marknadsföring och tillsynen över anordnandet av penningspel samt nya bestämmelser om utplacering av penningautomater och egenkontroll. I lagen föreslås även bestämmelser om möjlighet för Veikkaus Ab att bilda ett dotterbolag för annan affärsverksamhet mellan företag än penningsspelverksamhet samt om förutsättningarna för och begränsningarna av dotterbolagets verksamhet.

När det gäller regleringen i fråga om annan verksamhet än penningspelsverksamhet avses lotterilagens bestämmelser om anordnande och övervakning av bingospel bli ändrade genom en förlängning av de tidsfrister som gäller uppföljningstiden för maximivärdet av vinster som delas ut i bingospel samt avgivandet av redovisning.

Därtill föreslås att nödvändiga ändringar till följd av ändringarna i lotterilagen införs i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet, lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism, lagen om rättegång i marknadsdomstolen samt lagen om verkställighet av böter.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för år 2022 och avses bli behandlad i samband med den.

Lagarna avses träda i kraft år 2022. Bestämmelserna om obligatorisk identifiering föreslås dock bli tillämpliga steg för steg så att alla spelare av penningspel ska omfattas av skyldigheten att identifiera sig vid ingången av 2024. Bestämmelserna om spärrning av betalningsrörelse börjar tillämpas 1.1.2023.

———————

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL ... 1
MOTIVERING ... 5
1 Bakgrund och beredning ... 5
1.1 Bakgrund ... 5
1.2 Beredning ... 5
2 Nuläge och bedömning av nuläget ... 8
2.1 Beskrivning av omvärlden ... 8
2.2 Obligatorisk identifiering ... 17
2.3 Reglering som gäller placering av penningautomater och försäljningsställen för penningspel ... 19
2.4 Reglering som gäller marknadsföring av penningspel samt marknadsföring som strider mot lotterilagen ... 22
2.5 Behandling av personuppgifter och utlämnande av uppgifter ... 27
2.6 Förbud mot spelande i ett kasino ... 30
2.7 Spärrning av betalningsrörelse ... 32
2.8 Veikkaus Ab:s affärsverksamhet mellan företag ... 34
2.9 Utveckling av penningspelsverksamheten och tillsynen över penningspel ... 36
2.10 Avkastningen av penningspelsverksamhet och avkastningens ändamål ... 37
2.11 Bingospel ... 43
2.12 Lagstiftning i landskapet Åland ... 44
2.13 Europeiska unionens lagstiftning och internationella förpliktelser som är bindande för Finland ... 44
3 Målsättning ... 49
4 Förslagen och deras konsekvenser ... 50
4.1 De viktigaste förslagen ... 50
4.2 EU-rättslig bedömning av förslagen ... 51
4.3 De huvudsakliga konsekvenserna ... 58
4.3.1 Ekonomiska konsekvenser ... 58
4.3.2 Konsekvenser för myndigheterna ... 71
4.3.3 Samhälleliga konsekvenser ... 76
5 Alternativa handlingsvägar ... 82
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser ... 82
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet ... 84
6 Remissvar ... 89
7 Specialmotivering ... 96
7.1 Lotterilagen ... 96
7.2 Lag om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet ... 139
7.3 Lag om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism ... 140
7.4 Lag om rättegång i marknadsdomstolen ... 140
7.5 Lag om verkställighet av böter ... 141
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag ... 141
9 Ikraftträdande ... 142
10 Förhållande till budgetpropositionen ... 142
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning ... 143
11.1 Rörelsefrihet ... 144

11.2 Rätt till personlig frihet 144
11.3 Skydd av privatlivet 145
11.4 Skydd av personuppgifter 146
11.5 Yttrandefrihet 150
11.6 Egendomsskydd 155
11.7 Näringsfrihet 157
11.8 Administrativa påföljdsavgifter 160
11.9 Den föreslagna lagstiftningens förhållande till Åland 162
LAGFÖRSLAG 165
1. Lag om ändring av lotterilagen 165
2. Lag om ändring av 12 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet 181
3. Lag om ändring av 1 kap. 3 § i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism 182
4. Lag om ändring av 1 kap. 2 och 6 § i lagen om rättegång i marknadsdomstolen 183
5. Lag om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter 184
BILAGOR 186
PARALLELLTEXTER 186
1. Lag om ändring av lotterilagen 186
2. Lag om ändring av 12 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet 215
3. Lag om ändring av 1 kap. 3 § i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism 216
4. Lag om ändring av 1 kap. 2 och 6 § i lagen om rättegång i marknadsdomstolen 217
5. Lag om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter 219

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

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. Lotterilagen har under dess giltighetstid reviderats ett flertal gånger, särskilt i fråga om bestämmelserna som gäller penningspelsverksamhet.

I en revidering som genomfördes år 2010 kompletterades lotterilagen med bestämmelser som syftade till att effektivera förebyggandet av de sociala problem och hälsoproblem orsakade av penningspel och utöka myndigheternas möjligheter att ingripa i lagstridig penningspelsverksamhet. Genom reformen infördes bland annat en åldersgräns på 18 år för allt penningspelande och infördes en bestämmelse i lagen om tillåten marknadsföring av penningspel. I den reform som genomfördes år 2012 övergick man från det dåvarande formella koncessionssystemet till ett system med lagstadgade ensamrätter, där rätten att anordna penningspel genom lag tilldelades de i lagen nämnda innehavarna av ensamrätt Fintoto Ab, Penningautomatföreningen samt Veikkaus Ab.

Genom en lagändring som trädde i kraft i början av år 2017 och syftade till att stärka systemet med ensamrätt sammanslogs penningspelssammanslutningarna Fintoto Ab, Penningautomatföreningen och Veikkaus Ab till ett nytt penningspelsbolag Veikkaus Ab, som helt och hållet ägs av staten. För att på ett effektivare sätt kunna förebygga och minska skadeverkningar till följd av penningspel genomfördes år 2019 en reform genom vilken bestämmelser fogades till lotterilagen om obligatorisk identifiering vid spelande på utplacerade penningautomater. Bestämmelserna träder i kraft 1.1.2022. Riksdagens förvaltningsutskott har i samband med dessa reformer ansett det vara ytterst viktigt att översynen av lotterilagstiftningen fortsätter (FvUB 25/2016 rd , FvUB 31/2018 rd)

Enligt regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering garanteras i syfte att dämpa penningspelandets skadeverkningar Veikkaus Ab via penningspelspolitiken ensamrätt att kanalisera spelandet och Veikkaus Ab:s verksamhetsförutsättningar tryggas i en snabbt föränderlig omvärld. Vidare konstateras det i regeringsprogrammet att penningspelandets skadeverkningar effektivt bekämpas och att penningspelandet styrs mot ett lagligt, ansvarsfullt och övervakat spelutbud. I syfte att säkerställa att målen för penningspelspolitiken uppnås kommer regeringen enligt regeringsprogrammet i början av regeringsperioden att genomföra den andra fasen av revideringen av lotterilagen. I regeringsprogrammet konstateras även att det effektivt ingrips i marknadsföring som sker i strid med lotterilagen och att det utreds vilka metoder det finns att begränsa spelandet på webbplatser som upprätthålls av aktörer utanför monopolsystemet.

Genom propositionen genomförs den revidering av lotterilagen som fastställts i regeringsprogrammet i syfte att säkerställa att målen för penningspelspolitiken uppnås. Projektet för en reform av lotterilagen ingår i regeringens lagstiftningsprogram.

1.2 Beredning

Regeringens proposition har beretts vid inrikesministeriet. Propositionen baserar sig på ett utkast till regeringens proposition som beretts av en 2.3.2020 tillsatt arbetsgrupp inom ramen för

ett projekt för att revidera lotterilagen som tillsattes 31.1.2020 av inrikesministeriet samt på remissvaren som mottagits om propositionen. Projekthandlingarna finns på statsrådets webbplats www.valtioneuvosto.fi/sv/projekt under projektnumret SM051:00/2019.

Målet för projektet var att enligt regeringsprogrammet utreda behoven att revidera lotterilagen, i synnerhet för att ytterligare effektivera förebyggandet och minskningen av skadeverkningar till följd av penningspelande. Ett ytterligare mål för projektet var att utreda hur man genom lagstiftning kan stödja Veikkaus Ab:s verksamhetsförutsättningar i syfte att stärka systemet med ensamrätt med tanke på att kanalisera spelandet.

Projektet hade till uppgift att i enlighet med dessa mål bereda ett betänkande för att utveckla lotterilagen och annan behövlig lagstiftningen i fråga om följande helheter: 1) utvidgning av identifieringsskyldigheten så att den utöver spelande på utplacerade penningautomater också gäller andra penningspel, i syfte att bland annat göra det möjligt för spelaren att belägga sig själv med spelförbud, 2) bestämmelser om placeringen av penningautomater och försäljningsställen för penningspel, 3) bestämmelser om marknadsföring av penningspel och om marknadsföring som strider mot lotterilagen, 4) insamling av information om spel och spelare och utnyttjande av den för att följa upp, förebygga och undersöka skadeverkningar till följd av penningspel samt för att möjliggöra Veikkaus Ab:s modell för ansvarsfull kundrelation, 5) utvidgning av tidsbegränsade spelförbud vid kasinon så att de gäller tills vidare, 6) utredning av införandet av hinder för betalningsrörelsen i syfte att begränsa spelandet utanför systemet med ensamrätt, 7) eventuell utveckling av Veikkaus Ab:s affärsverksamhet så att den också omfattar affärsverksamhet mellan företag, 8) frågor som gäller spelserverns placering, 9) de ändringar i totospel som internationella spel i pooler förutsätter och 10) ändringsbehov i anslutning till reformen av vadhållningsspel.

Regeringen har 14–15.9.2020 i sina förhandlingar om budgetpropositionen för 2021 även behandlat projektet för revidering av lotterilagen. Enligt protokollsanteckningarna om förhandlingarna ska projektet för revidering av lotterilagen drivas vidare utan dröjsmål i enlighet med regeringsprogrammet för att säkerställa ett ensamrättssystem med förmåga att kanalisera spelandet. Målet är att en proposition ska överlämnas till riksdagen före juni 2021. I lagen kommer det att tas in spärrar mot penningöverföringar. Vid genomförandet av spärrningarna av betalningsrörelse avgörs Ålandsfrågan i enlighet med vad som överenskommits vid regeringsförhandlingarna. Om de EU-rättsliga ramvillkoren tillåter det och när lotterilagen har trätt i kraft drivs även åtgärder vidare utan dröjsmål för att möjliggöra Veikkaus Ab:s internationella affärsmöjligheter (BtoB). Veikkaus Ab kan inleda de tekniska förberedelserna i ärendet. För att säkerställa att reformen framskrider snabbt och för att trygga uppföljningen av andra penningspelspolitiska frågor bildas en grupp av de ministrar som är centrala med tanke på ärendet. Till gruppen rapporteras hur helheten framskrider. Utöver inrikesministeriet är dessutom ägarstyrningen vid statsrådets kansli samt justitieministeriet, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och jord- och skogsbruksministeriet representerade. Lotterilagen kommer att innehålla åtgärder för ansvarsfullhet i fråga om användningen av spelardata bl.a. vid forskning och vid utnyttjandet av modellen för ansvarsfulla kundrelationer och bekämpningen av problemspelande samt införandet av obligatorisk identifiering för allt penningspelande i enlighet med de planer som Veikkaus presenterat. Bekämpningen av problemspelande, som social- och hälsovårdsministeriet ansvarar för, stärks genom ett separat program. Stöd riktas till Veikkaus förslag och åtgärder för att påskynda och utvidga den obligatoriska identifieringen samt att minska antalet spelautomater. I samband med projektet för revidering av lotterilagen utreds möjligheten att inkludera kanaliseringsuppgiften i lagstiftningen utan att ändra grunderna för systemet med ensamrätt och med beaktande av de EU-rättsliga ramvillkoren (Protokollsanteckningar om budgetförhandlingarna).

Lagstiftningsrådet Katriina Laitinen från inrikesministeriets polisavdelning har fungerat som ordförande för arbetsgruppen inom projektet för revidering av lotterilagen. Arbetsgruppens medlemmar och ersättare företrädde statsrådets kansli, undervisnings- och kulturministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, arbets- och näringsministeriet, Polisstyrelsen samt Institutet för hälsa och välfärd, nedan *THL*. Representanter för social- och hälsovårdsministeriet, justitieministeriet och Veikkaus Ab har fungerat som permanenta sakkunniga i arbetsgruppen.

Arbetsgruppen har i enlighet med beslutet om tillsättande hört företrädare för olika ministerier och myndigheter, sakkunniga som är insatta i skadeverkningar till följd av penningspel, företrädare för organisationer och medborgarsamhället samt, i fråga om ärendehelheter som hänför sig till Åland, företrädare för Ålands landskapsregering och Ålands Penningautomatförening, nedan *PAF*. Dessutom hörde arbetsgruppen t.ex. aktörer som tillhandahåller betaltjänster samt personer som idkar penningspelande som näring. Arbetsgruppen arrangerade 11.11.2020 ett informationsmöte på bred front där projektets olika ärendehelheter behandlades tillsammans med olika intressentgrupper, såsom sakkunniga som är insatta i skadeverkningar till följd av penningspel, organisationer som får bidrag från Veikkaus Ab:s intäkter samt representanter för försäljningsställen för Veikkaus Ab:s penningspel och betaltjänstleverantörer. Deltagarnas ställningstaganden har publicerats på projektets webbplats.

Projektet hade en styrgrupp, där ordförande var inrikesministeriets kanslichef och medlemmar var jord- och skogsbruksministeriets kanslichef, undervisnings- och kulturministeriets kanslichef, social- och hälsovårdsministeriets kanslichef och avdelningschefen för statsrådets kanslis avdelning för ägarstyrning. Som sakkunniga medlemmar i styrgruppen deltog företrädare för inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, statsrådets kanslis avdelning för ägarstyrning samt Polisstyrelsen. Dessutom har man enligt regeringens riktlinje hösten 2020 tillsatt en grupp bestående av centrala ministrar till vilken framskridandet av helheten rapporterats.

I projektet har man i enlighet med beslutet om tillsättande utnyttjat inrikesministeriets förstudie om lagstiftningen om penningspel (SM014:00/2018, Inrikesministeriets publikationer 2019:25, på finska).

Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte 28.5.2019 en arbetsgrupp med uppdrag att sätta upp riktlinjer för uppföljning av skadeverkningarna av penningspel samt kartlägga indikatorer för uppföljningen. Arbetsgruppen hade dessutom till uppgift att granska utnyttjandet av Veikkaus Ab:s spel- och spelarmaterial som en del av helhetsuppföljningen av skadeverkningarna av penningspel samt att avtala om principerna för användningen av materialet för olika ändamål. Arbetsgruppens mandatperiod upphörde 31.12.2020 och slutrapporten publicerades i januari 2021 (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2021:2, på finska). Arbetsgruppens arbete i anslutning till spel- och spelardata har utnyttjats i projektet för revidering av lotterilagen.

Arbetsgruppen för bedömning av skaderiskerna och skadeverkningarna av anordnande av penningspel som fungerar i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet har företagit en utredning med fokusering på behoven av att effektivera hanteringen av skadeverkningar som orsakas av penningspelsautomater och automatspel. Bedömningsarbetet har på bred bas inriktats på anordnandet av penningspel: penningspelsprodukten, tillgång och åtkomst, distributionskanaler, spelmiljö, marknadsföring, spelbegränsningar och verktyg som stöder hanteringen av spelandet. Bedömningsarbetet har baserat sig på en uppföljning av Veikkaus Ab:s spel- och spelardata, fastställande av spelproduktens skadeprofil, tillämplig akademisk forskning och enkätundersökningar, utnyttjande av klientdata inom stödtjänster och erfarenhetsbaserad kunskap hos dem som drabbats av skadeverkningar samt en sammanställning av eventuella andra material som

gäller skadeverkningar. Utredningen har publicerats 23.10.2020 (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2020:25, på finska). Utredningen har utnyttjats i projektet för revidering av lotterilagen.

Förslaget till regeringens proposition som beretts av projektets arbetsgrupp har varit på remiss 7.1–5.2.2021. Utlåtanden begärdes av ministerier och myndigheter, kommunala och regionala aktörer, organisationer som är insatta i skadeverkningar till följd av penningspel, organisationer som får bidrag från Veikkaus Ab:s avkastning, representanter för Veikkaus Ab:s försäljningsställen för penningspel samt betaltjänstleverantörer, Ålands landskapsregering samt PAF. Utlåtandena och ett sammandrag av dem har publicerats på projektets webbplats (på finska).

Rådet för bedömning av lagstiftningen har 2.6.2021 avgett ett utlåtande om propositionsutkastet. Utlåtandet (på finska) och sammandraget på svenska har publicerats på projektets webbplats.

Propositionen som gäller ändring av lotterilagen anmäldes 23.4.2021 till Europeiska kommissionen som teknisk föreskrift i enlighet med direktivet om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (EU) 2015/1535 (2021/245/FIN). I direktivet föreskrivs det att om kommissionen eller någon annan medlemsstat inkommer med ett detaljerat utlåtande enligt vilket den planerade åtgärden kan skapa hinder för tjänsternas fria rörlighet eller för tjänsteaktörernas etableringsfrihet på den inre marknaden, får medlemsstaten inte anta ett utkast till teknisk föreskrift innan fyra månader har gått från den tidpunkt då kommissionen mottog informationen om utkastet. Enligt direktivet ska den berörda medlemsstaten underrätta kommissionen om vilka åtgärder den planerar att vidta med anledning av sådana detaljerade utlåtanden och kommissionen ska yttra sig över dessa åtgärder. Malta har 26.7.2021 överlämnat ett detaljerat utlåtande till Finland. Finland har 17.8.2021 underrättat kommissionen med anledning av Maltas detaljerade utlåtande. Den så kallade väntetiden under vilken utkastet enligt direktivet inte får godkännas har upphört 25.8.2021. Kommissionen tog inte ställning till Finlands underrättelse. Medlemsstaterna ska överlämna förslaget till teknisk föreskrift på nytt till kommissionen, om sådana ändringar görs i det som i väsentlig grad förändrar dess tillämpningsområde, förkortar den tid som ursprungligen planerats för genomförandet, lägger till specifikationer eller andra krav eller skärper dessa.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Beskrivning av omvärlden

Omvärlden för penningspelsbranschen har förändrats kraftigt under de senaste decennierna, i synnerhet till följd av den teknologiska utvecklingen. Utvecklingen har skapat möjligheter att tillhandahålla traditionella penningspel och även helt nya slag av penningspel i olika miljöer oberoende av tid och ort. Penningspelandet på internet och via mobila enheter har ökat betydligt. Penningspelsbranschen har på global nivå vuxit betydligt, och penningspel tillhandahålls över staternas och självstyrelseområdenas gränser, vilket orsakar utmaningar för regleringen av penningspelsverksamheten. Åren 2020 och 2021 påverkades penningspelandet i hela världen av coronaviruspandemin, när spelplatser och penningautomater stängdes i syfte att förebygga virussmitta, och idrottsevenemang som varit föremål för vadhållning blev inställda.

H2 Gambling Capital (H2GC) som analyserar penningspelsmarknaden har specialiserat sig på statistikföring och analysering av den internationella affärsverksamheten kring penningspel. H2GC bedömde i april 2021 att speltäckningen på den internationella penningspelsmarknaden år 2019 uppgick till något över 401 miljarder euro. Speltäckningen år 2020 har uppskattats till cirka 313 miljarder euro. Den betydande sänkningen orsakas av coronaviruspandemins effekter,

varav en del i detta skede uppskattas vara tillfälliga. Därför kan penningspelsmarknadens nuläge eller framtida utveckling inte på ett tillförlitligt sätt bedömas utifrån nyckeltalen för år 2020. Enligt Veikkaus Ab:s bedömning väntas tillväxten inom penningspelande i avsevärd grad inriktas på digitala spel med snabb spelrytm samt på vadhållning. Enligt en bedömning som gjorts i april 2021 väntas speltäckningen av dessa produktkategorier växa i Europa med 61 procent från knappt 24 miljarder euro år 2019 till över 38 miljarder euro år 2025. Den motsvarande globala marknaden kommer enligt prognosen att samtidigt växa med 79 procent från 48 miljarder euro år 2019 till knappt 85 miljarder euro år 2025. Enligt Polisstyrelsen är H2GC:s prognos för motsvarande marknadstillväxt i Finland cirka 38 procent från 643 miljoner euro år 2019 till över 885 miljoner euro år 2025. Prognosen innefattar både spelandet av Veikkaus Ab:s spel och spelande som riktar sig till det utbud som tillhandahålls av penningspelssammanslutningar utanför systemet med ensamrätt.

Konsumtionen av penningspel per capita år 2019 i Finland låg på högsta europeiska nivå. Enligt H2GC:s bedömning var konsumtionen i euro 427 euro per varje fastlandsfinländare i myndig ålder. Beloppet innefattar konsumtionen av både Veikkaus Ab:s penningspel och penningspel som tillhandahålls av penningspelssammanslutningar utanför ensamrättssystemet. År 2020 låg konsumtionen av penningspel hos fastlandsfinländare inte längre på högsta nivån i Europa, då den sjunkit till 343 euro. Norge hade den högsta konsumtionen med 362 euro per invånare.

Speltäckningen för penningspel som anordnas i Fastlandsfinland med stöd av Veikkaus Ab:s ensamrätt var år 2019 totalt 1 690,7 miljoner euro. Jämfört med året innan uppvisade speltäckningen en nedgång på 3,9 procent. Av speltäckningen insamlades 31,8 procent via elektroniska distributionskanaler. År 2020 var Veikkaus Ab:s speltäckning totalt 1 260,3 miljoner euro. Nedgången jämfört med året innan var 25,5 procent. Av speltäckningen insamlades 43,4 procent via elektroniska distributionskanaler. År 2020 påverkades Veikkaus Ab och därmed också speltäckningen i betydande grad av coronaviruspandemin. Pandemins effekter på anordnandet av penningspel beskrivs i avsnitt 2.10.

Lotterilagen tillämpas endast i riket. I avsnitt 2.12 beskrivs landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet i fråga om lotterilagstiftningen. I denna proposition används för riket i huvudsak benämningen Fastlandsfinland.

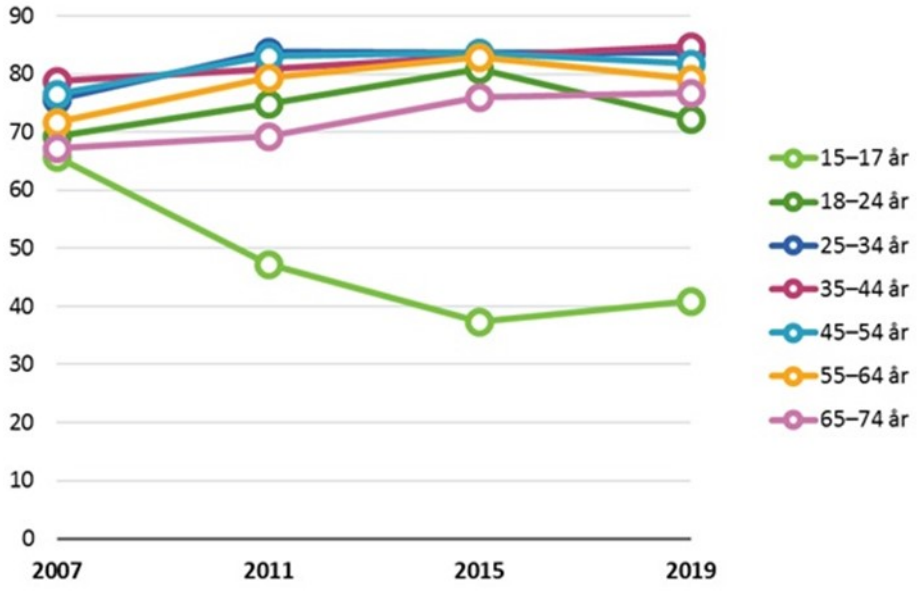
Penningspelande i Fastlandsfinland

THL utreder genom befolkningsundersökningar finländarnas penningspelande och penningspelsproblem samt attityder till och åsikter om penningspelande. Statistikrapporterna om den senaste befolkningsundersökningen har publicerats i april och juni 2020 (Anne Salonen, Heli Hagfors, Kalle Lind, Jukka Kontto: Penningspelande och spelproblem – Finländarnas penningspel 2019, THL Statistikrapport 8/2020, på finska, THL Statistikrapport 32/2020 och Anne Salonen & Heli Hagfors: Attityder till och åsikter om penningspel – Finländarnas penningspel 2019, THL Statistikrapport 24/2020, på finska). THL har i december 2021 publicerat en grundrapport om befolkningsundersökningen (Anne Salonen, Kalle Lind, Heli Hagfors, Sari Castrén, Jukka Kontto: Penningspelande, spelproblem, attityder till spelande och åsikter om penningspel under åren 2007–2019 – Finländarnas penningspel 2019, THL Rapport 18/2020, på finska).

Enligt THL:s senaste undersökning hade närmare tre miljoner fastlandsfinländare (78,4 procent av respondenterna) spelat minst en typ av penningspel under de 12 senaste månaderna. Andelen uppvisade inga ändringar mellan åren 2015 och 2019. Penningspelandet har dock blivit mer sporadiskt än tidigare. Penningspelande som sker mer sällan än varje månad har ökat och spelande som sker oftare än det hade däremot minskat. År 2019 spelade en dryg fjärdedel (29 procent) minst en gång per vecka.

Av respondenterna hade 36,3 procent spelat på internet under de 12 senaste månaderna. Samma år hade 14 procent av respondenterna endast spelat på internet och 22,3 procent hade spelat både på internet och så att säga i stenfoten. Andelen respondenter som endast hade spelat i stenfoten var 41,8 procent. Andelen av respondenter som spelade penningspel på internet hade stigit från och med år 2007. Från år 2015 till år 2019 ökade andelen av dem som spelade på internet med 12,7 procentenheter.

Enligt undersökningen minskade penningspelandet bland personer i åldern 15–17 år från år 2007 till år 2015. Man kan bedöma att orsaken till förändringen var de lagändringar som trädde i kraft åren 2010 och 2011 och innehöll en höjning av åldersgränsen för penningspelande till 18 år. Enligt befolkningsundersökningen ”Finländarnas penningspel” har andelen minderåriga spelare inte längre fortsatt att minska efter år 2015. År 2019 spelade hela 41 procent av 15–17-åringarna penningspel. Förklaringen kan bedömas vara det ökade spelandet med skraplotter. Medan 16 procent av 15–17-åringarna hade spelat lotterispel år 2015 var motsvarande andel år 2019 31 procent. Spelandet av andra typer av spel har emellertid minskat. Även enligt enkäten Hälsa i skolan och enligt den europeiska undersökningen om skolungdomarnas användning av alkohol, tobak och narkotika (ESPAD) har penningspelandet bland finländska ungdomar minskat betydligt till följd av den ändrade minimiåldersgränsen, som trädde i kraft stegvis åren 2010 och 2011.



Figur 1. Utbredningen av penningspelande de senaste 12 månaderna, andel av respondenterna i åldern 15–74 år enligt åldersgrupp 2007–2019 (%). Källa: THL Statistikrapport 32/2020.

Enligt undersökningen spelade 15–17-åringar vanligast Veikkaus Ab:s lotterispel, PAF:s spel som tillhandahålls på kryssningsfartyg och Veikkaus Ab:s penningautomatspel på andra ställen än på kasino. Enligt den senaste europeiska undersökningen om skolungdomarnas användning av alkohol, tobak och narkotika (ESPAD) tillhörde finländska ungdomar i årskurs 9 den grupp av europeiska ungdomar som spelar mest penningspel (European Monitoring Centre for Drugs

and Drug Addiction, 2019). Enligt THL:s studie har spelandet bland personer i åldern 18–24 år minskat mellan åren 2015 och 2019. Detta förklaras möjligen delvis av att den höjda åldersgränsen sannolikt har en fördröjd effekt. De respondenter som vuxit upp under den gällande höjda åldersgränsen för penningspelande spelar möjligen mindre också efter att ha fyllt 18 år.

Skadeverkningar till följd av penningspelande i Fastlandsfinland

Överdrivet penningspelande kan leda till många slags skadeverkningar: ekonomiska, hälsomässiga och sociala. Skadeverkningar av penningspel kan definieras som vilket som helst upprepat penningspelande som orsakar individen negativa konsekvenser, såsom betydande ekonomiska förluster, beroende eller fysiska eller psykiska problem. Dessutom kan spelarens närståendekrets, inklusive familjerelationer och sociala relationer, och samhället lida av penningspelandet. Allvarligheten av skadeverkningarna kan variera från lindriga till synnerliga svåra problem, och de kan antingen uppträda sporadiskt eller bli kroniska (THL:s rapport Finländarnas penningspel 2019). Definitionen av skadeverkning till följd av penningspel omfattar även själva penningspelsproblemet. Spelande på risknivå innebär spelande som orsakar enstaka skadeverkningar och kan föregå en utveckling av faktiska spelproblem. Den allvarligaste formen av problem är spelberoende. Spelberoende eller spelmissbruk är en diagnos som t.ex. i WHO:s sjukdomsklassifikation ICD-10 karakteriseras som frekventa och upprepade spelepisoder som dominerar personens liv på bekostnad av sociala, arbetsmässiga, ekonomiska eller familjemässiga värderingar och förpliktelser. Spelandet fortsätter och ökar trots att det kan resultera i fattigdom, försämrade familjerelationer och upplösning av privatlivet.

Ansvaret för att ordna social- och hälsovårdstjänster ligger hos kommunerna, som ska tillhandahålla stöd och behandling för penningspelsproblem. Det hör till kommunernas bastjänster att identifiera spelproblem och föra dem på tal t.ex. inom primärvården och ordna vård inom ramen för de kommunala specialtjänsterna. Att föra frågan på tal och identifiera spelproblemen i ett tidigt skede bidrar till att minska skadeverkningarna trots att det inte förebygger deras uppkomst. Penningspelsproblem behandlas ofta inom kommunens mentalvårdstjänster eller missbrukartjänster. Utöver behandling innefattar stöd- och rådgivningstjänsterna yrkesmässig handledning och rådgivning samt självhjälp och kamratstöd, som också tillhandahålls av organisationer. Ekonomisk rådgivning och hjälp mot skuldsättning är också viktiga för personer som vårdas för spelproblem.

Förebyggandet av skadeverkningar av penningspelande består av förebyggande insatser och andra åtgärder som påverkar utbud och tillgänglighet och som genomförs som en del av regleringen och styrningen av samt tillsynen över penningspelsverksamheten. Genom förebyggande arbete kan man däremot ingripa i attityderna gentemot spelande. Förebyggande arbete bedrivs för att man ska kunna påverka attityder, kunskaper och spelbeteende, minska stigmat och främja ett tidigt ingripande i spelproblem samt att föra dem på tal. Förebyggandet av skadeverkningar av penningspelande utgör en del av det arbete som bedrivs för att främja välfärd, hälsa och säkerhet samt förebyggande missbrukarvård.

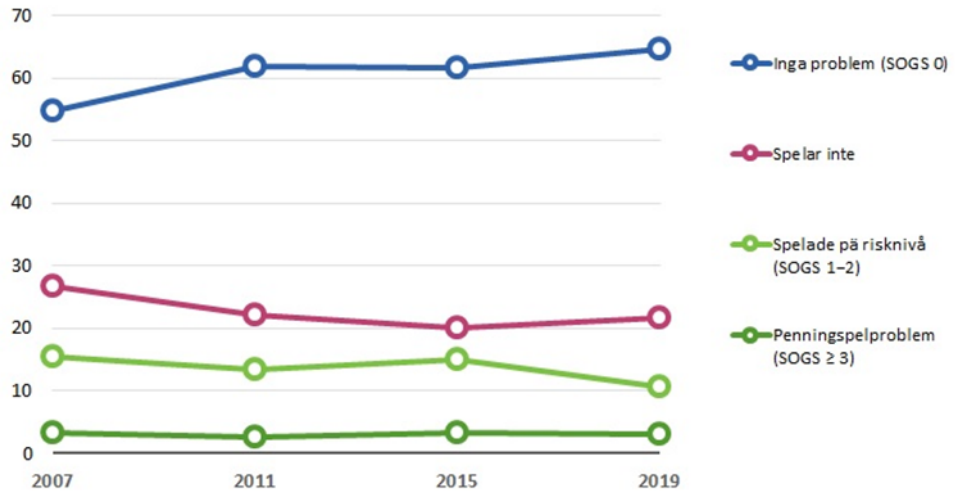
Förebyggandet av skadeverkningar av penningspel baserar sig på lagen om organisering av det förebyggande rusmedelsarbetet (523/2015) samt på lotterilagen. Verkställigheten av lagen om organisering av det förebyggande rusmedelsarbetet styrs av Handlingsplanen för alkohol-, tobak- drog- och spelprevention. Handlingsplanen drar riktlinjer för arbetet på lokal och regional nivå och hur arbetet bör inriktas i kommuner och regioner samt uppmuntrar till ett långsiktigt arbetssätt med fokusering på kvalitet.

Social- och hälsovårdsministeriet och THL utvecklar i samarbete med andra myndigheter förebyggandet av skadeverkningar av penningspel som en del av det förebyggande rusmedelsarbetet

i hela landet. I det förebyggande arbetet mot skadeverkningar av penningspel deltar ett stort antal aktörer: myndigheter, frivilligorganisationer, sammanslutningar och medborgare. Kommuner och regioner ansvarar för förebyggandet av spelproblem som en del av det förebyggande rusmedelsarbetet. Arbetet koordineras av koordinatorer för förebyggande rusmedelsarbete. Skadeverkningar förebyggs tillsammans med professionella inom kommunens olika förvaltningsområden, såsom ungdomsväsendet, social- och hälsoväsendet och utbildningsväsendet, frivilligorganisationer, tillsynsansvariga och andra myndigheter samt med aktörer inom näringslivet genom utnyttjande av Pakka-modellen som baserar sig på arbete inom lokalsamfundet. Även invånarna i kommunen engageras i förebyggande rusmedelsarbete.

I lagen om organisering av det förebyggande rusmedelsarbetet föreskrivs om de åtgärder som ska vidtas i kommunen för genomförande av det förebyggande rusmedelsarbetet. Till övriga delar kan kommunen utifrån den lokala situationen besluta vilka evidensbaserade metoder och beprövade handlingsmodeller som används i det förebyggande rusmedelsarbetet samt i vilken utsträckning.

I THL:s befolkningsundersökning har penningspelsproblem i huvudsak bedömts med SOGS-mätinstrumentet (South Oaks Gambling Screen). Tre procent av respondenterna hade haft problem med penningspel under det senaste 12 månaderna (kvinnor 2 procent, män 4 procent). Som befolkningsestimat innebär detta cirka 112 000 personer som är bosatta i Fastlandsfinland. Utöver dem hade cirka var tionde spelat på risknivå, vilket år 2019 var något färre än år 2015. Trots att ändringar inte skett i förekomsten av penningspelsproblem har penningspelande på risknivå minskat.



Figur 2. Utbredningen av penningspelsproblem och spelande på risknivå de senaste 12 månaderna, andel av respondenterna i åldern 15–74 år 2007–2019 (%). Källa: THL Statistikrapport 32/2020.

Spelproblem är vanligast i åldersgruppen 18–24-åringar (5,3 procent) samt 25–34-åringar (4,8 procent). Problem med penningspel är vanligare än genomsnittet också bland arbetslösa eller permitterade samt bland personer med sjukpension eller invalidpension eller kroniska sjukdomar. THL:s resultat uppvisade regionala variationer i penningspelande och i förekomsten av

spelproblem. Birkaland framträdde i fråga om skadeverkningar till följd av penningspel. Andelen av personer som spelar på risknivå (18 procent) samt andelen av personer som i sin närmaste krets hade haft problematiskt penningspelande (25 procent) var rätt höga i Birkaland, särskilt år 2019, dvs. redan innan det nya kasinot i Tammerfors öppnades. Kasinospelande är en form av spelande som är förknippad med en hög risk för beroende. Det är sannolikt att spelproblemen ökar åtminstone i det initiala skedet i områden nära det nya kasinot.

Enligt THL:s befolkningsundersökningar svarar cirka 2,5 procent av spelarna för hälften av fastlandsfinländarnas totala konsumtion av penningspel. Av de närmare tre miljoner (2 917 000) personer som år 2019 var bosatta i Fastlandsfinland och spelade penningspel innebär 2,5 procent 72 000 personer. En betydande andel av konsumtionen av penningspel härrör från spelare som har spelproblem eller som spelar på risknivå. Observationen motsvarar de observationer som gjorts av den riksomfattande hjälptjänsten Peluuri att en del spelare för närvarande befinner sig i en allt svårare situation (jfr Silvennoinen, I., Sjöholm, M., & Vuorento, H. (2019). Peluuris årsrapport 2018. Helsinki: Peluuri, på finska). Ett fenomen som under de senaste åren fått en framträdande roll i statistiken för tjänster som bistår i penningspelsproblem är allvarlig skuldsättning på grund av spelande som åtminstone delvis torde förklaras av den enkla tillgången till snabblån och konsumtionskrediter (Heiskanen, M., Silvennoinen, I., Nuutinen, S., Hallamaa, T., Saarelainen, J. & Björkenheim, C. (2019). ”Tunnissa meni 1500e”: Ulkomaille pelaaminen rahapeliongelmiin apua hakeneiden joukossa. Helsingfors: Spelkliniken. Rapport om utländskt penningspelande bland hjälpsökande, på finska).

Spelproblem hänger samman med ett rikligt bruk av pengar eller tid till penningspelande. Spelproblem var vanligare hos dem som spelar dagligen eller flera gånger i veckan och minst fyra typer av penningspel än hos andra respondenter. Hos dem som spelade en gång per månad eller oftare eller minst tre olika typer av spel var penningspelande på risknivå vanligare än hos andra spelare. När man betraktar distributionskanalen för spelande hade personer som spelat både på internet och i stenfoten oftare penningspelsproblem eller spelande på risknivå än andra spelare. Kanalen för penningspelande har också ett samband med förekomsten av spelproblem när man betraktar olika enskilda speltyper. Till exempel uppvisade personer som spelade på nätlotterier och penningautomatspel på internet en högre förekomst av spelproblem än de som spelade motsvarande spel i stenfoten.

I en granskning av speltyper som tillhandahålls inom ensamrättssystemet observerade man att penningspelsproblem år 2019 oftast förekom hos dem som hade spelat penningspel på kasinot i Helsingfors, spelat bordsspel som sköts av en croupier, samt hos dem som spelat kasinospel på nätet. Å andra sidan spelade dessa spelare oftare än andra också veckovis och ett större antal speltyper. Minst penningspelsproblem hade de som spelat lottospel och/eller Joker. Resultaten var likartade även i en betraktelse av spelande minst på risknivå.

De vanligaste penningspelsproblemen på befolkningsnivå är ekonomiska problem och emotionella skador. Skadeverkningarna av penningspel gäller inte enbart problemspelare, utan spelare i större utsträckning. Den överväldigande delen av spelskador uppträdde hos spelare som hade problem av lindrig grad. En minskning av mängden av skadeverkningar till följd av penningspel och en bekämpning av dem på befolkningsnivå förutsätter därför åtgärder som påverkar samtliga kategorier av penningspelare, inte enbart problemspelare. Dessutom gäller skadeverkningarna inte enbart spelaren, utan även deras närstående och samhället i större omfattning. Enligt statistiken för år 2019 uppgav 21,1 procent av respondenterna (cirka 790 000 personer) att en eller flera närstående hade haft problemspelande. Andelen av respondenter som hade haft problemspelande i sin närmaste krets ökade från år 2015 till år 2019. Motsvarande andel ökade även mellan åren 2007 och 2019. Således är problemspelarnas andel av alla rapporterade skadeverkningar av penningspel låg.

Under hela den tid som stöd-, handlednings- och rådgivningstjänsten Peluuri har varit verksam har den vanligaste spelformen bakom spelproblemen varit penningautomatspelande, medan andra spel svarat för an avsevärt mindre andel. I 83 procent av kontakterna från penningspelare år 2019 var penningautomater den primära orsaken till problem, antingen på internet eller på spelplatser (43 procent på internet och 40 procent i stenfoten). Det är signifikant att onlinespelen för första gången gick förbi fysiska penningautomater som primär orsakare av problem. Allmänt taget har internet under de senaste åren ökat sin andel som spelkanal bland dem som kontaktat Peluuri, och ökningen från år 2017 (44 procent) till år 2018 (62 procent) var signifikant. År 2019 låg andelen på samma nivå som året innan. År 2020 var ett exceptionellt år, då penningspelautomater och spelsalar var stängda under största delen av året. Detta återspeglades även i antalet kontakterna till Peluuri från problemspelare, vilka minskade med cirka 14 procent. Särskilt minskade kontakterna från spelare som spelade på penningautomater på spelplatser, vilka som primär problematisk spelform minskade år 2020 från 40 procent till 24 procent. Webbspelandets andel av allt spelande steg till 75 procent.

Penningspelande som riktar sig utanför Fastlandsfinland

Det finns inte tillgång till detaljerad kunskap om mängden eller frekvensen av penningspelande som riktar sig utanför Fastlandsfinland. Uppgifterna baserar sig på bedömningar som görs utifrån olika kunskapskällor. Bedömningen ställer vissa utmaningar, eftersom det endast finns begränsad tillgång t.ex. till exakt information om spelkonsumtionen i euro.

Genom befolkningsundersökningar kan kunskap tas fram om spelande som riktar sig utanför ensamrättsystemet. Spelande utanför ensamrättsystemet förekommer i relativt begränsad omfattning på befolkningsnivå, men uppvisar i sin helhet en växande trend.

Spelandet av penningspel som tillhandahålls av spelbolag utanför Fastlandsfinland ökade från år 2015 till 2019. Av respondenterna spelade 6,2 procent år 2019 penningspel på internet utanför Fastlandsfinland, antingen till utlandet eller till Åland. Som befolkningsestimat innebär detta cirka 231 000 personer. Andelen spelare som spelar penningspel utanför Fastlandsfinland på internet ökade från 5,1 procent till 6,2 procent mellan åren 2015 och 2019 (siffran innehåller inte PAF:s fartygsspel eller privat spelande). Andelen spelare av penningspel som tillhandahålls av utländska penningspelsbolag ökade från 3,3 procent till 5,4 procent mellan åren 2015 och 2019. Samtidigt minskade andelen spelare av PAF:s penningspel på internet från 2,8 procent till 1,8 procent. Det är anmärkningsvärt att nästan alla (98,1 procent) som spelade sådana penningspel på internet som spelas utanför Fastlandsfinland också hade spelat Veikkaus Ab:s penningspel. Detta innebär att andelen spelare som enbart spelar penningspel utanför ensamrättssystemet är liten på befolkningsnivå.

I spel som spelas utanför ensamrättssystemet rör det sig emellertid om stora penningbelopp, särskilt när konsumtionen jämförs med konsumtionen hos dem som endast spelade Veikkaus Ab:s spel. Av samtliga spelares konsumtion svarade Veikkaus Ab:s spel för 87,5 procent och spel utanför ensamrättssystemet för 12,5 procent. I fråga om internetspelare var Veikkaus Ab:s andel av konsumtionen mindre. Av konsumtionen härrörde 83,6 procent från Veikkaus Ab:s spel, medan andelen spel utanför ensamrättssystemet var 16,4 procent.

THL:s befolkningsundersökning granskade mer detaljerat spelare av sådana penningspel som tillhandahålls utanför ensamrättssystemet som hade spelat antingen PAF:s eller ett utländskt spelbolags penningspel. Resultaten bekräftade att de som spelade utanför ensamrättssystemet ofta använde ett flertal olika spelkonton. Ett stort antal spelkonton hade samband med spelproblem. Denna grupp av spelare hade i genomsnitt 2,7 olika spelkonton, och av spelarna hade 30,4 procent tre eller flera spelkonton. Ett stort antal spelkonton har även identifierats hos klienter

som anlitar Spelklinikens tjänster och som sökt hjälp för spelproblem (Heiskanen et al 2019). Spelarna spelade vanligen penningautomatspel, vadslagningsspel eller poker. De tre vanligaste rapporterade orsakerna att spela penningspel utanför ensamrättssystemet var höga vinstodds och bättre återbetalningsprocent, höga vinster och större spelurval.

I Finland har man också använt H2GC:s bedömningar och prognoser. I fråga om H2GC:s bedömningar bör det beaktas att de uppdateras ofta och även retroaktivt. Bedömningarna kan ändras betydligt på en kort tid.

Enligt en bedömning som gjorts i november 2020 av H2GC var penningsumman som spelades av finländare år 2019 för spelbolag utanför Fastlandsfinland (inklusive PAF) cirka 293 miljoner euro i speltäckning. Summan motsvarade cirka 14 procent av den totala penningspelsmarknaden i Finland. Veikkaus Ab:s marknadsandel år 2019 av penningspel som anordnas via nätet var enligt H2GC:s bedömning 65 procent. Bland idrottsvadhållning och kasinospel som spelas via nätet var Veikkaus Ab:s marknadsandel cirka hälften. I april 2021 uppskattade H2GC att beloppet av finländarnas penningspelande till penningspelsbolag utanför Fastlandsfinland uppgick till cirka 318 miljoner euro i spelteckning.

Även Polisstyrelsens lotteriförvaltning följer upp utvecklingen av penningspelsmarknaden med hjälp av flera olika källor. I sin utvärdering av marknaden utnyttjar Polisstyrelsen H2GC:s bedömningar samt bland annat resultat av olika enkätundersökningar, delårsrapporter av börsnoterade penningspelsbolag utanför systemet med ensamrätt (offshore), data om utvecklingen av nättrafiken samt bedömningar av marknadsutvecklingen som producerats av tillsynsmyndigheter i andra länder. Enligt Polisstyrelsen har andelen penningspel på nätet utanför ensamrättssystemet (offshore) under de 10 senaste åren varit i klass 30 procent av speltäckningen för den nätbaserade penningspelsmarknaden i Fastlandsfinland. Andelen innefattar även det spelande som riktar sig till Ålands självstyrelseområde, varvid andelen spelande som riktar sig utanför hela Finlands territorium är klart mindre. Lotteriförvaltningen bedömer att speltäckningen för internetspel som riktar sig utanför hela Finlands territorium för närvarande uppgår till cirka 200 miljoner euro. Ålands självstyrelseområde inräknad är storleken av Fastlandsfinlands offshore-marknad klart under 300 miljoner euro. Offshore-marknadens storlek bedöms ha varit mer eller mindre oförändrad under de senaste tre åren. Bedömningen om att tillväxten av Fastlandsfinlands offshore-marknad stannat av under de senaste åren baserar sig i huvudsak på uppgifter som de centrala offshore-operatörerna publicerat i sina delårsrapporter, enligt vilka speltäckningens tillväxt har vänt i de nordiska länderna. Därtill har man haft tillgång bland annat till resultaten av befolkningsenkäter, som Veikkaus Ab har beställt av Taloustutkimus Oy. Enligt resultaten har andelen av vuxenbefolkningen som spelar offshore-penningspel på nätet i praktiken hållit sig på samma nivå mellan åren 2017 och 2020.

I en bedömning av hur marknadsandelarna utvecklats på längre sikt i fråga om penningspelande på nätet bör varierande utvecklingstrender beaktas både i utbudet och i olika typer av spel. Veikkaus Ab var bland de första aktörerna år 1997 som började tillhandahålla penningspel online. Nätpoker blev populärt i Finland år 2006. I slutet av samma decennium flyttade även vadhållningen i stor utsträckning ut på nätet. Penningautomatföreningen öppnade nätkasino och nätpoker i Finland i slutet av år 2010, när kasinospel online precis hade börjat öka i popularitet.

I Finland har utvecklingen av onlinespel på längre sikt, i motsats till andra länder, påverkats av det rätt omfattande reglerade utbudet som startat i ett tidigt skede. Till exempel i Norge öppnades ett nationellt nätkasino så sent som år 2014, och i Sverige nekades det nationella spelbolaget tillstånd till ett nätkasino före övergången till ett licenssystem, trots att tillstånd till nätpoker beviljades redan år 2006.

Penningspelsmarknaden i Finland är i det stora hela mycket mättad, och när det gäller nätspel har mättnaden framskridit i mycket varierande takt enligt speltyp. I fråga om nätpoker uppnåddes marknadstoppen år 2011, och vadhållningen hade redan då huvudsakligen flyttat ut på nätet. När det gäller kasinospel har nätspelandet ökat i jämn takt fram till senare delen av 2010-talet, men tillväxten även på denna marknad verkar ha planat ut eller till och med avstannat till följd av att antalet spelare slutat växa. Trots tillväxten i onlinespel bör man inte utgå ifrån att allt spelande i framtiden kommer att gå ut på nätet med linearisk tillväxt. Till exempel har största delen av hästvadhållningen lagts ut på nätet redan för flera år sedan, medan onlinespelandets andel verkar ha nått sin topp år 2016.

Enligt Veikkaus Ab har spelande som riktar sig utanför Fastlandsfinland på basis av H2GC:s data för de fem senaste åren vuxit betydligt snabbare än utvecklingen av Veikkaus Ab:s speltäckning, och Veikkaus Ab:s marknadsandel har minskat både på den totala marknaden och i den digitala kanalen. Till exempel år 2015 var Veikkaus Ab:s andel av hela spelmarknaden cirka 90 procent och andelen av den digitala marknaden 70 procent. H2GC förutspår att spelandet utanför Fastlandsfinland kommer att växa även under de närmaste åren och överstiga 400 miljoner euro år 2025. Enligt Polisstyrelsen var H2GC:s uppskattning av Veikkaus Ab:s andel av den digitala penningspelsmarknaden år 2015 cirka 73 procent.

Enligt den senaste befolkningsundersökningen har skadeverkningarna på allmän nivå minskat och problemen kvarstått på samma nivå som tidigare. Det finns dock bevis för att skadeverkningarna till följd av spelande utanför ensamrättssystemet har ökat och tecken på att skadeverkningarna av spel utanför ensamrättssystemet ökat snabbare än spelandet i sig. Enligt THL:s befolkningsundersökningar har befolkningsandelarna som spelat utanför ensamrättssystemet ökat i måttlig grad. Däremot har spelandet utanför systemet under de senaste åren varit kraftigt representerat i de tjänster som tillhandahålls för problemspelare. Utländska studier ger bevis på skadligheten av sådant penningspelande som sker utanför regleringen, och i Finland har det visat sig att spelande utanför ensamrättssystemet och spelskador har en koppling till varandra. Enligt THL:s befolkningsenkät (2020) hade personer som hade ett eller flera spelkonton utanför ensamrättssystemet en större förekomst av spelproblem eller riskspelande. I samma studie observerades att spelproblem och spelande på risknivå var mer sällsynta bland personer som endast spelade Veikkaus Ab:s penningspel än bland dem som spelade utanför ensamrättssystemet. Å andra sidan uppvisade spelare utanför ensamrättssystemet också ett mer frekvent spelande veckovis, och de spelade flera olika speltyper.

Spelande utanför ensamrättssystemet framträder i hjälptjänsternas statistik och är betydligt mer frekvent hos dem som upplever olägenheter av sitt spelande än hos andra befolkningsgrupper. Andelen spelare som spelat utanför ensamrättssystemet är relativt låg på befolkningsnivå, men i det stora hela kommer speltäckningen av spelande utanför ensamrättssystemet att växa enligt H2GC:s prognos. Trots stigande siffror är andelarna små jämfört med hur ofta de som spelade utanför systemet hade upplevt olägenheter av sitt spelande och sökt hjälp för spelproblem. Enligt en enkät som genomfördes år 2019 i de tjänster som tillhandahålls av Spelkliniken, Peluuri och Tiltti samt i grupper för kamratstöd som ordnas av Pelirajat'on uppvisade Veikkaus Ab:s fysiska spelplatser och spel på nätet samt utländska spel och PAF:s penningspel på nätet en ganska jämn fördelning som orsakare av problem hos respondenterna. Därtill verkade problemen tillspetsas vid övergång till utländska spel, särskilt till följd av större förluster och ett i det närmaste gränslöst spelutbud. I Peluuris statistik år 2019 uppvisade spelande utanför ensamrättssystemet en växande trend. Majoriteten av dem som helst spelade på nätet (62 procent) spelade enbart på webbplatser utanför ensamrättssystemet. Motsvarande siffra år 2018 var 31 procent och år 2020 58 procent. Av dem som år 2020 uppsökte Peluuris Peli poikki-program och fyllde i screeningformuläret uppgav 45 procent att de huvudsakligen spelade på Veikkaus Ab:s webbsidor och 28 procent att de spelade på webbsidor utanför ensamrättssystemet. En

jämn fördelning mellan båda uppgavs av 20 procent, medan fördelningen förblev oklar för 7 procent av de hjälpsökande. Också enligt resultaten av en penningspelsenkät som publicerades av THL år 2019 var spelandet utanför ensamrättssystemet framträdande bland klienter hos Spelkliniken som sökt hjälp för sitt spelproblem, och denna typ av spelande ökade och accentuerades mellan åren 2016 och 2017.

2.2 Obligatorisk identifiering

När Veikkaus Ab anordnar elektroniskt förmedlade penningspel ska bolaget enligt 14 § i lotterilagen 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. Elektroniskt spelande via nätet förutsätter alltså identifiering av spelaren. Kravet på att öppna ett spelkonto kommer från ingången av år 2022 att även att gälla spelande på utplacerade penningautomater, när obligatorisk identifiering tas i bruk för utplacerade penningautomater enligt ändringen som infördes i lotterilagen år 2019. Bestämmelserna träder i kraft år 2022, men Veikkaus Ab har på eget initiativ tidigarelagt den obligatoriska identifieringen så att man från och med 12.1.2021 inte har kunnat spela med utplacerade penningautomater utan identifiering.

I lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017), nedan *penningtvättslagen*, förutsätts det att kunder på kasinon identifieras och identiteten kontrolleras. Enligt penningtvättslagen ska kunden och dennes affärstransaktioner följas upp under hela den tid kundförhållandet varar. Inträde till Veikkaus Ab:s kasino förutsätter i praktiken alltid att bolaget har identifierat spelaren. I samband med inträde ombeds spelaren att visa upp en handling som styrker identiteten eller ett tidigare beviljats kundkort till kasinot. Spelaren identifieras inte separat för spelande av de penningspel som är placerade i kasinot. Vid inträde till särskilda spelsalar behöver spelaren inte styrka sin identitet. Några av Veikkaus Ab:s spelsalar har under vissa tidpunkter en ordningsvakt som vid behov kontrollerar åldern hos dem som söker inträde.

Förvaltningsutskottet noterade i sitt betänkande som gällde obligatorisk identifiering i utplacerade penningautomater (FvUB 31/2018 rd) att de penningautomater som var placerade i Veikkaus Ab:s spelsalar och på kasinot vid den aktuella tidpunkten inte föreslogs ingå i det spelande som ska omfattas av identifieringsskyldigheten. Utskottet ansåg att det måste följas hur det identifierade spelandet påverkar förebyggandet och minskningen av skadeverkningar av penningspel och att det utifrån uppföljningsresultaten och en bedömning av effekterna ska utredas om den obligatoriska identifieringen bör utvidgas också till penningautomater i spelsalar.

Veikkaus Ab har hösten 2020 meddelat som sin plan att sommaren 2021 på eget initiativ ta i bruk obligatorisk identifiering i penningautomater och bordsspel i bolagets egna spelsalar. Därtill har Veikkaus Ab meddelat som sitt mål att allt spelande i fysiska kanaler före år 2023 ska förutsätta obligatorisk identifiering. Veikkaus Ab har framfört som sin plan att den maximala förlustgränsen som gäller för elektroniskt förmedlade penningspel med snabb spelrytm enligt inrikesministeriets förordning om spelregler i fortsättningen kan gälla även penningautomater och bordsspel i den fysiska kanalen, med undantag av poker. Enligt Veikkaus Ab:s plan avses begränsningarna inte gälla spel på kasinot. Veikkaus Ab har i slutet av år 2020 meddelat att den obligatoriska identifieringen efter en övergångsperiod skulle kunna utvidgas även till skraplotter. Veikkaus Ab har också framfört som sin plan att en årlig förlustgräns på 25 000 euro från ingången av år 2025 kan gälla för allt spelande, med undantag av kasinot. Dessutom är det enligt Veikkaus Ab skäl att för professionell vadslagning möjliggöra ett förfarande med undantagstillstånd för att professionell vadslagning ska vara möjlig även i framtiden. Veikkaus Ab har pla-

nerat att den maximala förlustgränsen kan tas i bruk redan före år 2025, om den tekniska beredskapen som krävs gör det möjligt. Likaså har Veikkaus Ab planerat att en maximal förlustgräns vid behov ska kunnat as i bruk i takt med övergången till identifierat spelande i olika penningspel.

Obligatorisk identifiering gör det möjligt att ta i bruk begränsningar och andra instrument för hantering av spelandet. Utan obligatorisk identifiering för allt penningspelande är det inte möjligt att t.ex. skapa ett täckande system för spelförbud eller effektiva instrument för hantering av spelandet. Identifierat spelande möjliggör även en uppföljning av spelandet. Vid sidan av begränsningar och uppföljning av spelandet möjliggör detta en utveckling av en extern utvärdering av spelbeteendet och interventioner i samband med den.

Gruppen för bedömning av skaderiskerna och skadeverkningarna av anordnande av penningspel som fungerar i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet har i en utredning granskat hanteringen av skadeverkningar som orsakas av penningautomater. Bedömningsgruppen understöder ett omfattande och täckande ibruktagande av identifierat spelande. Bedömningsgruppen anser att effektiva spelbegränsningar och verktyg för hantering av spelandet bör säkerställas för automatspel som spelas i stenfoten. Spelbegränsningarna och verktygen för hantering av spelandet bör genomgås som en helhet och en bedömning göras av utvecklingsbehoven, såväl i fråga om automatspelande och övrigt penningspelande. När en omfattande obligatorisk identifiering genomförs blir det möjligt att i Finland ta i bruk hanterings- och begränsningsmetoder på bred bas som gäller allt reglerat spelande, vilket är exceptionellt i en internationell jämförelse.

Bedömningsgruppen konstaterar i sin utredning att spelens och spelmiljöns risknivå är högre i särskilda spelsalar än på spelplatser. Penningsspelsproblem och spelande på risknivå är vanligare i spelsalar än på Veikkaus Ab:s webbplatser och spelplatser. I den debatt som pågått i samband med utvidgningen av obligatorisk identifiering har två alternativa sätt att genomföra identifieringen nämnts i fråga om spelautomater. I det ena utvidgas obligatorisk identifiering till särskilda spelsalar så att samtliga spelhändelser sker med identifiering. I den andra, lättare modellen identifierar sig spelaren i samband med inträde till spelsalen. Bedömningsgruppen framhåller att identifiering separat för varje spelhändelse är en effektivare modell med hänsyn till förebyggande av skadeverkningar och möjliggör effektiva spelbegränsningar och metoder att hantera spelandet. I fråga om kasinot i Helsingfors och det framtida kasinot i Tammerfors bör den utvidgade identifieringen planeras tillsammans med sakkunniga i skadeverkningar, särskilt i syfte att säkerställa kunskapsbaserade spelbegränsningar, hanteringsverktyg och interventioner. Enligt bedömningsgruppens åsikt ska bestämmelser införas i lotterilagen om obligatorisk identifiering och att den bör gälla för varje spelhändelse.

Enligt bedömningsgruppen tyder forskningsrönen på att ett utnyttjande av obligatorisk identifiering och uppföljningsdata gör det möjligt att ta i bruk effektiva verktyg för hantering och begränsning av spelandet. Spelbegränsningar bör dock inte enbart basera sig på spelarens egna frivilliga åtgärder och egen bedömning, utan på gränser som är obligatoriska för alla spelare och som fastställts på lagnivå samt på användning av uppföljningsdata för bedömning av spelbeteendet och på att omedelbar respons ges till spelaren (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2020:25, på finska).

Penningtvättslagen

Obligatorisk identifiering har också ett samband med bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism. Lotterilagens 14 a § innehåller en hänvisningsbestämmelse enligt vilken bestämmelser om de åtgärder för kundkontroll som hänför sig till förhindrande och avslöjande

av penningtvätt och av finansiering av terrorism finns i penningtvättslagen. Penningtvättslagen tillämpas enligt 1 kap. 2 § på penningspelssammanslutningar som avses i 11 § i lotterilagen, alltså Veikkaus Ab. I lagens 1 kap. 3 § föreskrivs det att lagen inte tillämpas på verksamhet som består i att tillhandahålla penningautomater för användning utanför kasinon. Lagen tillämpas dock, om spelandet sker efter att spelaren identifierat sig på det sätt som avses i 14 c § i lotterilagen. Tillämpningsområdet för penningtvättslagen har ändrats i samband med lagändringarna som gällde obligatorisk identifiering i utplacerade penningautomater (RP 213/2018 rd).

I lotterilagen avser identifiering vid spelande inte sådan identifiering och kontroll av identiteten som avses i penningtvättslagen, utan begreppet har en annan betydelse på grund av regleringens syfte. Penningtvättslagen innehåller bestämmelser om kundkontroll för förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism. I penningtvättslagen avses med kontroll av identiteten säkerställande av en kunds identitet utifrån handlingar och uppgifter från en tillförlitlig och oberoende källa. Syftet med bestämmelserna om identifiering i lotterilagen är däremot i första hand att effektivera förebyggandet och minskningen av skadeverkningar i samband med penningspelande.

Syftet med Polisstyrelsens tillsyn över förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism är att förebygga missbruk. Tillsynen är riskbaserad. Polisstyrelsen övervakar genom många olika metoder att Veikkaus Ab samt näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till penningspel som tillhandahålls av Veikkaus Ab, såvida Veikkaus Ab har gett någon annan näringsidkare eller sammanslutning i uppgift att identifiera kunden och göra anmälan, uppfyller de skyldigheter som föreskrivits för dem i penningtvättslagen. I praktiken handhas uppgiften av Polisstyrelsens lotteriförvaltning. Metoder som används i Polisstyrelsens tillsyn är exempelvis att utföra inspektioner, meddela verkställighetsförbud och rättelseuppmaning, att påföra eller låta bli att påföra administrativa påföljder, samt att meddela föreskrifter. På Veikkaus Ab:s ombud tillämpas 3 och 4 kap. i penningtvättslagen i sin helhet samt 7 och 8 kap. till de delar som föreskrivs i nämnda kapitel. På bolaget tillämpas penningtvättslagen i sin helhet, och bolaget kan inte frigöra sig från de skyldigheter som anges i lagen på den grunden att det använder ombud vid uppfyllandet av skyldigheterna.

Veikkaus Ab:s processer för förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism baserar sig på en bedömning av riskerna för penningtvätt som omfattar Veikkaus Ab:s distributionskanaler och centrala intressentgrupper. Vid riskbedömningen utvärderas särskilt de risker som hänför sig till kundrelationen, betalningsrörelsen och betalsätten samt produkter eller spel. Utifrån riskbedömningen fastställer bolaget förfaringssätt och tillsynsåtgärder genom vilka man strävar efter att minska och effektivt hantera de risker för penningtvätt och finansiering av terrorism som bolaget är utsatt för. Bolagets tillsynsåtgärder per distributionskanal innefattar bland annat förfaranden i samband med kundkontroll, betalningsrörelse och betalsätt samt förfaranden som gäller olika produkter och spel. Förfarandena innefattar bland annat utredning av ursprunget till medlen, inspektioner av politiskt inflytelserika personer, identitetskontroller samt riskbaserade rapporter som lämnas till centralen för utredning av penningtvätt. Veikkaus Ab bedriver dessutom tillsyn över sina ombud för att säkerställa att ombuden fullgör de skyldigheter i fråga om kundkontroll som föreskrivits för Veikkaus Ab i penningtvättslagen och som ombuden med stöd av 3 kap. 7 § i penningtvättslagen kan fullgöra på bolagets vägnar.

2.3 Reglering som gäller placering av penningautomater och försäljningsställen för penningspel

Genom statsrådets förordning som utfärdats med stöd av lotterilagen föreskrivs det om det tillåtna maximiantalet penningautomater. Veikkaus Ab kan därmed själv besluta om det antal pen-

ningautomater som ställs till allmänhetens förfogande inom de begränsningar som anges i förordningen. Enligt statsrådets förordning om anordnande av Veikkaus Ab:s penningspel (1414/2016) får sammanlagt högst 18 600 penningautomater och specialautomater ställas till allmänhetens förfogande på spelplatserna. I de särskilda spelsalarna får till allmänhetens förfogande ställas sammanlagt högst 3 900 penningautomater och specialautomater. I kasinon får sammanlagt högst 800 penningautomater och specialautomater ställas till allmänhetens förfogande.

Med särskild spelsal avses ett utrymme som endast eller huvudsakligen är reserverat för penningspelande. Särskilda spelsalar är Veikkaus Ab:s Pelaamo- och Feel Vegas-spelsalar. Med spelplats avses ett annat försäljningsställe för penningspel än en särskild spelsal eller ett kasino. Spelplatser är till exempel matbutikers, servicestationers eller kioskers utrymmen där penningautomater är placerade. För de penningautomater som har placerats på spelplatser används ofta också benämningen utplacerade penningautomater. Veikkaus Ab har ett kasino i Helsingfors och bolaget har för avsikt att i december 2021 öppna ett kasino i Tammerfors. Genom ovannämnda förordning föreskrivs även om maximiantalet spelsalar och kasinon.

Lotterilagen innehåller dessutom en förpliktande bestämmelse enligt vilken penningautomater ska placeras i en övervakad lokal, och de får inte placeras i en lokal där användningen av dem kan äventyra säkerheten eller störa ordningen. Däremot innehåller lotterilagen inga bestämmelser om tillåten placering av försäljningsställen där penningautomater eller andra Veikkaus Ab:s penningspel får tillhandahållas med hänsyn till risken för olägenheter och minskningen och förebyggandet av sådana.

Veikkaus Ab meddelade i juni 2020 att antalet penningautomater minskas med 8 000 stycken så att antalet utplacerade penningautomater vid utgången av år 2020 kommer att vara högst 10 500. Samtidigt meddelade Veikkaus Ab att även maximiantalet penningautomater per spelplats kommer att minskas så att en spelplats efter januari 2021 endast får ha fyra penningautomater.

I maj 2021 var antalet penningautomater som var placerade på olika försäljningsställen 10 202. Placeringen av penningautomater hade fördelats mellan de olika försäljningsställena så att 6 procent av penningautomaterna fanns i stormarknader, 35 procent i andra storbutiker och små dagligvaruaffärer, 15 procent i kiosker, 19 procent på trafik- och servicestationer, 24 procent på restauranger och kaféer samt en procent på andra försäljningsställen. Antalet penningautomater på försäljningsställena varierar i någon mån beroende på ändringar i antalet ombud, men enligt Veikkaus Ab ska antalet penningautomater vara högst 10 500.

Enligt Veikkaus Ab fattas besluten om placering av penningautomater utgående från en omsorgsfull helhetsbedömning. Styrande faktorer är det totala antalet automater och ett jämlikt bemötande av partner. Faktorer som beaktas är försäljningsställets kundströmmar, kundstruktur och öppettider. Veikkaus Ab placerar inte automater i affärsutrymmen där kundkretsen huvudsakligen består av minderåriga. Lokalerna ska vara tillräckligt rymliga och möjliggöra tillbörlig övervakning. Spelplatsens personal ska ha fri sikt till penningautomaten från den överenskomna övervakningsplatsen. Antalet anställda och deras kunnande har betydelse för placeringen av spel. Försummelser till exempel i övervakningen av spel påverkar placeringsbesluten.

Enligt Veikkaus Ab sker det hela tiden ändringar i nätverket av försäljningsställen. Varje år grundas flera hundra nya försäljningsställen och flera hundra gamla läggs ned. Det totala antalet försäljningsställen för utplacerade penningautomater var vid utgången av år 2020 cirka 5 200, vilket är cirka 800 försäljningsställen färre än vid utgången av år 2019. Veikkaus Ab:s egna

spelsalar hade vid utgången av år 2020 cirka 2 500 penningautomater. Även spelsalar och penningautomater utplacerade i dem har minskat i antal när Veikkaus Ab år 2019 har stängt olönsamma spelsalar. Antalet Veikkaus Ab:s spelsalar i Finland år 2020 var totalt 85 och de var belägna på 38 olika orter.

Eftersom konsumenter ofta uträttar ärenden utanför sitt bostadsområde har Veikkaus Ab inte ansett det vara ändamålsenligt att använda några socioekonomiska faktorer, till exempel hushållens inkomster, i profileringen av områdena eller som kriterier för utplacering av spelautomater. Samtliga geografiska områden bedöms enligt Veikkaus Ab enligt jämlika kriterier.

Den centrala slutsatsen i den utredning som företogs av gruppen för bedömning av skaderiskerna och skadeverkningarna av anordnande av penningspel och som gällde hantering av skadeverkningarna av penningautomater och automatspel var att de olika dimensionerna som påverkar skadeverkningarna bör betraktas som en helhet i beslut som gäller anordnande för att bästa möjliga slutresultat ska kunna uppnås. Dessa dimensioner är spelens särdrag och spelautomaternas egenskaper, spelbegränsningar och metoder för att kontrollera spelandet samt tillgång till spelautomater och automatspel och deras tillgänglighet. Utöver det direkta anordnandet av penningspel innefattar helheten marknadsföringen av penningspel. Även betalningsarrangemang bör betraktas ur skadeverkningssynvinkel, eftersom de ökade betalningsmöjligheterna har ett samband med risken för olägenheter och tillhör i vidare bemärkelse den sammanlagda helheten av tillgänglighet.

Bedömningsgruppen anser att den mest ändamålsenliga placeringspolitiken för spelautomater ska utgå från helheten av skadliga element. Det är inte meningsfullt att lösa frågan om framtiden för utplacering, dvs. spelandet på spelplatser, separat från andra element som påverkar skaderisken. Enligt bedömningsgruppens syn är det inte ett beaktansvärt alternativ att flytta den nuvarande omfattande volymen av utplacerade automater till nuvarande spelsalar eller nya spelsalar som öppnas för automatspelande. Antalet spelautomater är en indikator för tillgången, men det är också viktigt att följa upp och kontrollera spelmiljöernas antal och kvalitet. Av dessa två är antalet placeringsställen en väsentligare faktor. Antalet spelplatser och deras kvalitet bör kunna regleras på förordningsnivå, om den så kallade utplaceringen i någon form fortsätter. Då behöver bemyndigandet att utfärda förordning preciseras för att möjliggöra adekvat reglering av spelmiljöernas kvalitet. Den gällande lotterilagen möjliggör inte reglering genom förordning av antalet spelplatser, placeringen av dem eller andra drag i distributionssätten (såsom servering). Om man inte helt avstår från utplaceringen är det viktigt att säkerställa, att alla väsentliga skadliga element hanteras på ett sätt som är effektivt med tanke på förebyggandet av skadeverkningar.

Bedömningsgruppen konstaterar att allmän placeringspolitik ska kunna bedrivas på ett ekonomiskt förnuftigt sätt, men att uppgiften att förebygga skadeverkningar kraftigt ska återspeglas i de praktiska placeringslösningarna. Bedömningsgruppen anser att man bör minska en koncentration av spelautomater på socioekonomiskt svagare områden och beakta sårbara grupper i utplaceringspolitiken. Bedömningsgruppen föreslår tre ärendehelheter genom vilka en minskad koncentration kan eftersträvas: 1) en checklista för beslut om utplacering av spelautomater, 2) fastställande av högriskområden och 3) komplettering av dataunderlaget som baserar sig på analyser av spel- och spelardata. Enligt bedömningsgruppen beror lösningarnas funktionalitet också mycket på den distributionspolitik som bedrivs i fortsättningen i fråga om spelautomater. Det är också viktigt att följa upp och utvärdera utfallet av ändringen. Om man avstår från utplaceringssystemet eller i betydande grad begränsar det flyttar utbudet sannolikt från områden med hög befolkningstäthet till affärscentrum och tätorter längs trafikleder. Detta kan tänkas ha en

positiv effekt på koncentrationen av utbudet av spelautomater i fråga om socioekonomiska förhållanden. Ändringar i tillgången återspeglas sannolikt starkast i spelandet och skadeverkningarna bland de lägsta socioekonomiska befolkningsgrupperna.

Enligt bedömningsgruppen ska möjligheten till utbud av penningspel utanför ensamrättssystemet beaktas också när man överväger att genom ett kraftigt ingripande i tillgången begränsa utbudet av spelautomater i stenfoten. Lagstridiga fysiska spelautomater har i stor utsträckning eliminerats i Finland före utgången av 1990-talet. Trots det kan man utgående t.ex. från erfarenheterna i Polen och Sverige inte helt utesluta risken för att ett utbud som står utanför regleringen får fotfäste vid sidan av det lagliga utbudet. Med tanke på förebyggande och behandling av skadeverkningar är eventuell uppkomst av en marknad som står utanför regleringen och tillväxt av en sådan marknad bland de sämsta tänkbara scenarierna. Man bör också övervaka konsekvenserna av den redan pågående minskningen av spelautomater. Hittills finns det tecken på att avlägsnade spelautomater på marknaden har ersatts med varuvinstautomater. Det finns dock tills vidare inga närmare kunskaper om fenomenets omfattning och skadeverkningar. Det är beaktansvärt att dessa spel saknar åldersgränser (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2020:25, på finska).

2.4 Reglering som gäller marknadsföring av penningspel samt marknadsföring som strider mot lotterilagen

Marknadsföring av Veikkaus Ab:s penningspel

I syfte att särskilt förebygga skadliga följder av penningspelande har det ansetts vara nödvändigt att i lotterilagen föreskriva om begränsningar för marknadsföringen av penningspel. Endast Veikkaus Ab får marknadsföra sina penningspel och själva bolaget med de begränsningar som anges i 14 b § i lotterilagen. En definition av marknadsföring ingår i 4 § 8 punkten i lotterilagen. Marknadsföringen av penningspel ska genomföras så att den inte uppmuntrar till överdrivet spelande, och å andra sidan ska det undvikas att problemspelare eller de som tillhör riskgrupper utsätts för marknadsföring av penningspel. Penningspel som konstaterats vara förenade med en särskild risk för problemspelande får inte marknadsföras på andra ställen än särskilda spelsalar, kasinon och travbanor. Marknadsföring får inte riktas till minderåriga. Dessutom förbjuder lotterilagen uttryckligen marknadsföring i samband med sådan televisions- och radioverksamhet, offentlig visning på biografer av bildprogram och publikationsverksamhet som är riktad till minderåriga.

Polisstyrelsen har till uppgift att övervaka att lotterilagen och konsumentskyddslagen (38/1978) följs vid marknadsföringen av penningspel. Veikkaus Ab ska varje år ge inrikesministeriet och Polisstyrelsen en rapport om hur penningspel har marknadsförts. Dessutom övervakas marknadsföringen av penningspel av konsumentombudsmannen. Konsumentombudsmannens behörighet bestäms enligt 2 kap. i konsumentskyddslagen, där begreppen för marknadsföring och kommersiellt agerande baserar sig på direktivet om otillbörliga affärsmetoder (2005/29/EG). Konsumentombudsmannen har en allmän tillsynsbehörighet som vid behov möjliggör ett ingripande i otillbörliga affärsmetoder.

Enligt 62 b § i lotterilagen kan Polisstyrelsen förbjuda sådan marknadsföring av penningspel som strider mot 14 b §. 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. Förbudet gäller högst tre månader. Polisstyrelsen kan förlänga förbudets giltighetstid med högst sex månader åt gången, om förfarandet vid marknadsföringen av penningspelet inte har rättats till.

Enligt 62 c § i lotterilagen får Polisstyrelsen förena ett i 62 b § avsett förbud med vite. Ett vite som är förenat med ett i 62 b § avsett förbud döms ut av marknadsdomstolen på ansökan av Polisstyrelsen. Bestämmelser om vitesförfarandet finns i viteslagen (1113/1990). Enligt 17 kap. 16 b § 8 punkten i strafflagen (39/1889) kan den som bryter mot bestämmelserna om marknadsföring i 14 b § i lotterilagen, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för lotteribrott dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Marknadsföringen har på många olika sätt ett samband med penningspelande och de skadeverkningar som penningspelande ger upphov till, men man känner inte särskilt noggrant till de olika verkningsmekanismerna. Marknadsföringen påverkar olika spelare och spelarkategorier på olika sätt, och attityderna till marknadsföring varierar. Problemspelare förhåller sig mer kritiskt till marknadsföringen än genomsnittet och upplever oftare än genomsnittet att marknadsföringen är skadlig. Marknadsföringen har i studier påvisats ha ett samband med spelbeteendet, särskilt hos dem som upplevt skadeverkningar av sitt spelande. Risken gäller även s.k. information om spelobjekt.

Enligt THL:s befolkningsundersökning var 61 procent av respondenterna år 2019 nöjda med Veikkaus Ab:s reklamföring i Finland. Däremot ansåg 32 procent av respondenterna att Veikkaus Ab gör för mycket reklam i Finland och sju procent av respondenterna kunde inte ange någon åsikt (THL Statistikrapport 24/2020,på finska).

Konkurrens- och konsumentverket, nedan *KKV*, har undersökt penningspelsbranschen i Finland både ur konkurrenssynvinkel, men framför allt ur konsumentskyddssynvinkel. KKV har undersökt på vilket sätt penningspelsmarknaden bör ordnas i Finland för att spelproblem ska kunna minskas och förebyggas så effektivt som möjligt. KKV har publicerat fyra rapporter, varav en behandlar marknadsföring (KKV:s utredningar 5/2019, på finska) samt en slutrapport av utredningar i februari 2021 (KKV:s utredningar 4/2021, på finska). Enligt KKV:s mellanrapport om marknadsföring är Veikkaus Ab:s marknadsföring av penningspel riklig till den grad att marknadsföringen ställvis ger ett aggressivt intryck, och informationen om spelobjekt som ges i det praktiska marknadsföringsmaterialet om röda spel förväxlas med marknadsföringen som gäller gröna spel. Enligt KKV orsakas en stor del av problemen i marknadsföringen av den breda regleringen, och mångfalden av problem i marknadsföringen påvisar att regleringen i fråga om marknadsföring av penningspel bör preciseras och förtydligas. I en revidering av lotterilagens bestämmelser om marknadsföring bör man enligt KKV även fästa uppmärksamhet vid de sanktioner som påförs för verksamhet som strider mot regleringen. KKV konstaterar att man vid en utveckling av bestämmelserna om marknadsföring av penningspel bör utnyttja lagstiftning och verksamhetsmodeller som tillämpas för alkohol och tobak, vilka är beroendeframkallande. KKV har i slutrapporten av utredningen konstaterat att den pågående reformen av regleringen som gäller penningspelande samt tillsyn, styrning, marknadsföring och spärrar mot betalningsrörelse bedömd som en helhet på ett logiskt sätt stärker den grund på vilken ett godtagbart monopolsystem vilar. Dessutom har KKV konstaterat att de planerade åtgärderna stöder möjligheterna att inom ramen för den valda strukturen på ett effektivt sätt minska skadeverkningarna av penningspel (KKV:s utredningar 4/2021, på finska).

Gruppen för bedömning av skaderiskerna och skadeverkningarna av anordnande av penningspel som undersökt hanteringen av skadeverkningar av penningautomater och automatspel anser att man i första hand helt och hållet bör avstå från marknadsföring av penningautomater och penningautomatspel på grund av deras särskilda skadlighet. Upphörandet av marknadsföring bör enligt bedömningsgruppen även gälla så kallad information om spelobjekt. Däremot bör det säkerställas att spelare har tillgång till information i upplysningssyfte om spel och deras karaktär till stöd för spelkontroll och medvetna val. Veikkaus Ab bör för säkerställande av detta tilldelas en skyldighet att informera spelare om den särskilda skadligheten av automatspel. Skyldigheten

bör enligt bedömningsgruppen åtminstone gälla automatspel och enligt behov beakta de interna skillnaderna mellan automatspel. Om marknadsföring av spelautomater eller information om spelobjekt till någon del tillåts i fortsättningen föreslår bedömningsgruppen att det till paragrafen om marknadsföring fogas en ovannämnd skyldighet att ge information om spelets skadlighet.

Bedömningsgruppen anser att marknadsföringen också ska granskas som ett begrepp utöver den lagstiftningsmässiga ramen. Den innefattar bland annat element som hänför sig till spelens ljudmiljö (attraktionskraft) och utseende (till exempel användning av ljus och färger) som lockar människor att spela samt hur spelen ställs fram och olika spelfrämjande åtgärder inom korsmarknadsföring. Bedömningsgruppen konstaterar att det i samband med utvidgad identifiering också är viktigt att säkerställa att de utökade spel- och spelaruppgifterna inte används till att uppmuntra spelande, utan till att förebygga och minska skadeverkningar (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2020:25, på finska).

Veikkaus Ab:s marknadsföring väckte stor uppmärksamhet hösten 2019 och har sedan dess blivit måttligare. Polisstyrelsen mottar dock fortfarande ett stort antal kontakter om marknadsföringen i vilka oro har uttryckts om marknadsföringens karaktär och omfattning. Enligt en utredning som genomfördes av Taloustutkimus på uppdrag av Polisstyrelsen hade 63 procent av unga i åldern 15–17 år sett marknadsföring av penningspel under det senaste året, medan 84 procent av samtliga respondenter hade sett marknadsföring av penningspel under det senaste året. Av alla penningspelsbolag hade Veikkaus Ab:s marknadsföring varit klart den mest synliga. Enligt Polisstyrelsen vittnar detta om att Veikkaus Ab:s marknadsföring är mycket framträdande och når även minderåriga. Ett tecken på att minderåriga nås är också att 28 procent av 15–17-åringarna enligt Taloustutkimus utredning hade spelat penningspel under det senaste året.

Veikkaus Ab anser att regleringen av marknadsföringen, i syfte att bekämpa skadeverkningar av penningspel, bör stödja en styrning av efterfrågan till reglerat utbud. Därtill bör regleringen stödja styrningen av efterfrågan inom det reglerade spelutbudet från skadligt spelande till mindre skadligt spelande. Marknadsföringen bör dock begränsas till det som är nödvändigt för att efterfrågan ska kunna styras. Veikkaus Ab anser att marknadsföringen också kan betraktas som en del av informationen till konsumenten för att konsumenten kan fatta sitt beslut om spelande utifrån adekvat kunskap. I synnerhet när det gäller vadhållningsspel inriktas en stor del av penningspelandet till utbud som står utanför ensamrättssystemet. Enligt Veikkaus Ab:s syn föreligger det därför i fråga om vadhållningsspel ett behov av marknadsföring som är mer omfattande en den information om spelobjekt som tillåts enligt lotterilagen.

Marknadsföring av sådana penningspel som strider mot lotterilagen

Lotterilagens 62 § innehåller bestämmelser om förbud mot anordnande av lotterier. Att anordna eller marknadsföra andra än Veikkaus Ab:s penningspel är förbjudet. I syfte att möjliggöra ett ingripande i penningspelsverksamhet som strider mot lotterilagen föreskrivs det i 62 a § i lotterilagen om förbud mot anordnande av penningspel och i 62 c § om förenande av ovannämnda förbud med vite. Polisstyrelsens beslut om förbud kan riktas mot en sådan anordnare av penningspel, näringsidkare eller sammanslutning som marknadsför penningspel i strid med lotterilagen. Marknadsföring av andra än Veikkaus Ab:s penningspel är straffbart som penningspelsbrott även enligt 17 kap. 16 a § i strafflagen.

Trots att endast Veikkaus Ab får anordna och marknadsföra penningspel i Fastlandsfinland inriktas marknadsföring av sådana penningspel som strider mot lotterilagen till Fastlandsfinland och till konsumenter i Fastlandsfinland med utnyttjande av flera olika kommunikationskanaler

och genom en strävan efter att på olika sätt kommersiellt påverka konsumenter. I marknadsföringen används i mycket stor utsträckning finska språket, och i reklamen kan det uttryckligen utöver finskt namn på kasinot anges att det är fråga om ett finländskt nätkasino. I marknadsföring som strider mot lotterilagen utnyttjas därtill t.ex. innehåll som tilltalar den finska publiken, personer som är kända från offentligheten och även i övrigt skapas en föreställning om lokal koppling och geografisk närhet. Utländska penningspelsbolag kan ibland i sitt marknadsföringsmaterial även nämna den riksomfattande hjälptjänsten Peluuri och därigenom försöka fördunkla konsumenternas uppfattning om att den avsedda penningspelssammanslutningen kan ha rätt att anordna penningspel i Fastlandsfinland. Det entydiga förbudet i lotterilagen mot marknadsföring av andra än Veikkaus Ab:s penningspel försöker man också kringgå genom att utnyttja dold marknadsföring.

Enligt Polisstyrelsens observationer förekommer det olika former av marknadsföring i strid med lotterilagen särskilt på internet. Marknadsföring i sociala medier bedrivs av påverkare i sociala medier och andra offentliga personer samt penningspelsbolag. Marknadsföringen sker i form av direktreklam och även via påverkarmarknadsföring, där privata personer uppger sig spela ett visst bolags penningspel och vanligen framhåller vinster som de fått genom att spela. I sina kanaler i sociala medier använder påverkare hashtaggar som hänför sig till penningspelsbolag, länkar till spelwebbplatser eller till webbplatser som marknadsför sådana, kommenterar uppdateringar av andra påverkare som marknadsför penningspelsbolag, delar videor om sitt spelande och höjer på andra sätt penningspelsbolagens profil. Dessutom kan man försöka locka följare att spela med hjälp av olika erbjudanden och bonusar. Utmaningar för ett ingripande i verksamheten skapas särskilt av att det är svårt att få beslut om förbud att även gälla privatpersoner som fungerar i likhet med näringsidkare, penningspelsbolag som etablerat sig i utlandet, samt ansvarsfrågor i anknytning till bolag och plattformar som utgör mellanhänder i marknadsföringen.

I marknadsföringen på internet kan även andra trender observeras utöver sociala medier. Särskilt ökar antalet affiliate-aktörer, som marknadsför utländska penningspelsbolag på sina webbplatser, antingen bland redaktionellt innehåll eller direkt med hjälp av webbannonser. Enligt Polisstyrelsens uppgifter samarbetar affiliate-aktörer vanligen med ett utländskt marknadsföringsbolag eller direkt med penningspelsbolaget. Avsikten är att direkt hänvisa invånare i Fastlandsfinland till penningspelbolagens webbplatser och göra sökmotoroptimering, dvs. öka penningspelsbolagens synlighet i sökresultaten.

Penningspelsbolag har också lyckats göra reklam på de mest populära webbplatserna i Finland, eftersom dessa webbplatser vanligen säljer annonsutrymme via så kallade programmerade annonsköp. I programmerade annonsköp inriktas försäljningen och inköpet av annonsplatsen endast på ett enskilt besök av en användare på varje webbplats och sker genom förmedling av en automatiserad auktion. Hela processen varar endast några hundra millisekunder. I programmerade köp sker hanteringen av annonsplatsens innehåll med köp- och säljprogram. Innehållshanteringen grundar sig då på villkor och spärrlistor som fastställts i förväg, enligt vilka den som erbjuder reklamutrymmet kan förbjuda eller försöka förbjuda vissa reklamkategorier, till exempel penningspelsreklam. Penningspelsbolagen har kringgått dessa spärrlistor genom att införa sin reklam i en tillåten kategori i stället för penningspelsreklam. På webbplatser förekommer det marknadsföring också i artiklar som påminner om redaktionellt innehåll, men som vid närmare betraktelse innehåller text som kan anses utgöra marknadsföring eller länkar till spelwebbplatser. Syftet med dessa texter är både att marknadsföra penningspel och att höja de länkade sidornas placering i sökmotorresultaten. Till exempel år 2020 meddelade Polisstyrelsen beslut om förbud som gällde penningspelsreklam och länkar till penningspels- eller affiliatesajter som var placerade i text som föreföll ha journalistiskt innehåll.

Marknadsföring av sådana penningspel som strider mot lotterilagen förekommer i någon mån även i fysiska miljöer, till exempel i sponsorevenemang som ordnas av penningspelsbolag eller på tillställningar som når en stor publik. Vid sidan av marknadsföring verkställs penningspel i Finland av utländska penningspelsbolag också på andra sätt. Till exempel mobilappar produceras på finska och kan öppet nedladdas i en del applikationsbutiker. För närvarande finns det tiotals applikationer tillgängliga.

Centret för forskning i beroenden, kontroll och styrning (CEACG) har i en utredning som publicerats i april 2021 granskat marknadsföringsmetoder som penningspelsbolag utanför ensamrättssystemet använt särskilt i sociala medier (Statsvetenskapliga fakultetens publikationer 187 (2021), på finska). Enligt utredningen gör ett stort antal internationella webbplatser för penningspel reklam för sina produkter på finska och lockar finländare att bli kunder hos dem. Webbplatserna avviker från varandra beroende på hur aktivt deras innehåll tilltalar finländska konsumenter. I utredningen betraktas närmare som exempelfall nio olika penningspelvarumärkes internetsidor samt deras konton i sociala medier.

Marknadsföring till finländska konsumenter förekommer i stor utsträckning även på vissa tv-kanaler. Ett sätt som bedömts vara effektivt när det gäller att ingripa i marknadsföring av penningspel som strider mot lotterilagen är återkallande av programkoncession, varom föreskrivs i 32 § i lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation (917/2014). Bestämmelsen lämpar sig dock endast på televisionsverksamhet som bedrivs i ett markbundet televisionsnät (antennätet). Således lämnas kabeltelevisionsverksamheten utanför programkoncessionen och tillämpningen av de bestämmelser som gäller den. Bestämmelsen om återkallande av programkoncession gäller inte heller programtjänster som förmedlas via internet. Cirka hälften av sändningarna som mottas av tv-hushåll i Finland förmedlas via antennätet. Polisstyrelsen har inlett ett effektiverat samarbete med Trafik- och kommunikationsverket som ansvarar för återkallandet av koncessioner samt inlett tillsynsåtgärder med anledning av penningspelsreklam som förekommit på ett flertal tv-kanaler som riktar sändningar från andra länder till Finland.

Polisstyrelsens uppdrag som gällt ingripande i lagstridig penningspelsverksamhet och tillsyn över reklam har ökat betydligt under de senaste åren. Delvis beror detta på att penningspel anordnas och marknadsförs via flera kanaler än tidigare och på att många tjänster inom de sociala medierna innehåller marknadsföring av penningspel. Polisstyrelsen har under de senaste åren aktivt på olika sätt försökt ingripa i den marknadsföring av penningspel som förekommer i olika kanaler. För att ingripa i lagstridig penningspelsverksamhet och lagstridig marknadsföring har Polisstyrelsen tillgång till administrativa förfaranden som i efterhand kan riktas mot den aktör som överträtt bestämmelserna. Som lindrigast ger Polisstyrelsen råd och anvisningar till den som agerat i strid med lotterilagen. Polisstyrelsen kan också förbjuda sådant anordnande och sådan marknadsföring av penningspel som strider mot lotterilagen samt förena ett sådant förbud med vite. Förbudet kan gälla den som anordnar penningspelet samt en näringsidkare eller sammanslutning.

På grund av mångfalden av marknadsföringskanaler och aktörer har det dock i praktiken visat sig vara svårt att ingripa i marknadsföring av penningspel som strider mot lotterilagen. De befogenheter som föreskrivits för Polisstyrelsen i den gällande lotterilagen inriktas på att avbryta eller avsluta en redan genomförd verksamhet som stridit mot lotterilagen, varvid konsekvenserna av det lagstridiga förfarandet och den ansvariga aktörens syften sannolikt redan har uppnåtts. Särskilt när det gäller marknadsföring är effekterna av ett genomfört lagstridigt förfarande omedelbara och den realiserade marknadsföringen kan ha omfattande synlighet. Polisstyrelsen kan genom offentlig kommunikation och information öka kunskaperna om bestämmelserna i lotterilagen. Den gällande lotterilagen saknar dock bestämmelser som i förebyggande syfte kan påverka lagstridig verksamhet eller med stöd av vilka en aktör skulle kunna påföras påföljder i

ett administrativt förfarande för redan påbörjat eller genomfört lagstridigt förfarande. Att påföljder inriktas på en lagstridig aktör förutsätter däremot en straffrättslig process. Polisstyrelsen kan rätt effektivt ingripa i verksamheten för bolag som är etablerade i Finland, men redan när det gäller finländska privatpersoners marknadsföring kräver ett effektivt ingripande fler verktyg, såsom möjlighet till påföljdsavgift eller ett beslut om förbud. Däremot har det visat sig vara svårt att ingripa i verksamhet som bedrivs av utländska marknadsföringsbolag och penningspelsbolag på grund av begränsad behörighet och på grund av att internet och reklamförsäljning har en gränsöverskridande karaktär. Europeiska kommissionen har låtit utföra en utredning om tekniska spärrmetoder som används i olika EU- och EES-länder samt andra verkställighetsmetoder inom ramen för nationell lagstiftning (Evaluation of Regulatory Tools for Enforcing Online Gambling Rules and Channelling Demand towards Controlled Offers, Hörnle et al., 2018). Utredningen har publicerats 29.1.2019 och finns tillgänglig på kommissionens webbplats. I utredningen konstateras det att utmaningar alltid förekommer i verkställigheten av påföljder när penningspelsverksamhet eller marknadsföring av sådan bedrivs över gränserna. Eftersom behörighet saknas är det endast möjligt att i begränsad mån genom nationell lagstiftning ingripa i marknadsföring som härstammar utanför ensamrättssystemet. Ingripandet kräver också betydande resurser.

Enligt THL:s befolkningsundersökning år 2019 var 54 procent av respondenterna nöjda med den reklam för penningspel som tillhandahålls utanför ensamrättssystemet. På motsvarande sätt upplevde 25 procent av respondenterna att det i Finland förekommer för mycket reklam för penningspel utanför ensamrättssystemet, medan fyra procent av respondenterna upplevde att reklamen var för knapp. Av respondenterna uppgav 17 procent ingen åsikt (THL Statistikrapport 24/2020, på finska).

2.5 Behandling av personuppgifter och utlämnande av uppgifter

I lotterilagen föreskrivs det om Veikkaus Ab:s skyldighet att bedriva penningspelsverksamhet så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspel 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. Lotterilagen innehåller även ett flertal bestämmelser om Veikkaus Ab:s skyldighet att lämna ut uppgifter till olika instanser. Syftet med bestämmelserna är att bidra till att trygga de legitima grunderna för systemet med ensamrätt och realiseringen av Veikkaus Ab:s specialuppgift.

Enligt 44 § i lotterilagen har Polisstyrelsen trots bestämmelserna om tystnadsplikt rätt att av Veikkaus Ab erhålla de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynsuppgiften. Vid fullgörandet av tillsynsuppgiften mottar Polisstyrelsen tillsynsmaterial som innehåller personuppgifter om de spel som Veikkaus Ab anordnar samt kunduppgifter ur Veikkaus Ab:s kundregister. För att möjliggöra en laglig behandling av dessa uppgifter föreskrivs det i 12 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019), nedan *polisens personuppgiftslag*, att polisen som en del av tillsynen i enlighet med penningtvättslagen, i den utsträckning som det behövs för att tillsynsuppgiften ska kunna utföras, får behandla personuppgifter om kunder hos penningspelsbolag och andra näringsidkare och sammanslutningar som polisen enligt nämnda lagar ska övervaka. Enligt motiveringarna till paragrafen kan polisen bland annat behandla följande personuppgifter: spelarkod, födelsetid, kön, kontaktuppgifter, dödsdag, det kundnummer som spelbolaget gett, spelarens kontonummer, registreringsdag, spelkontots stängningsdatum, spelgränser som spelaren satt, penningöverföringar till spelkontot, gräns för penningöverföring till spelkontot, uppgifter om spelhändelser, spärrar och spelförbud. Enligt lagens 13 § får uppgifterna användas endast för det ursprungliga ändamålet med behandlingen. Bestämmelser om radering av uppgifter ingår i 38 § i polisens personuppgiftslag och bestämmelser om tillgodoseende av de registrerades rättigheter i lagens 6 kap. Den registrerade har rätt

att få tillgång till de personuppgifter som behandlas inom polisens uppgifter inom tillståndsförvaltningen enligt de förutsättningar som anges 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, nedan *dataskyddsförordningen,* och den nationella dataskyddslagen (1050/2018).

Enligt 53 § i lotterilagen ska Veikkaus Ab varje år lämna in sin verksamhetsplan, sin budget för det följande året samt sina bokslutshandlingar omedelbart efter att de blivit färdiga till det ministerium som behandlar ärenden som gäller fördelningen av avkastningen för respektive ändamål samt till finansministeriet, inrikesministeriet och Polisstyrelsen. Dessutom ska bolaget varje år lämna det ministerium som behandlar ärenden som gäller fördelningen av avkastningen för respektive ändamål samt inrikesministeriet och Polisstyrelsen en berättelse om hur dess spelverksamhet har utvecklats och om de åtgärder det har vidtagit för att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till. Bolaget ska också lämna Polisstyrelsen uppgifter om anordnande av penningspel för statistikföring och social- och hälsovårdsministeriet de uppgifter som behövs för bevakning av och forskning kring skadeverkningar som deltagandet i lotterier ger upphov till och för bedömning av penningspelens skadlighet. Bestämmelsen innehåller ingen precisering av huruvida skyldigheten att lämna uppgifter även gäller personuppgifter.

Lotterilagens 51 § innehåller bestämmelser om kasinots kund- och övervakningsregister. Veikkaus Ab har rätt att för övervakning av spelverksamheten föra kasinots kund- och övervakningsregister, i vilket uppgifter enligt paragrafen om kasinots kunder och deras spelande får samlas in och registreras, såsom exempelvis för- och släktnamn, födelsedatum, medborgarskap, fotografi, tillträdes- eller spelförbud, uppgifter om spelandet i kasinot, misstänkt eller konstaterat falskspel och uppgifter om störande uppträdande. Uppgifterna samlas in på grundval av en anmälan som kunden gör och genom observation eller fotografering med hjälp av teknisk utrustning. I registret får även samlas in genom observation eller fotografering med hjälp av teknisk utrustning uppgifter om kasinots personal. De registrerade uppgifterna får endast behandlas av de av Veikkaus Ab:s anställda som behöver ha rätt att behandla uppgifterna för skötseln av sina arbetsuppgifter och endast i den omfattning som skötseln av arbetsuppgifterna kräver. Den registeransvarige får lämna ut uppgifter ur registret till de officiella övervakare som avses i 43 § för utförandet av övervakningsuppgifterna. De registrerade uppgifterna ska utplånas genast när de inte längre behövs för övervakningen av kasinoverksamheten, dock senast tre år efter att de har registrerats.

Enligt 52 § i lotterilagen svarar social- och hälsovårdsministeriet för bevakningen av och forskningen kring skadeverkningarna samt för utvecklandet av förebyggande åtgärder och behandling i anslutning till dessa skadeverkningar. Som en del av arbetet enligt 52 § i lotterilagen har en grupp för bedömning av skaderiskerna och skadeverkningarna av anordnande av penningspel fungerat i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet sedan år 2016. Bedömningsgruppen följer upp och bedömer anordnandet av penningspel med fokusering på skadeverkningar och risker för skadeverkningar samt avger utlåtanden om dem. Bedömningsgruppen ska till exempel bedöma den helhet av spelbegränsningar som föreskrivits genom inrikesministeriets förordning i december 2017 och som gäller Veikkaus Ab:s penningspel som förmedlas elektroniskt. Det finns ett behov att precisering av utlämningen av Veikkaus Ab:s uppgifter om speldata för uppföljning av och forskning kring skadeverkningar och för bedömning av penningspelens skadlighet. Det bör genom lag föreskrivas på ett enhetligt och uttömmande sätt såväl om överlåtelse av uppgifter och behandling av personuppgifter. Bedömningsgruppens arbete för att bedöma helheten av spelbegränsningar är fortfarande inte färdigt på grund av dröjsmål i erhållandet av data.

Med hänsyn till de legitima grunderna för ensamrättssystemet är det viktigt att utnyttja Veikkaus Ab:s spel- och spelardata för uppföljning av och forskning kring skadeverkningar av penningspel och för helheten av utvecklandet av förebyggande och behandling. Verksamhet enligt 52 § i lotterilagen är lagstadgat arbete, där en nödvändig kunskapsbas tas fram för att målen för penningspelspolitiken ska kunna uppnås och verktyg utvecklas med hjälp av kunskapsbasen för förebyggande och minskning av skadeverkningar. Det är mycket svårt att bedriva detaljerad forskning endast utifrån data på statistisk nivå, och därför är det nödvändigt att även utnyttja kunskap på individnivå för att skadeverkningar ska kunna förebyggas och minskas. Ett system med ensamrätt enligt det som gäller i Fastlandsfinland, där det endast finns en laglig anordnare av penningspel och där ett omfattande spelutbud tillhandahålls, erbjuder även internationellt sett ett unikt material för mångahanda forsknings- och uppföljningsändamål. Bruksvärdet av spel- och spelardata för detta syfte växer i takt med att andelen identifierat spelande ökar.

Veikkaus Ab har i tiden utvecklat en algoritm för uppföljning av spelbeteendet som utgående från vissa indikatorer i spelandet bedömer en förhöjd risk för spelproblem i samband med spelbeteendet. Veikkaus Ab anser emellertid att bolaget på grund av orsaker som hänför sig till lagstiftningen för närvarande inte kan använda algoritmen för att sköta sin lagstadgade uppgift. I dataskyddsförordningen fastställs det att sjukdomsrisk är en personuppgift om hälsa (så kallad hälsouppgift). Eftersom den ovannämnda algoritmen förutspår risk för spelproblem och det finns en medicinsk diagnos för spelproblem, och eftersom algoritmen i stor utsträckning baserar sig på indikatorer som står bakom fastställande av diagnos (det så kallade PGSI-frågeformuläret), kan en klassificering utifrån algoritmen enligt Veikkaus Ab:s syn anses utgöra en hälsouppgift. Behandling av hälsouppgifter är förbjuden genom lag, om behandlingen inte har en sådan grund som anges i dataskyddsförordningen. Enligt Veikkaus Ab:s uppfattning saknas en sådan grund, varvid bolaget tills vidare har avstått från att utnyttja algoritmen.

Veikkaus Ab har framfört att bolaget har för avsikt att förnya den ovannämnda algoritmen och ta den i bruk. Med hjälp av algoritmen avser man identifiera riskfyllt eller problematiskt penningspelande och genomföra olika åtgärder för att förebygga och minska sådant spelande. Modellen skulle kunna utnyttjas exempelvis i automatiseringen av innehållet i Veikkaus Ab:s elektroniska speltjänst (t.ex. vilken information som tillhandahålls och i vilken situation, på vilket sätt verktyg för spelkontroll tas upp), begränsning av digital marknadsföring (t.ex. innehållet i informationsmaterial och val av målgrupper) samt för att bilda olika manuella urval av målgruppen till exempel för möten med kunderna (såsom kontakt med kunder som spelar på ett problematiskt sätt). Modellen avses inte att användas till exempel för automatiskt ställande av spelförbud, förbud mot tillträde till spelsalar i den fysiska kanalen eller för att ta innehåll i Veikkaus Ab:s elektroniska speltjänst ur bruk eller sluta tillhandahålla sådana speltjänster).

Enligt Veikkaus Ab:s åsikt förutsätter bruk av algoritmen behandling av särskilda kategorier av personuppgifter, och bestämmelser om behandling av sådana uppgifter finns inte i den gällande lotterilagen. Med tanke på kontroll av skadeverkningar av spelande vore det väsentligt att i modellen sammanslå Veikkaus Ab:s konsument-kundregister och kasinots kund- och övervakningsregister. I annat fall är det inte möjligt att i full utsträckning fullgöra den uppföljning och det förebyggande av skadeverkningar som föreskrivs i lagen.

Gruppen för bedömning av skaderiskerna och skadeverkningarna av anordnande av penningspel som utrett hanteringen av skadeverkningar av penningautomater och penningautomatspel anser att ensamrättssystemet innehåller en särskild potential för användning av spel- och spelardata, som även bör tas i bruk i full utsträckning som en del av en effektivare hantering av skadeverkningar. Bedömningsgruppen konstaterar att det i samband med en utökad identifiering också är viktigt att säkerställa att det utvidgade materialet med spel- och spelardata inte används för att uppmuntra spelande, utan för att förebygga och minska skadeverkningar. För att säkerställa

identifiering av riskbeteende och för ibruktagande av interventioner föreslår bedömningsgruppen att Veikkaus Ab i likhet med modellen som används i Sverige (omsorgsplikt) tilldelas en skyldighet till detta. I samband med att lotterilagen revideras bör Veikkaus Ab tilldelas en skyldighet att använda speldata för att förebygga och minska skadeverkningar av spelande. Det är viktigt att specialkunskap om skadeverkningar av penningspel utnyttjas när användningen av data planeras. För att möjliggöra ett adekvat kunskapsunderlag och bästa praxis är det viktigt att tillgången till spel- och spelardata säkerställs som en del av arbetet enligt 52 § och det tillhörande bedömningsarbetet. Man bör även främja ett mer omfattande forskningsbruk av spel- och spelardata (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2020:25, på finska).

Social- och hälsovårdsministeriet har 28.5.2019 tillsatt en arbetsgrupp med uppdraget att sätta upp riktlinjer för uppföljning av skadeverkningarna av penningspel samt kartlägga indikatorer för uppföljningen. En av arbetsgruppens uppgifter var att försöka avtala om principerna för användning av Veikkaus Ab:s material av spel- och spelardata för olika forsknings- och tillämpningsändamål vid uppföljningen av och forskningen kring skadeverkningar av penningspel samt för utvecklandet av förebyggande och behandling. Enligt arbetsgruppens åsikt kan kunskapsunderlaget för uppföljning av penningspelsproblem förbättras och utökas och skadeverkningar förebyggas och minskas på ett effektivare sätt, om Veikkaus Ab:s speldata utnyttjas. Arbetsgruppen konstaterade att 53 § 3 mom. i lotterilagen möjliggör olika tolkningar, och gruppen nådde inte enighet om vilka slags uppgifter kan överlåtas och på vilket sätt med stöd av paragrafen. Enligt Veikkaus Ab:s tolkning tillåter 53 § 3 mom. inte annan överlåtelse av data än den som har formen av statistik. Social- och hälsovårdsministeriet och THL har ansett att en omfattande rätt att behandla individuella uppgifter är nödvändig i det arbete på social- och hälsovårdsministeriet och THL som bedrivs med stöd av 52 § i lotterilagen.

Det arbete som avses i 52 § i den gällande lotterilagen genomförs i praktiken av THL på uppdrag av social- och hälsovårdsministeriet. THL har tills vidare inte haft lagstadgad rätt att få sådana uppgifter av Veikkaus Ab som behövs för uppgiften. Lotterilagen innehåller inte heller några bestämmelser om THL:s uppgift.

Social- och hälsovårdsministeriets arbetsgrupp med uppgift att kartlägga uppföljningen av skadeverkningar av penningspel och indikatorer för uppföljningen har enhälligt konstaterat att den ärendehelhet som innefattar Veikkaus Ab:s datainsamling och användningen av data bör klargöras som en del av revideringen av lotterilagen. Utöver att säkerställa arbetet enligt 52 § i lotterilagen och Veikkaus Ab:s datainsamling samt ansvarighetsåtgärder har arbetsgruppen också ansett det vara viktigt att främja möjligheterna att i större utsträckning utnyttja materialen för forskningsändamål (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2021:2, på finska).

2.6 Förbud mot spelande i ett kasino

Enligt 15 § i lotterilagen kan en spelare begära att Veikkaus Ab ska förvägra honom eller henne tillträde till kasinot. Även Veikkaus Ab har rätt att förbjuda en person tillträde till ett kasino eller begränsa hans eller hennes spelande, om spelandet har vållat eller kommer uppenbarligen att vålla honom eller henne sociala men av ekonomiska orsaker eller hälsoskäl. Såväl ett förbud eller en begränsning som initierats av spelaren och ett förbud eller en begränsning som initierats av Veikkaus Ab gäller minst tre månader och högst ett år. Lotterilagen innehåller inga bestämmelser om meddelande av spelförbud på grund av problemspelande på begäran av någon annan person, till exempel en anhörig eller någon annan närstående person till spelaren. Vid sidan av att tillträde till kasinot kan förvägras helt och hållet kan Veikkaus Ab i situationer som avses i

15 § 2 mom. till exempel begränsa antalet besök i kasinot. Veikkaus Ab har till exempel begränsat en spelares besök till en gång per månad. Veikkaus Ab utvärderar ett förbud eller en begränsning separat från fall till fall.

Veikkaus Ab meddelade år 2017 förbud mot tillträde eller andra begränsningar på begäran av spelaren till totalt 560 personer. År 2018 var motsvarande siffra 486 och år 2019 var den 426. År 2020 meddelades 220 förbud och begränsningar. På grund av problemspelande meddelade Veikkaus Ab år 2017 totalt 48 personer antingen förbud mot tillträde till kasino eller en annan begränsning som gällde kasinospelande. År 2018 var motsvarande siffra 58 och år 2019 var den 74. År 2020 meddelades 45 förbud eller begränsningar till följd av problemspelande.

Enligt en förutredning som publicerades av inrikesministeriet våren 2019 om utvecklingsbehoven inom lagstiftningen om penningspel kan det vara motiverat att ändra regleringen om spelförbud i kasinon på så sätt, att ett förbud även kan gälla tills vidare. Systemet kan då till exempel vara likadant som i spelande på webben, dvs. att ett förbud som gäller tills vidare kan begäras upphöra tidigast ett år efter det att förbudet meddelades och upphörandet träder i kraft efter en viss tidsfrist från det att upphörande begärdes. Enligt förutredningen kan möjligheterna till spelförbud utvecklas i fråga om spel i spelsalar i syfte att effektivera förebyggandet och minskningen av skadeverkningar av penningspel. Även riksdagens förvaltningsutskott har noterat saken i sitt betänkande om regeringens proposition som gällde identifierat spelande på penningspelsautomater (FvUB 31/2018 rd). I sitt betänkande förutsätter förvaltningsutskottet av Veikkaus Ab för genomförande av målet att förebygga och minska skadeverkningar av penningspel ska utveckla och stärka bolagets egen övervakning av spelsalarna i syfte att upptäcka och ingripa i skadligt spelande och spelproblem. Det konstateras också i förutredningen att det kunde vara behövligt att i syfte att effektivera förebyggandet och minskningen av skadeverkningar av penningspel överväga ett system där spelaren kan belägga sig själv med spelförbud över kanalgränserna till exempel så att en kund med spelkonto hos Veikkaus Ab har möjlighet att via webben belägga sig själv med spelförbud som utöver spel på nätet omfattar kasinon och spelsalar.

Riksdagens förvaltningsutskott har i sitt betänkande som gällde en sammanslagning av penningspelssamfunden (FvUB 25/2016 rd) konstaterat att sakkunniga i hörandet hade pekat på de begränsningar som gäller problemspelande på kasinon. Trots att någon åkt fast för falskspel måste han eller hon åter tillåtas tillträde till kasinot för att spela efter utgången av tidsfristen för spelförbudet, vilket andra spelare inte nödvändigtvis ansett vara lämpligt. Samtidigt hade det påpekats för utskottet att den kortaste utestängningen på tre månader kan vara oskälig vid alldeles små överträdelser och att bestämmelserna bör göras flexiblare också i detta avseende.

Sakkunniga i skadeverkningar som föranleds av penningspel har påpekat att ett spelförbud i kasino som gäller tills vidare bör utvidgas till att även gälla Veikkaus Ab:s spelsalar. Ett spelförbud bör också kunna tas av spelaren på ett sådant sätt att han eller hon inte behöver besöka ett kasino eller en spelsal och därigenom bli utsatt för spelande. Ett utvidgat spelförbud som även gäller spelsalar främjar förebyggandet och minskningen av skadeverkningar av penningspel. Tillträde till spelsalar kan öka penningspelandet särskilt bland dem som redan spelar penningspel på ett problematiskt sätt. Efter det att obligatorisk identifiering tagits i bruk i penningautomater och bordsspel i Veikkaus Ab:s egna spelsalar avses spelaren ha möjlighet att belägga sig själv med spelförbud för dessa spel utan att besöka spelsal.

Enligt Veikkaus Ab:s syn bör bolaget ha rätt att avlägsna en person från bolagets spelsal för att trygga säkerheten för den avsedda personen, spelsalens övriga kunder och för personalen samt i de situationer där orsaken är ett förbud mot tillträde som meddelats på initiativ av Veikkaus

Ab eller en begränsning som spelaren själv har uppställt. Enligt Veikkaus Ab:s åsikt kan störande beteende förhindras och förbuden mot tillträde övervakas på ett kostnadseffektivt sätt med nuvarande teknik, men bolaget bör ha en lagstadgad rätt att föra ett register i anslutning till detta. Obligatorisk identifiering vid ingången till spelsalen främjar enligt bolagets åsikt inte säkerheten, utan påverkar på ett avgörande sätt spelsalarnas lönsamhet och nätverkets omfattning.

2.7 Spärrning av betalningsrörelse

Lotterilagen eller den övriga nationella lagstiftningen innehåller inga bestämmelser om spärrning av betalningsrörelse som hänför sig till penningspelande som riktar sig utanför Fastlandsfinland. Lotterilagen innehåller inte heller några bestämmelser om blockering av nättrafik eller varningsmeddelanden i samband med penningspelande utanför Fastlandsfinland. Med spärrning av betalningsrörelse avses i praktiken att banken eller någon annan betaltjänstleverantör spärrar sådana betalningstransaktioner som hänför sig till lagstridig penningspelverksamhet. Spärrningen kan inriktas på den spelinsats som spelaren betalar till penningspeloperatören eller utbetalningen av spelvinster till spelare. Inrikesministeriet utredde ibruktagande av olika tekniska spärrmetoder i Finland (Inrikesministeriets publikationer 2019:25, på finska). I förstudien utreddes lagstiftningsmässiga och tekniska synpunkter på införande av spärrar för betalningsrörelse som hänför sig till penningspelande. I förstudien utnyttjades den utredning som Europeiska kommissionen har låtit utföra om tekniska spärrmetoder som används i olika EU- och EES-länder samt andra verkställighetsmetoder inom ramen för nationell lagstiftning för reglering av utomstående penningspelsverksamhet (Hörnle et al., 2018).

Enligt förstudien kan ett införande av tekniska spärrmetoder motiveras i systemet med ensamrätt i Fastlandsfinland i syfte att förebygga och minska penningspelskador. Förstudien uppvisade inga hinder i nationell lagstiftning eller EU-rättsliga hinder för ibruktagande av tekniska spärrmetoder, men ett införande av sådana är förknippat med ett flertal utmaningar. Det kan till exempel vara svårt att identifiera betalningsrörelse som hänför sig till penningspelande bl.a. på grund av det allmänna bruket av betalningsförmedlare, varför spärrningen kan visa sig vara svår att inrikta. Metoderna för betalning utvecklas dessutom kontinuerligt och betaltjänster tillhandahålls över statliga gränser, vilket ur teknisk synvinkel kan göra det svårt att skapa ett effektivt spärrsystem. Utöver ändringar i lagstiftningen om betaltjänster förutsätter spärrning av betalningsrörelse bland annat utvecklade övervakningssystem hos banker och andra betaltjänstleverantörer samt ändringar i datasystem. Dessutom förutsätter ett effektivt spärrsystem tillräckliga myndighetsresurser för att man bl.a. ska kunna föra uppdaterade spärrlistor.

Konkurrens- och konsumentverket konstaterar i mellanrapporten för sin utredning som gäller penningspelssystemet i Finland (KKV:s utredningar 4/2019, på finska) att finländare kan, trots att Finland har ett monopolsystem, spela penningspel på utländska spelbolags webbplatser. För att penningspelandet ska ske i en genuin monopolmiljö uppstår frågan om ett eventuellt behov av att begränsa spelande som riktar sig utomlands. Enligt KKV är det därför viktigt att utreda i vilken mån övergång sker från inhemskt penningspel till utländska onlinespel och huruvida det är möjligt att effektivt ingripa i detta med hjälp av gällande reglering och exempelvis kanalisering. Håller man sig till monopolsystemet bör man i Finland enligt KKV eventuellt överväga möjligheterna att blockera penningspel som riktar sig utomlands och omsorgsfullt utreda effektiviteten, genomslagskraften och lönsamheten av olika blockeringsalternativ. KKV har i slutrapporten för sin utredning konstaterat att de pågående reformerna kring reglering, tillsyn, marknadsföring och spärrning av betalningsrörelse i fråga om penningspelande bedömda som en helhet på ett logiskt sätt stöder grunden för monopolsystemets legitimitet. Vidare har KKV konstaterat att de planerade åtgärder stöder de möjligheter som den valda strukturen erbjuder att på ett effektivt sätt förebygga skadeverkningar av penningspelande (KKV:s utredningar 4/2021, på finska).

Bedömningsgruppen som fungerar i samband med social- och hälsovårdsministeriet framhåller i sin utredning att ensamrättssystemets potential systematiskt bör utnyttjas för att förebygga och minska skadeverkningar på samtliga delområden av skadekontroll (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2020:25, på finska). Ensamrättssystemet erbjuder en möjlighet att införa detaljerade gränser för konsumtion av allt identifierat spelande och metoder för hantering av spelandet. En utvidgning av identifieringen främjar denna potential. Tillgängligheten av utbudet utanför ensamrättssystemet bör samtidigt i mån av möjlighet minskas, eftersom utbudet till denna del inte kan nås av de regleringsåtgärder som inriktas på anordnandet av penningspel. I spel utanför systemet kan det inte säkerställas att spelare erbjuds konsumentskydd, tillräckliga metoder för kontroll av sitt spelande, effektiva obligatoriska gränser för spelandet eller kontroll av spelprodukter. Risknivån är i genomsnitt högre i det spelutbud som tillhandahålls utanför ensamrättssystemet än i Veikkaus Ab:s utbud. Spelen har varierande produktinslag och innehåller delvis egenskaper som inte alls bör finnas tillgängliga. Målet att förebygga skador bör vara ett genomgående tema som styr hela penningspelverksamheten, vilket utvärderingsgruppen konstaterat även i andra sammanhang. Produktegenskaper, produkter eller andra spelegenskaper som tryggar kanaliseringsförmågan kan inte tillåtas, om de på ett särskilt sätt uppmuntrar till ett osunt spelbeteende.

Enligt THL:s befolkningsstudie år 2019 ställde sig 29 procent av respondenterna positivt och 36 procent av respondenterna negativt till att hindra utländska spelbolags verksamhet i Finland t.ex. genom begränsningar av penningtransaktioner eller begränsad internetförbindelse. En tredjedel (33 procent) tog varken ställning för eller emot och två procent kunde inte ange åsikt.

Uppfattningen om att spelwebbplatser utanför regleringen utgör en risk för folkhälsan får stöd av internationell forskning. Ett flertal studier har visat att de som spelar på spelwebbplatser som ligger utanför regleringen har en större sannolikhet att få allvarliga spelproblem (Factors influencing Internet gamblers' use of offshore online gambling sites: Policy implications. Policy & Internet. Gainsbury, Abarbanel & Blaszczynski 2018). Tillgången är en central faktor i samband med penningspel och skadeverkningar av dem, och genom att begränsa tillgången är det möjligt att förebygga de skadeverkningar som spelandet ger upphov till.

Ett effektivt förebyggande och minskande av skadeverkningar kräver flera samtidiga och likriktade åtgärder som stöder varandra. En begränsning av tillgången är den centrala helheten i förebyggandet av skador som är relaterade till penningspel. Spärrar mot betalningsrörelse är framför allt en åtgärd som förebygger skadeverkningar. I helheten av förebyggande och korrigerande åtgärder är det bevisligen eftersträvansvärt att tyngdpunkten flyttas över till förebyggande åtgärder. Spelande som riktar sig utanför ensamrättssystemet har ett samband med allvarliga spelskador, handlar uttryckligen om konsumtion av högriskspel och kan inte regleras genom lotterilagen. De olika elementen i anordnandet av penningspel utanför systemet med ensamrätt bildar en högre skaderisk än anordnandet inom ramen för systemet, där utbudet kan regleras t.ex. i fråga om spelens egenskaper och genom spelbegränsningar. I avsnitt 2.1 ges en närmare beskrivning av volymen av och skadeverkningarna av spelande som riktar sig utanför ensamrättssystemet. En konkret risk i samband med tillgång och tillgänglighet av spel utanför ensamrättssystemet är den stora synligheten och utbudet av snabblån i samband med det oreglerade spelutbudet. Snabblån har ett samband särskilt med allvarliga spelskador.

I en befolkningsundersökning som nyligen genomförts i Norge uppvisade penningspelsproblem en statistiskt signifikant tillväxt från 0,9 procent (2015) till 1,4 procent (2019), och även riskspelandet ökade under samma tidsperiod. Riskfyllda spel som erbjuds av olagliga spelwebbplatser samt avsaknaden av obligatoriska spelbegränsningar i utbudet utanför systemet har i Norge ansetts vara tänkbara bidragande faktorer bakom förändringen. Även i Finland förekommer det

betydande skillnader i skaderiskerna mellan utbudet inom ensamrättssystemet och det utomstående utbudet, trots att det reglerade utbudet och spelbegränsningarna delvis ordnats på olika sätt. Skillnaderna förklarar möjligen också delvis varför spelskadorna framträder särskilt i det spelande i Finland som sker utanför ensamrättssystemet.

Lagstiftning som gäller betaltjänster

I betaltjänstlagen (290/2010) föreskrivs det om informationsskyldighet och avtalsvillkor som gäller betaltjänster och om genomförande av betaltjänster. Lagen reglerar i huvudsak avtalsförhållandet mellan betaltjänstleverantören, till exempel en bank, och användaren, till exempel en betalare. Betaltjänster är till exempel girering, betalningstransaktioner med betalkort och direktdebitering. Betaltjänster får i Finland tillhandahållas endast av dem som har av Finansinspektionen beviljad auktorisation för betalningsinstitut eller som har meddelats beslut av Finansinspektionen om att verksamheten uppfyller förutsättningarna för leverering av betaltjänster utan auktorisation. Därtill kan kreditinstitut leverera betaltjänster inom ramen för sin egen koncession. Även ett betalningsinstitut som auktoriserats inom EES-området kan erbjuda betaltjänster i Finland efter att på tillbörligt sätt ha anmält detta till Finansinspektionen. I kreditinstitutslagen (610/2014) föreskrivs det om rätten att bedriva kreditinstitutsverksamhet, om de krav som ställs på verksamheten och om tillsynen över att kraven efterlevs. Dessutom föreskrivs i lagen om betalningsinstitut (297/2010) om affärsverksamhet som består i att tillhandahålla betaltjänster.

Enligt 41 § i betaltjänstlagen är tjänsteleverantören skyldig att genomföra betalningsuppdrag. Tjänsteleverantören får vägra genomföra ett betalningsuppdrag endast om ramavtalets villkor om genomförande av betalningsuppdrag inte uppfylls eller om så föreskrivs någon annanstans i lag. Ramavtalets villkor kan gälla till exempel att betalaren ska ha tillräcklig täckning på sitt betalkonto. Som exempel på grund för vägran att genomföra ett betalningsuppdrag varom föreskrivits i annan lagstiftning kan nämnas betaltjänstleverantörens skyldighet enligt 4 kap 5 § i penningtvättslagen att avbryta en transaktion eller vägra utföra en sådan.

I lagen om tillhandahållare av virtuella valutor (572/2019) föreskrivs det om förutsättningarna för affärsverksamhet som bedrivs av tillhandahållare av virtuella valutor. Näringsidkare får tillhandahålla tjänster i anslutning till virtuella valutor endast om de är registrerade som tillhandahållare av virtuella valutor enligt lagen. Finansinspektionen för ett register över tillhandahållare av virtuella valutor. Med tjänst i anslutning till virtuella valutor avses utgivning av virtuella valutor, en växelplattform för virtuella valutor och tillhandahållande av förvaringstjänster för virtuella plånböcker. Med virtuell valuta avses ett värde i digital form som inte getts ut av en centralbank eller någon annan myndighet och som inte utgör ett lagligt betalningsmedel, som en person kan använda som betalningsinstrument, och som kan överföras, lagras och växlas elektroniskt.

2.8 Veikkaus Ab:s affärsverksamhet mellan företag

Veikkaus Ab har planerat ny affärsverksamhet där ett dotterbolag till bolaget avses sälja digitala spelprodukter och -tjänster till företag som bedriver internationell spelverksamhet. Avsikten är att ett dotterbolag till Veikkaus Ab ska inleda affärsverksamhet mellan företag genom att erbjuda speltjänster och -produkter som utvecklats för den inhemska penningspelsverksamheten till nationellt verksamma penningspelsbolag i Europaregionen. Huvudsakliga företagskunder avses vara nationella spelbolag inom penningspelsbranschen som bedriver verksamhet i enligt med den nationella lagstiftningen i respektive land. Planerna för ny affärsverksamhet mellan företag innefattar inga tjänster som riktas till konsumenter. Den nya affärsverksamheten avses

vara inriktad på affärsområdet penningspelsverksamhet, men tjänster och produkter som utvecklats för penningspelsverksamhet avses kunna säljas till penningspelsföretag och även till andra spelföretag som är verksamma på slutkundsmarknaden.

Lotterilagen innehåller bestämmelser om Veikkaus Ab:s grunduppgift som är att anordna penningspel i Fastlandsfinland. Veikkaus Ab är ett statligt bolag med specialuppgift. Enligt 12 § i lotterilagen ska bolaget bedriva penningspelsverksamhet så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspel 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.

I lotterilagen föreskrivs det om begränsningar i Veikkaus Ab:s verksamhet. Enligt 13 b § i lotterilagen får Veikkaus Ab inte anordna andra lotterier än penningspel. Veikkaus Ab får inte utan tillstånd av statsrådets kansli, som ansvarar för ägarstyrningen, bilda eller förvärva andra bolag en sådana som behövs för dess penningspelsverksamhet eller förvärva aktier i dem eller överlåta aktier i dessa bolag till en ny ägare. Därtill begränsas bolagets verksamhet på så sätt att Veikkaus Ab eller dess dotterbolag utan tillstånd av statsrådets kansli inte får 1) inrätta fonder eller göra överföringar till ospecificerade reserver eller ändra deras bokföringskaraktär, 2) ändra sitt aktiekapital, 3) bevilja lån eller 4) göra andra investeringar än sådana anskaffningar och anläggningstillgångar som verksamheten förutsätter. Veikkaus Ab får inte ge utdelning av sin vinst eller sitt fria egna kapital till aktieägarna eller dela ut vederlagsfria förmåner av sin vinst eller sitt överskott till sina anställda.

Lotterilagen innehåller en bestämmelse om Veikkaus Ab:s möjlighet att bilda eller förvärva andra bolag än sådana som behövs för dess penningspelsverksamhet, men lagen innehåller ingen uttrycklig bestämmelse om affärsverksamhet mellan företag. I motiveringen till bestämmelserna i 13 § i lotterilagen som gäller begränsningar i Veikkaus Ab:s verksamhet (RP 197/1999 rd) konstateras det att penningspelssammanslutningar kan ha välgrundade behov att förvärva eller överlåta bolag som inte hör till dess penningspelsverksamhet eller aktier i dem. Begränsningar i fråga om medelsanvändningen är enligt motiveringarna nödvändiga för att se till att avkastningen från penningspelsverksamheten till fullt belopp används för att främja allmännyttiga ändamål. Begränsningarna ska även gälla penningspelssammanslutningens dotterbolag.

Den kraftiga digitaliseringen av penningspelsbranschen och det snabba ibruktagandet av ny teknik medför snabba ändringar i branschen. En ständig uppföljning av den tekniska utvecklingen, innovationsverksamhet och ett mångsidigt spelutbud som motsvarar efterfrågan är viktiga för kontinuiteten av ett ensamrättssystem med kanaliseringsförmåga. Genom internationellt samarbete i spelutvecklingen och i anordnandet av spel är det möjligt att stödja ensamrättssystemets kanaliseringsförmåga. Veikkaus Ab:s planerade affärsverksamhet mellan företag möjliggör en kostnadseffektiv utveckling av ett ansvarsfullt utbud inom ensamrättssystemet. Gemensamma tjänster som produceras tillsammans med andra nationella penningspelsaktörer möjliggör utvecklad kompetens som kan stödja Veikkaus Ab:s verksamhetsförutsättningar i syfte att stärka ensamrättssystemets kanaliseringsförmåga.

Med stöd av neutralitetsregleringen i 4 a kap. i konkurrenslagen (948/2011) har KKV behörighet att ingripa i ett förfarande eller en verksamhetsstruktur som tillämpas vid ekonomisk verksamhet av staten eller en enhet som den har bestämmande inflytande över och som exempelvis snedvrider eller kan bidra till att snedvrida förutsättningarna för en sund och fungerande konkurrens på marknaden. Syftet med regleringen är att säkerställa, att den offentliga och den privata sektorn har jämlika verksamhetsförutsättningar på marknaden.

2.9 Utveckling av penningspelsverksamheten och tillsynen över penningspel

Veikkaus Ab har ett flertal spelsystem för olika kategorier av spel, såsom penningautomat- och kasinospel samt tippnings- och vadhållningsspel. Flera spelsystem kan användas i en enskild spelkategori. Ett spelsystem är i praktiken ett system som producerar penningspelet och tillhandahåller spelaren direkt eller via förmedling av ett ombud ett användargränssnitt för ett enskilt penningspel. I användargränssnittet gör spelaren en insats, eventuella val och får resultatet av penningspelet. Lotterilagen innehåller inga bestämmelser om Veikkaus Ab:s spelsystem eller var de ska vara placerade.

Spelsystemets placeringsort har betydelse för tillsynen över anordnandet av penningspel. Polisstyrelsen ansvarar för tillsynen med stöd av lotterilagen. Anordnandet av penningspel övervakas bland annat genom datateknisk övervakning. Den datatekniska övervakningen baserar sig främst på riktighetstillsyn, alltså att uppgifterna i samband med penningspelshändelser överförs i oförändrat skick i Polisstyrelsens övervakningssystem. Vid sidan av oförändrade data förutsätter dataöverföringen som gäller spelhändelser integritet, snabbhet och tillförlitlighet. Materialet om spelhändelser som förvaltas av Polisstyrelsen kan anlitas till exempel i störningssituationer eller vid misstänkta oegentligheter. Polisstyrelsen bedriver datateknisk övervakning också i samband med lottningsförfarandena i Veikkaus Ab:s penningspel.

Med totospel avses enligt definitionen i 3 § 2 mom. 7 punkten i lotterilagen ett penningspel där spelaren har möjlighet att genom gissning av resultaten vid hästtävlingar delta i fördelningen av vinster. I totospel som spelas i en internationellt gemensam pool deltar flera penningspelsbolag från olika länder. Varje penningspelsbolag som deltar i spelet säljer spelet till konsumenter i sitt eget land. Deltagaravgifterna som samlas in av spelbolagen kopplas ihop till en pool i det anordnande spelbolagets spelsystem, varifrån vinstutdelningen sker. Vinstutdelningen (odds och vinstandelar) är desamma i alla länder som deltar i spelet. Enligt lotterilagen godkänner inrikesministeriet tillsynsarrangemangen för penningspel med anknytning utomlands. Enligt 43 § 2 mom. i lotterilagen ska de officiella övervakarna övervaka att de spelregler som utfärdats med stöd av 13 c § iakttas vid anordnande av penningspel samt för varje spelomgång fastställa resultatet och vinsternas antal eller belopp i tippnings-, vadhållnings- och totospel. Även tillsynsarrangemangen för totospel som spelas i en internationell gemensam pool förutsätter godkännande av inrikesministeriet, men enligt den gällande lotterilagen förutsätts inte prövning i fråga om hur anordnandet av spelet överensstämmer med grunderna för ett penningspelssystem som baserar sig på ensamrätt.

Med vadhållningsspel avses enligt definitionen i 3 § 2 mom. 2 punkten i lotterilagen ett penningspel där spelarens gissning gäller händelser eller resultat vid idrottstävlingar och andra tävlingar, inklusive hästtävlingar, eller vid penningspel. De olika formerna av vadhållningsspelande har utvecklats, och den gällande definitionen av vadhållningsspel i lotterilagen möjliggör inte ett inkluderande av vissa nya typer av egenskaper i anordnandet av spel. Sådana spelformer finns dock tillgängliga för spelare utanför systemet med ensamrätt via nätet, men det har inte varit möjligt för Veikkaus Ab att till alla delar utveckla utbudet av vadhållningsspel på motsvarande sätt. Veikkaus Ab har planerat en reform av vadhållningsspelen, där även nya spelegenskaper avses ingå. En sådan ny egenskap är till exempel en så kallad Cash Out-egenskap, där spelaren erbjuds möjlighet att lösa in sin satsning helt eller delvis till Cash Out-värde på basis av oddsen vid tidpunkten för inlösen innan resultatet av idrottstävlingen eller händelsen som är det egentliga objektet för vadhållningen har avgjorts.

Lotterilagens 43 § innehåller bestämmelser om officiella övervakare av penningspelsverksamhet. De officiella övervakarna fungerar i sin uppgift som säkerställare av rättsskyddet vid an-

ordnandet av penningspel. De officiella övervakarna har ansetts ha en central uppgift i att säkerställa tillförlitligheten av lottningar och i att säkerställa att de vinster som betalas till spelarna baserar sig på de fastställda resultaten av tippnings-, vadhållnings- och totospel. De officiella övervakarna som förordnats av Polisstyrelsen är för närvarande antingen tjänstemän vid Polisstyrelsens lotteriförvaltning eller tjänstemän inom polisförvaltningen som förordnats till uppgiften. Till tjänsteuppgifterna för de tjänstemän som förordnats från Polisstyrelsens lotteriförvaltning hör att fastställa resultatet av lottningen i vissa tippningsspel samt fastställande av resultatet och vinsternas antal i vadhållnings- och totospel. Eftersom uppgiften som officiell övervakar ingår i tjänstemannens tjänsteuppgifter tillämpas på tjänstemän som fungerar som officiella övervakare det straffrättsliga tjänsteansvar som föreskrivits för tjänstemän, även utan separata bestämmelser om detta. De tjänstemän vid polisförvaltningen som valts ut bland andra än tjänstemän vid Polisstyrelsens lotteriförvaltning fungerar däremot i sin uppgift som officiella övervakare med ett separat förordnande. Eftersom uppgiften som officiell övervakare inte direkt har något samband med tjänstemannens tjänsteuppgifter har det varit nödvändigt att separat föreskriva, att personen fungerar med tjänsteansvar i uppgiften.

Uppgifterna för separat förordnade officiella övervakare har minskat betydligt till följd av utvecklad datateknisk övervakning. Tydligast återspeglas ändringen i övervakningen av totospel, eftersom det inte längre föreligger behov att förordna officiella övervakare för övervakning på travbanor under pågående travtävlingar, utan övervakningen kan genomföras i form av datateknisk övervakning och av Polisstyrelsens tjänstemän.

I de officiella övervakarnas uppgifter har Polisstyrelsens datatekniska övervakning kontinuerligt fått ökad betydelse. För närvarande lottas resultaten av samtliga av Veikkaus Ab anordnande tippningsspel som baserar sig på lotteri ut med ett datatekniskt lottningssystem, med undantag av Lotto- och Eurojackpot-spelen. I nämnda tippningsspel har den officiella övervakaren en central roll i att genomföra och övervaka lottningen som sker med lottningsapparat, men i övriga tippningsspel samt vadhållnings- och totospel ingår det i praktiken i den officiella övervakarens uppgift att i efterhand godkänna och fastställa kontrolluppgiften som produceras av det datatekniska övervakningssystemet.

Största delen av tillsynen över tippningsspel och vadhållningsspel kan genomföras på ovannämnt sätt. När det gäller tillsynen över dragning i en tv-studio och extra dragning av skraplotter (snabblotter) i Veikkaus Ab:s lokaler förutsätts att den officiella övervakaren är närvarande i dragningen utanför tjänstetider. För tillsyn över sådana dragningar behöver officiella övervakare fortfarande förordnas som inte hör till Polisstyrelsens lotteriförvaltning. Officiella övervakare har tidigare förordnats även för tillsyn över kasinot i Helsingfors. Övervakarna i kasinot var tjänsteinnehavare vid polisinrättningen i Helsingfors, och deras tillsyn inriktades närmast på övervakning av allmän ordning och säkerhet i kasinot. För närvarande har officiella övervakare inte förordnats för tillsynen i kasinot, utan tillsynen har genomförts av Polisstyrelsen som en del av det normala tjänstearbetet.

Enligt 49 § i lotterilagen får den som är anställd hos ett kasino och en officiell övervakare inte delta i de spel som anordnas i kasinot. Till övriga delar finns det inga begränsningar i lagstiftningen i rätten att spela penningspel för de tjänstemän på Polisstyrelsen eller de officiella övervakare som ansvarar för tillsynen över penningspelsverksamheten.

2.10 Avkastningen av penningspelsverksamhet och avkastningens ändamål

Avkastningen av penningspelsverksamheten används för allmännyttiga ändamål. Enligt 17 § i lotterilagen används 53 procent av Veikkaus Ab:s avkastning användas för att främja idrott och fysisk fostran, vetenskap, konst och ungdomsarbete, 43 procent för att främja hälsa och social

välfärd och fyra procent för att främja hästuppfödning och hästsport. Undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet samt jord- och skogsbruksministeriet beslutar om beviljandet av understöd inom sina respektive verksamhetsområden.

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, *nedan EU-domstolen,* rättspraxis endast vara en accessorisk positiv konsekvens av den restriktiva politik som förs. De EU-rättsliga förutsättningarna för upprätthållande av ensamrättssystemet behandlas i avsnitt 2.13.

Enligt 18 § i lotterilagen tas i statsbudgeten varje år in ett anslag som uppskattas motsvara Veikkaus Ab:s vinst under räkenskapsperioden i fråga och medel som återgår för ny utdelning. Efter sammanslagningen av penningspelssammanslutningarna Fintoto Oy, Penningautomatföreningen och Veikkaus Ab var nya Veikkaus Ab:s omsättning under det första verksamhetsåret, alltså år 2017 cirka 3 230,9 miljoner euro. Speltäckningen, som räknas ut genom att minska omsättningen med spelarnas vinster, var cirka 1 777,8 miljoner euro. Som avkastning för år 2017 intäktsförde Veikkaus Ab till staten cirka 1 021,3 miljoner euro. År 2018 var omsättningen cirka 3 154,7 miljoner euro. Speltäckningen var cirka 1 759 miljoner euro. Veikkaus Ab intäktsförde till staten som vinst cirka 1 014,2 miljoner euro. År 2019 var Veikkaus Ab:s speltäckning cirka 1 690,7 miljoner euro. Veikkaus Ab intäktsförde till staten cirka 1 009 miljoner euro som avkastning för år 2019. År 2020 var Veikkaus Ab:s speltäckning cirka 1 260,3 miljoner euro. Veikkaus Ab intäktsförde till staten år 2020 som avkastning cirka 680,2 miljoner euro.

Från och med 2019 års bokslut har Veikkaus Ab samordnat uppställningen av penningspelsintäkterna i resultaträkningen i fråga om samtliga spelkategorier och övergått till att rapportera intäkterna från penningspelsverksamheten som speltäckning. På grund av den ändrade uppställningen ersätts omsättning och vinstrader med speltäckning. Rapportering via speltäckning hade varit i bruk redan tidigare i fysiska och digitala automat- och bordsspel.

Därtill betalar Veikkaus Ab lotteriskatt till staten. Lotteriskatten är 12 procent av avkastningen varmed enligt lotteriskattelagen (552/1992) avses skillnaden mellan penninginsatser som betalats för deltagande i lottning och beloppet av de vinster som utbetalats till spelarna, dvs. speltäckningen. År 2017 betalade Veikkaus Ab 212,8 miljoner euro i lotteriskatt och år 2018 211 miljoner euro. Beloppet av den betalda lotteriskatten år 2019 var 203 miljoner euro och år 2020 151 miljoner euro.

Det årliga beloppet av avkastning av penningspelsverksamheten påverkas av flera olika faktorer. Vid sidan av lagstiftningsåtgärder påverkas avkastningen till exempel av Veikkaus Ab:s frivilliga åtgärder för förebyggande och minskning av de skadeverkningar som penningspel ger upphov till, spelutbudet utanför Fastlandsfinland, strukturomvandlingen inom handeln samt ändringarna i spelkulturen, bl.a. till följd av digitaliseringen av penningspelandet.

Coronaviruspandemin påverkade betydligt Veikkaus Ab:s verksamhet år 2020 och därigenom även intäkterna från penningspelsverksamheten. Coronaviruspandemin påverkar bolagets verksamhet och intäkter även år 2021. I mars 2020 stängde Veikkaus Ab sina penningautomater, spelsalar och kasinot för att förhindra spridning av coronavirussmitta. De öppnades på nytt sommaren 2020. Veikkaus Ab har i slutet av november 2020 på nytt stängt penningautomaterna, spelsalarna och kasinot på de områden där coronavirusepidemin befann sig i accelerationsfasen eller samhällsspridningen. Dessutom påverkade coronaviruspandemin bland annat idrottsvadhållningen, emedan nästan alla idrottsserier var på en lång paus. Därtill har Veikkaus Ab genomfört frivilliga ansvarighetsåtgärder som enligt bolaget påverkade intäkterna för år 2020

och kommer även att påverka intäkterna för år 2021. Veikkaus Ab har bedömt att den intäktsförda avkastningen år 2021 kommer att vara cirka 728 miljoner euro. Ovannämnda omständigheter minskar även beloppet av lotteriskatt.

Tabell 1. Avkastningen av penningspel, utveckling 2010–2020, miljoner euro.

	Resultat	**Lotteriskatt**	**Intäktsföring**
2010	917	136	1053
2011	956	162	1118
2012	945	200	1145
2013	961	203	1164
2014	963	205	1168
2015	992	210	1202
2016	1032	215	1247
2017	1021	213	1234
2018	1014	211	1225
2019	1009	203	1212
2020	680	151	831

I regeringens proposition om statsbudgeten för 2021 (RP 146/2020 rp) konstateras det att Veikkaus Ab:s intäktsföring i budgeten beräknas minska avsevärt jämfört med de senaste åren. Utvecklingen påverkas av åtgärderna för att bekämpa de problem som penningspel orsakar samt den inskränkning av Veikkaus Ab:s marknadsandel som beror på den hårdare konkurrensen i digitalt spelande. I statsbudgeten 2021 anvisas förmånstagarna av avkastningen av penningspelsverksamheten år 2021 en finansieringsnivå som motsvarar 2019 års intäktsföringsnivå. Kompensationen, sammanlagt 347 miljoner euro, finansieras genom en sänkning av lotteriskatten (inverkan på intäktsföringen 80 miljoner euro), med budgetmedel med ramverkningar (152,2 miljoner euro, varav 141,5 miljoner euro inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde och 10,7 miljoner inom jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde) och genom en överföring av outdelade vinster (114,8 miljoner euro inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde). Enligt regeringens proposition ska kompensationen fortgå efter 2021, men i fortsättningen kommer det inte att vara möjligt att kompensera för den minskade intäktsföringen till fullt belopp med budgetmedel. Regeringen har vid halvtidsöversynen och ramförhandlingarna i april 2021 dragit riktlinjen att förmånstagarna kompenseras år 2022 och 2023 för lägre intäktsföring av avkastningen av penningspelsverksamhet. Kompensationen uppgår till 330 miljoner euro år 2022 och 305 miljoner euro år 2023.

Lotteriskattelagen har från ingången av år 2021 ändrats temporärt så att skattesatsen som tillämpas på lotterier som anordnas med ensamrätt sänktes från 12 procent till 5,5 procent. Lagen om temporär ändring av 4 § i lotteriskattelagen (958/2020) är i kraft till utgången av 2021. I regeringens proposition (RP 170/2020 rd) konstateras det, att den lotteriskatt som Veikkaus Ab ska betala sjunker med ca 80 miljoner euro, vilket innebär en motsvarande ökning av bolagets avkastning. Av intäkterna kan 80 miljoner euro mer betalas ut i understöd än utan en sänkning

av skattesatsen, vilket lindrar de ekonomiska svårigheter som den minskade avkastningen medför för organisationer och andra som får understöd. Vid finansministeriet bereds en temporär ändring av lotterilagen på så sätt att lotteriskatten är 5 procent åren 2022 och 2023. Avsikten är att regeringens proposition lämnas till riksdagen i september 2021.

Undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet och finansministeriet tillsatte 11.11.2020 en arbetsgrupp för att utreda hur man ska förbereda sig på att avkastningen av penningspelsverksamheten minskar. Erkki Liikanen fungerade som arbetsgruppens ordförande. Arbetsgruppens mandatperiod gick ut 28.2.2021. Arbetsgruppens utredning innehåller fyra alternativa modeller för den framtida utdelningen av intäkterna från penningspelsverksamheten (Det finländska penningspelssystemet i förändring: Framtida alternativ. Statsrådets publikationer 2021:12, på finska). Arbetsgruppens förslag är 1) att bevara den gällande regleringen, 2) en engångslösning där avkastningen med en gång överförs till de allmänna inkomstposterna i statsbudgeten och samtliga öronmärkningar mellan avkastning och användningsändamål avskaffas, 3) en totalreform från ingången av 2024, där man omsorgsfullt bereder en övergång till allmän finansiering i fråga om inkomster och till rambudgeteringen i fråga om utgifter och 4) en delreform, där man etappvis överför en del av utgifterna till den allmänna finansieringen och en del lämnas med öronmärkning att finansieras ur avkastningen av penningspel. Arbetsgruppen utsåg som primärt alternativ en helhetsreform där avkastningen av penningspel i sin helhet överförs till de allmänna inkomstposterna i statsbudgeten och de nuvarande förmånstagarna till budgetens ramförfarande. Regeringen har i halvtidsöversynen och ramförhandlingarna i april 2021 dragit riktlinjen att det fortsatta arbetet för att bereda en ny permanent finansieringsmodell inleds omedelbart. Målet är att dra upp riktlinjer för en modell som säkerställer en förutsägbar, stabil och tillräcklig finansiering för förmånstagarna som tryggar deras autonomi. Arbetet baserar sig på rapporten av Liikanens grupp, och det fortsatta arbetet utförs i nära samarbete med förmånstagarna. Vid beredningen av åtgärderna beaktas ett parlamentariskt arbetssätt, noggrannare konsekvensbedömningar i fråga om olika förmånstagare, förslagen som lagts fram i projektet för utveckling och digitalisering av statsunderstödsverksamheten samt EU-rättsliga ramvillkor. Reformen genomförs från och med 2024. Besluten fattas före utgången av år 2021. (Regeringens riktlinjer vid halvtidsöversynen och ramförhandlingarna, på finska). Statsrådet har 26.8.2021 på framställning av statsministern tillsatt ett tidsbegränsat projekt med uppgift att utarbeta ett förslag till ny finansieringsmodell för verksamhet som finansieras med penningspelsintäkter.

Undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde

Enligt 17 och 17 a § i lotterilagen används 53 procent av Veikkaus Ab:s avkastning inom undervisnings och kulturministeriets förvaltningsområde enligt följande procentandelar: 1) 25 procent för att främja idrott och fysisk fostran, 2) 17,5 procent för att främja vetenskap, 3) 38,5 procent för att främja konst, 4) 9 procent för att främja ungdomsarbete, 5) 10 procent till de ändamål som föreskrivs i 1–4 punkten på det sätt som årligen närmare bestäms i statsbudgeten.

Tabell 2. Intäkterna från penninspelsverksamheten för undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde enligt moment, 1 000 euro.

	2017	**2018**	**2019**	**2020**
främjande av vetenskap mom. 29.40.53	104 383	106 497	107 567	105 486
främjande av konst mom. 29.80.52	233 589	238 294	246 260	257 570

	2017	2018	2019	2020
främjande av idrott och fysisk fostran mom. 29.90.50	154 097	164 939	154 667	150 694
främjande av ungdomsarbete mom. 29.91.50	53 617	54 770	55 320	54 250

Intäkterna från penningspelsverksamheten utgör en väsentlig del av den statliga finansieringen av verksamhetsområdena, eftersom de bildar drygt hälften av finansieringen av konst, över 90 procent av finansieringen av idrott och fysisk fostran, cirka 70 procent av finansieringen av ungdomsarbete och cirka en femtedel av finansieringen av vetenskap. Under årens lopp har flera objekt som tidigare finansierats med allmänna budgetmedel överförts till finansiering med avkastningen från penningspel.

Intäkterna från penningspel används till att betala statsandelar till olika verksamhetsområden samt statsunderstöd som avses i statsunderstödslagen (688/2001). Största delen inriktas på finansiering av etablerade aktörers verksamhet, såsom löner, hyror och andra verksamhetskostnader och en mindre del till projektfinansiering. Finansiering inriktas även på sådan verksamhet som regleras genom lag, men vars omfattning beslutas årligen i statsbudgeten (t.ex. muséer, teatrar och orkestrar samt prestationer som grundar sig på statsandelar för idrottsutbildningscenter).

Inom konstsektorn används största delen av vinstmedlen från penningspelsverksamheten till statsandelar för teatrar, orkestrar och muséer samt verksamhetsbidrag för nationella konstinstitutioner såsom Nationalgalleriet, Suomen Kansallisteatteri samt Finlands Nationalopera och -balett. Ovannämnda objekt bildar cirka hälften av konstens andel, medan resten inriktas på stöd för olika områden av konst, t.ex. filmproduktion, scenkonst, litteratur, musik, byggnadskonst, design, visuell konst, allmänna bibliotek, kulturarvet, kulturfostran och kulturpolitisk forskning samt utveckling av konst- och kulturpolitiken.

Inom idrottssektorn är de största användningsändamålen medborgarverksamhet inom idrotten, statsandelar för det kommunala idrottsväsendet, jämlik tillgänglighet av idrott, statsandelar för idrottsutbildningscenter, främjande av en rörlig livsstil och toppidrott.

I fråga om vetenskap inriktas över hälften av avkastningen från penningspel till Finlands Akademi att användas till forskningsprojekt och främjande av vetenskaplig forskning. Andra större användningsändamål är vetenskapsinstitut och forskningsanstalter, Vetenskapscentret Heureka samt vissa vetenskapliga sällskap och föreningar, privata arkiv och Institutet för de inhemska språken.

Inom ungdomsväsendets verksamhetsområde är de största användningsändamålen riksomfattande ungdomsorganisationer, statsandelar för den kommunala ungdomsverksamheten, uppsökande ungdomsarbete och annan stärkning av ungas sociala identitet, service- och utvecklingscentraler för ungdomsarbetet, förbättring av de ungas uppväxt- och levnadsvillkor, riksomfattande ungdomscentraler samt experiment, utveckling och forskning.

Social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde

Av Veikkaus Ab:s avkastning används 43 procent till främjande av hälsa och social välfärd. Enligt 17 b § i lotterilagen används intäkterna som är avsedda för främjande av hälsa och social

välfärd på ansökan för understöd till allmännyttiga sammanslutningar och stiftelser med rättsförmåga. Sammanlagt har ett anslag på 362,4 miljoner euro reserverats i statsbudgeten för år 2021 under moment 33.90.50 för beviljande av statsunderstöd (år 2020 beviljades sammanlagt 385 miljoner euro i understöd).

Statsunderstöd kan beviljas som allmänt understöd, investeringsunderstöd eller projektunderstöd. Största delen av statsunderstöden, totalt cirka 254 miljoner euro, beviljades som allmänt understöd, och totalt cirka 115 miljoner euro anvisas för understödshelheten som säkerställer verksamhetsförutsättningarna och grundfinansieringen för organisationer och stiftelser.

Statsunderstöden som beviljas för främjande av hälsa och social välfärd har i regel en mycket central betydelse för verksamhetens kontinuitet och omfattning. Det har bedömts att huvuddelen av sammanslutningarna och stiftelserna inte har någon väsentlig annan finansiering för sin grundverksamhet än understöden. Stora centrala och regionala organisationer får, utöver understöd, även särredovisad inkomst av serviceaffärsverksamhet inom den understödda verksamheten, men också för dem är understödet en mycket viktig finansieringskälla. Det kan bedömas att understöden för aktörer inom tredje sektorn har fått ökad betydelse under den senaste tiden på grund av coronaviruskrisen, när efterfrågan på service har minskat.

Ur Veikkaus Ab:s avkastning får finansiering enligt 17 b § i lotterilagen även användas för rehabilitering, öppenvård och institutionsvård av krigsinvalider samt rehabilitering och ersättningar till frontveteraner och vissa andra grupper under momenten 33.50.51, 33.50.52, 33.50.55 och 33.50.56. År 2021 är avsikten att inrikta sammanlagt cirka 67,7 miljoner euro för dessa ändamål. Behovet av understöd för veteraner har beräknats minska under de närmaste åren.

Tabell 3. Understöd inom social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde år 2021.

Understödshelhet	Understöd för år 2021
Att stärka organisationernas verksamhetsförutsättningar	99 037 452
Krishjälp och ökad trygghet i vardagen	43 170 305
Stödjande av delaktighet, aktivitet och hantering av vardagen	115 416 032
Främjande av hälsa samt stärkande av arbets- och funktionsförmåga	104 816 211
Sammanlagt	362 440 000

Jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde

Av Veikkaus Ab:s avkastning ska fyra procent användas för att främja hästuppfödning och hästsport. Av den andel av Veikkaus Ab:s avkastning från penningspel som är avsedd för hästhushållning kan understöd beviljas närmast till centralorganisationer inom området och deras medlemssammanslutningar för de ändamål som anges i statsrådets förordning om den andel av Veikkaus Ab:s avkastning som ska användas för främjande av hästuppfödning och hästsport (14/2017). Sammanlagt har 39,5 miljoner euro beviljats i statsunderstöd ur statsbudgetens moment 30.10.54. De största objekten för understöd är prisstöd och verksamhetsstöd för huvudtravbanor och centrala banor i landskapen, specialunderstöd till centralförbundet för travsport samt understöd för hästuppfödning.

Understöd som beviljas med stöd av statsunderstödslagen inriktas på området att användas antingen som allmänna understöd eller specialunderstöd. Huvuddelen av de medel som beviljas för främjande av hästuppfödning och hästsport utgör till sin karaktär statsunderstöd. Europeiska unionens kommission har genom sitt beslut 3.1.2017 (SA.46556, 2016/N) godkänt statsunderstödet för en period av fem år enligt artikel 107 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, medan *FEUF*.

För närvarande finansieras hästhushållningen huvudsakligen med Veikkaus Ab:s avkastning. Till exempel finansieras de priser som betalas vid travtävlingar samt verksamhets- och underhållskostnaderna för travbanor med ovannämnda avkastning. Utan understöd kan travbanorna inte göra behövliga investeringar för ersättning och reparationer eller klara av sina verksamhetskostnader. Den viktigaste inkomstkällan för hästägare och hästuppfödare är de priser som betalas vid travtävlingar. Ett regionalt täckande tävlingsutbud och tillräcklig prisnivå ger hästägarna möjlighet att utveckla sin verksamhet, investera i djur och satsa på uppfödnings- och träningsverksamhet. En stor del av hästuppfödningen sker fortfarande i landsbygden, varvid verksamheten har en viktig roll för sysselsättningen vid sidan av traditionell jordbruk och andra landsbygdsnäringar.

2.11 Bingospel

I 3 a § i lotterilagen definieras de andra formerna av anordnande av lotterier än penningspel. 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 spelreglerna föreskriver och där deltagarna kan vinna varor eller present- eller köpkort som kan bytas ut mot varor eller tjänster. I bingospel kan vinsten också utgöra rätt till en eller flera nya spel. Maximivärdet av de vinster som delas ut till spelarna får inte överstiga 75 procent av värdet av den totala försäljningen under sex kalendermånader, dock så att maximivärdet av de vinster som delas ut inte får överstiga 95 procent under en enda kalendermånad.

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

Lotterilagens 32 § innehåller bestämmelser om bingotillstånd. Tillstånd att anordna bingospel beviljas och återkallas av Polisstyrelsen. Tillstånd kan beviljas för högst tre år. Förutsättningar för beviljande av tillstånd är enligt 33 § i lagen att 1) de allmänna förutsättningarna för tillstånd som anges i 7 § uppfylls, 2) den som ansöker om tillstånd företer en utredning om att de lottningssystem som används när spelet anordnas är tillförlitliga och 3) den lokal som har reserverats för spelet är lämplig för bingospel. Därtill föreskrivs det i paragrafen att 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.

Redovisningen är en central del av tillsynen över anordnandet av bingospel. Enligt 36 § i lotterilagen ska tillståndshavaren 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. Tillståndsmyndigheten kan förordna att redovisningen ska rättas, om det förekommer skriv- eller räknefel eller andra smärre brister i den. I statsrådets förordning om lotterier (1345/2001) föreskrivs det bland annat om innehållet i en ansökan om bingotillstånd och innehållet i redovisningen för bingospel.

År 2019 beviljade Polisstyrelsen bingotillstånd till 83 sökande och år 2020 till 51 sökande. År 2019 lämnades 240 bingoredovisningar till Polisstyrelsen. År 2020 mottog Polisstyrelsen 200 redovisningar.

Bingotillstånden är avgiftsbelagda. Avgiften tas ut enligt lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) och med stöd av inrikesministeriets förordning om polisens avgiftsbelagda prestationer, som utfärdas årligen. Enligt lagen om grunderna för avgifter till staten ska avgiften till fullt belopp motsvara de genomsnittliga kostnaderna för prestationen. Till Polisstyrelsens avgifter för prestationer inräknas kostnader för personal som anlitats för behandlingen av ärendet, kostnader för informationssystem och utveckling samt andelen av polisens allmänna kostnader, såsom verksamhetslokaler. År 2021 är avgiften för bingotillstånd som tas ut av Polisstyrelsen 160 euro. Avgiften för ändring av bingotillstånd är 43 euro. För ändring av spelregler eller den största tillåtna spelinsatser tas en avgift ut på 43 euro.

Lotterilagen ändrades genom lag 677/2019 som trädde i kraft 1.10.2019 sålunda, att bingotillstånd kan beviljas för högst tre år i stället för tidigare två år. Samtidigt ändrades redovisningsperioden till ett år, när den tidigare varit sex månader. Uppföljningstiden för de vinster som delas ut i bingospel är däremot fortfarande sex månader. Detta orsakar extra arbete för dem som anordnar bingospel, eftersom de fortfarande ska följa upp vinstutdelningen i sex månader trots att redovisningsperioden är ett år. Redovisningen över anordnandet av bingospel ska tillställas inom en månad efter redovisningsperiodens utgång. Däremot är betalningstiden för lotteriskatt två månader. I praktiken innebär detta att de som anordnar bingospel har lämnat in verifikaten för lotteriskatt separat i ett senare skede i stället för att redovisningen skulle ha kunnat skötas med en leverans. De avvikande tidsfristerna leder till att förlängningar av tidsfristen för lämnande av redovisningar begärs hos Polisstyrelsen.

2.12 Lagstiftning i landskapet Åland

Med stöd av självstyrelselagen för Åland (1144/1991), nedan *självstyrelselagen*, omfattas lotterilagstiftningen i landskapet Åland av landskapets lagstiftningsbehörighet. Verkställandet av lotterier i landskapet Åland regleras av landskapets lotterilag (landskapslag om lotterier 1966:10). För verkställandet av penningspel i landskapet Åland ansvarar PAF, som av landskapsstyrelsen har beviljats ensamrätt att tillhandahålla penningautomater, bedriva kasinoverksamhet samt ordna vadhållningsspel. PAF verkställer penningspel även på passagerarfartyg som trafikerar på Östersjön och vilkas hemmahamn finns i landskapet Åland. Ålands tillsynsmyndighet Lotteriinspektionen ansvarar för tillsynen över PAF:s verksamhet.

2.13 Europeiska unionens lagstiftning och internationella förpliktelser som är bindande för Finland

Penningspelsbranschen

Europeiska unionen har ingen enhetlig lagstiftning om penningspelsbranschen. EU:s medlemsstater kan ordna sin penningspelsverksamhet på önskat sätt om de iakttar de grundläggande friheterna på EU:s inre marknad enligt FEUF och den övriga EU-rätten på det sätt som EU-domstolen tolkar i sin rättspraxis.

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 FEUF) och etableringsfriheten (artikel 49 i FEUF). 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 eftersträvade skyddsnivån, 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. Ett system med ensamrätt som strängt övervakas av det allmänna kan vara ett effektivt sätt att hålla kontroll över farorna i anslutning till penningspel. Domstolen har också ansett att friheten att tillhandahålla tjänster inte kan utgöra ett hinder för en medlemsstats lagstiftning, enligt vilken anordnande och främjande av hasardspel omfattas av ett exklusivt system med en enda aktör där det är förbjudet för alla övriga aktörer, inklusive aktörer som är etablerade i en annan medlemsstat, att via internet erbjuda tjänster som omfattas av nämnda bestämmelser på den förstnämnda medlemsstatens territorium (se mål C-203/08, Sporting Exchange, punkt 37).

De ovannämnda inskränkningarna i friheten i fråga om tillhandahållandet av tjänster och etableringen kan enligt Europeiska unionens domstol godtas om de kan berättigas med något av de skäl som anges i artikel 52 i FEUF (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.). Domstolen har tillstått att tillhandahållandet av penningspel på internet är förknippat med vissa särskilda drag på grund av avsaknaden av direktkontakt mellan konsumenten och operatören. De risker som konsumenter kan utsättas för vad gäller bedrägerier gentemot konsumenterna är större och mer allvarliga än vad som är fallet på de traditionella marknaderna (se mål C-42/07, Liga Portuguesa, punkterna 63 och 79). Domstolen har även ansett att en medlemsstat inte kan förvägras rätten att även vad gäller internettransaktioner tillämpa ensidiga begränsande regler som har antagits för att uppnå legitima mål av allmänintresse, och denna rätt begränsas inte av den enda anledningen att internet i hög grad fungerar gränsöverskridande (de förenade målen C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 och C-410/07, Stoss m.fl. punkt 86).

De nationella 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, Läärä, mål C-258/08, Ladbrokes, och mål C-156/13, Digibet Ltd m.fl.). Domstolen har inte förutsatt att medlemsstaterna ska visa att ingen annan tänkbar åtgärd gör det möjligt att uppnå samma mål under samma villkor (se målen C-157/94, kommissionen v. Nederländerna, punkt 58 och C-110/05, kommissionen v. Italien, punkt 66). Behovet av att uppnå de mål som ställts upp ska tillgodoses på ett koherent och systematiskt sätt. 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 uppmana och uppmuntra konsumenterna att delta i penningspel, kan det inte anses att penningspelsverksamheten bedrivs på ett sammanhängande och systematiskt sätt (bland annat de förenade målen C-338/04, C-359/04 ja C-360/04, Placanica m.fl., samt de förenade målen C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, Stoss m.fl.). Domstolen har preciserat att man genom reklam inte får sträva efter att stimulera konsumenternas naturliga spelbegär genom att uppmuntra dem att aktivt delta i spel bland annat genom att vardagliggöra penningspelande eller förmedla en positiv bild av penningspel med hänvisning till att intäkterna används till allmännyttiga ändamål, eller öka intresset för spel med hjälp reklam som väcker uppmärksamhet och som framhåller möjligheten till stora vinster (de förenade målen C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 och C-410/07, Stoss m.fl. punkt 103).

Enligt Europeiska unionens domstol kan användningen av avkastningen av penningspelen till finansiering av allmännyttig verksamhet eller verksamhet som tjänar allmänt intresse 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 ja C-410/07, Stoss m.fl., mål C-212/08, Zeturf, samt de förenade målen C-186/11 ja C-209/11, Stanleybet International m.fl.). Av betydelse är, utöver den nationella lagstiftningen om penningspel, även den praxis som faktiskt tillämpas inom branschen. Domstolen har i ett flertal avgöranden ansett det vara en uppgift för den nationella domstolen att säkerställa, att de nationella bestämmelserna i verkligheten uppfyller dessa krav.

Europeiska kommissionen meddelade 20.11.2013, att den lade ned det överträdelseförfarande mot Finland som hade inletts 2006 och som gällde sportvadhållningen inom Veikkaus Ab:s verksamhetsområde samt att kommissionen inte skulle vidta några andra åtgärder med anledning av Finlands penningspelssystem. Kommissionen grundade sitt beslut på Finlands lagstiftning och tillämpningen av den i enlighet med hur verksamhetsmiljön hade utvecklats till hösten 2013. Kommissionen ansåg att man i Finland hade föreskrivit om behövliga strukturer för att säkerställa att det på monopolverksamheten tillämpas en sådan kontrollerad expansiv politik inom penningspelsbranschen genom vilken man strävar efter att kanalisera spellusten till kon-

trollerad verksamhet samt att monopolet, när tjänster tillhandahålls och marknadsförs, inte uppmanar eller uppmuntrar konsumenter till att delta i penningspel. Samtidigt meddelade kommissionen att man skulle gå vidare med förfarandet mot ett flertal andra medlemsstater.

Europeiska kommissionen avgav år 2012 yttrandet En övergripande europeisk ram för onlinespel COM (2012) 596 final. I sitt yttrande tar kommissionen upp de utmaningar som parallella nationella regelverk orsakar inom onlinespelmarknaden. Kommissionen framställde en rad åtgärder i syfte att öka den rättsliga klarheten och fastställa praxis inom branschen. Som en åtgärd som ingick i yttrandet inrättade kommissionen år 2012 en expertgrupp bestående av medlemsstaternas representanter (Expert Group on Gambling Services), vars verksamhet upphörde i slutet av år 2018.

Komissionen utfärdade sommaren 2014 en rekommendation, som ingick i åtgärdsförslagen i det ovannämnda yttrandet, om principer för att skydda konsumenter och spelare i samband med onlinespeltjänster och för att förhindra att underåriga spelar onlinespel om pengar (2014/478 EU). I dokumentet rekommenderas medlemsstaterna att hålla en hög skyddsnivå för konsumenter, spelare och underåriga genom att anta principer för onlinespeltjänster och för ansvarsfulla kommersiella meddelanden om dessa tjänster, i syfte att skydda de berörda personernas hälsa och att minimera den ekonomiska skada som ett tvångsmässigt eller överdrivet spelande eventuellt kan ge upphov till. I en rekommendation som gäller tillsynen över anordnandet av penningspel uppmanas medlemsstaterna att i samband med tillämpningen av de principer som fastställs i rekommendationen utse behöriga tillsynsmyndigheter för spelverksamhet i syfte att säkerställa och övervaka på ett oberoende sätt att dessa principer överensstämmer med de nationella åtgärder som vidtagits till stöd för de principer som anges i rekommendationen.

Hösten 2015 godkände medlemsstaterna ett samförståndsavtal om administrativt samarbete mellan tillsynsmyndigheterna i medlemsstaterna inom branschen för elektroniska penningspelstjänster, som även ingick i yttrandets åtgärdsförslag. I april 2018 framförde kommissionen inom ramen för åtgärdsförslagen en begäran till Europeiska standardiseringskommittén (CEN) om utarbetande av en för medlemsstaterna icke-bindande frivillig standard om rapportering av uppgifter som gäller elektroniskt förmedlade penningspel till de nationella tillsynsmyndigheterna. Utkastet till föreslagen standard innehåller tekniska beskrivningar av datainnehåll som speloperatörer som erbjuder onlinespel ska rapportera till tillsynsmyndigheten. Sådana uppgifter är bl.a. spelhändelser och uppgifter på spelkontot. Standarden avses möjliggöra ett enhetligt sätt att producera tillsynsdata för myndigheterna. Beredningen av förslaget till standard pågår fortfarande i CEN.

Skydd av personuppgifter

I fråga om behandling av personuppgifter finns det EU-reglering som ska beaktas i penningspelsverksamheten. Dataskyddsförordningen är en nationellt direkt tillämplig rättsakt som anger ramvillkoren för behandlingen av personuppgifter. Den personuppgiftsansvarige kan behandla personuppgifter direkt med stöd av dataskyddsförordningen t.ex. när den rättsliga grunden för behandlingen är den registrerades samtycke, ett avtal eller ett berättigat intresse hos den personuppgiftsansvarige.

Dataskyddsförordningen ger emellertid medlemsstaterna i vissa frågor nationellt handlingsutrymme i likhet med direktiv. Grunden för det nationella handlingsutrymmet finns i artikel 6 i dataskyddsförordningen, som ger medlemsstaterna möjlighet att nationellt föreskriva om den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter i sådana fall där behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige (artikel 6.1 c) eller för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges

myndighetsutövning (artikel 6.1 e). Behandlingen ska i dessa fall enligt artikel 6.3 i dataskyddsförordningen ha sin grund i unionsrätten eller i en medlemsstats nationella rätt. Därtill möjliggör artikel 6.2 i dataskyddsförordningen mer specifika bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen, om behandlingen av personuppgifter är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige, för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Om uppgifterna behandlas för andra ändamål än det ändamål för vilket personuppgifterna samlades in ska regleringen bedömas i enlighet med artikel 6.4 enligt principen om ändamålsbegränsning.

I fråga om känsliga uppgifter ska dessutom artikel 9 i dataskyddsförordningen beaktas i penningspelsverksamheten som innehåller bestämmelser om behandling av särskilda kategorier av personuppgifter som ska betraktas som känsliga. Enligt artikel 9.1 ska behandling av särskilda kategorier av personuppgifter vara förbjuden. Punkt 2 i artikeln innehåller bestämmelser om undantag från förbudet mot behandling. Uppgifter som tillhör särskilda kategorier av personuppgifter kan enligt artikel 9.2 g behandlas om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller medlemsstaternas nationella rätt.

Konkurrensrätt och statligt stöd

Enligt artikel 102 i FEUF är ett eller flera företags missbruk av en dominerande ställning på den inre marknaden eller inom en väsentlig del av denna oförenligt med den inre marknaden och förbjudet, om den kan påverka handeln mellan medlemsstater. Artikel 106 i FEUF är ägnad att förhindra sådana åtgärder i en medlemsstat som strider mot bestämmelserna i de grundläggande fördragen. Nämnda artikel tillämpas inte ensam, utan endast tillsammans med någon annan bestämmelse i grundfördraget, till exempel i samband med förbud mot dominerande ställning på marknaden enligt artikel 102 i FEUF.

I samband med artikel 102 i FEUF kan det därför bli aktuellt att bedöma artikel 106 i FEUF, vars syfte är att förhindra sådana åtgärder i en medlemsstat som gäller offentliga företag och företag som medlemsstaterna beviljar särskilda eller exklusiva rättigheter och som strider mot reglerna i de grundläggande fördragen. En medlemsstat bryter mot förbuden i dessa två bestämmelser om den genom lag, förordning eller administrativa åtgärder åstadkommer en situation där ett offentligt företag eller ett företag som beviljats särskilda eller exklusiva rättigheter oundvikligen gör sig skyldig till missbruk av sin dominerande marknadsställning enbart genom att utnyttja de beviljade företrädesrättigheterna, eller om dessa rättigheter är ägnade att leda till en situation där företaget på detta sätt missbrukar sin ställning. Om en åtgärd av en medlemsstat skapar risk för missbruk av dominerande marknadsställning bryter man således mot dessa bestämmelser. På basis av rättspraxis är det inte möjligt att ge en uttömmande definition av vad ”är ägnade att”-kriteriet exakt innebär.

EU:s regler om statligt stöd omfattas av åtgärder som uppfyller samtliga fyra kriterier för statligt stöd som anges i artikel 107.1 i FEUF: 1) offentliga medel kanaliseras till offentliga eller privata företag, 2) förmånen är selektiv och alltså enbart inriktad till vissa företag, 3) åtgärden snedvrider eller hotar att snedvrida konkurrensen genom att gynna stödtagaren och 4) åtgärden påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Om den planerade åtgärden uppfyller samtliga ovannämnda kriterier ska myndigheten innan stödet verkställs utreda vilken regel om statsunderstöd stödarrangemangets godtagbarhet grundar sig på och vid behov iaktta ett lämpligt anmälningsförfarande i fråga om åtgärden. Stödåtgärden får i princip inte verkställas innan den godkänts av kommissionen (artikel 108.3 i FEUF).

Om ett av de ovannämnda kriterierna enligt artikel 107.1 i FEUF inte uppfylls omfattas åtgärden inte av reglerna om statligt stöd och kommissionens förhandstillstånd för åtgärden behövs inte.

Åtgärder som vidtas på marknadsvillkor och som inte ger företaget ekonomisk fördel omfattas inte av reglerna för statligt stöd. För att bedöma de marknadsmässiga villkoren har unionens domstol i sin rättspraxis utvecklat det så kallade kriteriet för en marknadsekonomisk aktör, enligt vilket verksamheten inom offentliga sammanslutningar jämförs med verksamhet som bedrivs av en hypotetisk privat investerare i motsvarande situation. På motsvarande sätt har domstolarna utvecklat särskilda kriterier för marknadsekonomisk aktör för olika typer av ekonomiska transaktioner (den marknadsekonomiska investerarprincipen, den marknadsekonomiska gäldenärsprincipen), med hjälp av vilka överensstämmelse med marknadsvillkor kan bedömas i olika situationer. Bedömningen av de marknadsmässiga villkoren görs alltid innan transaktionen genomförs, och i bedömningen beaktas inte motiveringar som hänför sig till samhällspolitik (t.ex. sysselsättning). Det avgörande är om en privat investerare hade agerat på motsvarande sätt i samma situation.

Genomförandet av en transaktion på marknadsmässiga villkor kan i praktiken fastställas direkt utifrån transaktionsspecifika marknadsuppgifter eller exempelvis genom att jämföra transaktionens villkor med villkoren för motsvarande marknadstransaktioner. Det gäller att bedöma huruvida privata företag genomfört motsvarande transaktioner (exempelvis kapitalisering, försäljning av tjänster eller varor) i en situation av motsvarande typ.

Den lämpliga bedömningsmetoden beror typiskt på typ av transaktion. Till exempel kan marknadsvillkoren för en kapitalinvestering fastställas genom en jämförelseanalys, men också med hjälp av olika standardiserade bedömningsmetoder (t.ex. internräntemetoden). Vid försäljning av varor och tjänster kan de marknadsmässiga villkoren däremot säkerställas med hjälp av ett öppet och icke-diskriminerande anbudsförfarande. Om transaktionen inte kan bedömas direkt eller t.ex. med hjälp av en jämförelseanalys är det väsentliga i bedömningen vad en hypotetisk privat investerare skulle göra i motsvarande situation.

Betaltjänster

Bestämmelser om betaltjänster finns i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/2366 om betaltjänster på den inre marknaden, om ändring av direktiven 2002/65/EG, 2009/1001/EG och 2013/36/EU samt förordning (EU) N:o 1093/2010 och om upphävande av direktiv 2007/64/EG, nedan *andra betaltjänstdirektivet*. I artikel 79 i direktivet föreskrivs det om vägran att genomföra betalningsorder. Enligt skäl 77 i ingressen bör användarna av betaltjänster kunna lita på att en betalningsorder genomförs korrekt och fullständigt, om inte betaltjänstleverantören har avtalad eller laga grund för vägran. Om betaltjänstleverantören avvisar en betalningsorder, bör betaltjänstanvändaren snarast möjligt underrättas om detta och om orsaken till avvisandet, om inte annat följer av unionsrätten och nationell rätt.

Människorättsavtal

Internationella människorättsavtal som är förpliktande för Finland och gäller den verksamhet som regleras av lotterilagen är framför allt konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europeiska människorättskonventionen; FördrS 18 och 19/1990; sådan den lyder senare ändrad i FördrS 71 och 72/1994, FördrS 85 och 86/1998, FördrS 8 och 9/2005, FördrS 6 och 7/2005 och FördrS 50 och 51/2010) Samt FN:s internationella konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 7 och 8/1976).

3 Målsättning

Målet med propositionen är att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som deltagande i penningspel ger upphov till samt att förbättra dataunderlaget

för uppföljning av skadeverkningar till följd av penningspel och bedömning av risker för sådana. Genom propositionen strävar man också efter en effektivare bekämpning av penningspelsverksamhet som strider mot lotterilagen samt en stärkning av tillsynen över Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet och spelarnas rättsskydd. Dessutom är målet med propositionen att stärka ensamrättssystemets förmåga att styra spelandet till sådant spelutbud som regleras av lotterilagen i syfte att ytterligare effektivera förebyggandet och minskningen av de skadeverkningar som penningspel ger upphov till. Samtidigt stärks ensamrättssystemets EU-rättsliga konsekvens.

Genom propositionen genomförs reformen av lotterilagen i enlighet med regeringsprogrammet för säkerställande av de mål som ställts för penningspelspolitiken.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

För förebyggande och minskning av skadeverkningar till följd av penningspel föreslås det att bestämmelserna i lotterilagen om obligatorisk identifiering ska ändras så att den obligatoriska identifieringen i fortsättningen ska gälla allt penningspelande. Övergången till obligatorisk identifiering föreslås ske steg för steg så att bestämmelserna om obligatorisk identifiering för andra penningspel än skraplotter som säljs på spelplatser (snabblotterier med penningvinst) ska tillämpas från ingången år 2023. Tillämpningen av bestämmelserna på skraplotter som säljs på spelplatser avses börja från ingången år 2024.

Det föreslås att en preciserande bestämmelse fogas till lotterilagen om utplaceringen av penningautomaterna för övervakning av spelandet samt bestämmelser om egenkontroll av penningautomater som placerats ut på spelplatser.

Bestämmelserna i lotterilagen om förhindrande av och förbud mot spelande i ett kasino föreslås bli preciserade så att ett meddelat förbud mot inträde eller begränsning av spelande även kan gälla tills vidare. Därtill preciseras bestämmelserna om rätten för Veikkaus Ab:s personal att avlägsna en person från ett kasino. Bestämmelserna avses även gälla särskilda spelsalar.

Till lotterilagen ska enligt förslaget fogas bestämmelser om behandling av Veikkaus Ab:s spel- och spelaruppgifter vid uppföljning och bedömning av skadeverkningar till följd av penningspel samt vid forskning som gäller spelrelaterade skadeverkningar. Därtill ska det i lotterilagen föreskrivas om Veikkaus Ab:s rätt och skyldighet att behandla spel- och spelaruppgifter för att följa upp penningspelsbeteendet och möjliggöra åtgärder som inriktas på skadligt penningspelande. De uppgiftsskyldigheter för Veikkaus Ab som ingår i lotterilagen föreslås bli preciserade i syfte att säkerställa myndigheternas tillgång till information.

Det föreslås att bestämmelserna i lotterilagen om marknadsföring av Veikkaus Ab:s penningspel ändras så att preciserande bestämmelser fogas till lotterilagen om förbjuden marknadsföring av penningspel, om metoder och sätt som ska anses vara förbjudna i marknadsföringen, bestämmelser om information som ska ges i samband med marknadsföringen samt bestämmelser om förbud mot direktmarknadsföring. Utgångspunkten i den gällande lagstiftningen om tillåten marknadsföring av penningspel är att styra penningspelandet till Veikkaus Ab:s verksamhet som regleras av lotterilagen. Enligt förslaget ska denna princip kompletteras med en princip för styrning till ett mindre skadligt spelande. Marknadsföringen ska dessutom vara nödvändig för att styra penningspelandet och den ska både till sin volym, omfattning och synlighet vara måttfull. För stödjande av ensamrättssystemets kanaliseringsförmåga föreslås ändringar i be-

stämmelserna om marknadsföring så att marknadsföring av vissa av Veikkaus Ab:s penningspel, vilkas marknadsföring för närvarande är helt och hållet förbjuden, i fortsättningen ska vara tillåten inom ramen för preciserade begränsningar som gäller för marknadsföring.

I enlighet med den gällande lotterilagen avses det endast vara tillåtet att marknadsföra Veikkaus Ab:s penningspel. För att effektivera bekämpningen av marknadsföring som bedrivs av penningspelsbolag som inte innefattas av ensamrättssystemet föreslås, att en bestämmelse fogas till lotterilagen om möjlighet för Polisstyrelsen att meddela en fysisk person ett förbud mot marknadsföring av penningspel i strid med lotterilagen samt bestämmelser om administrativ påföljdsavgift till följd av marknadsföring som strider mot lotterilagen.

I syfte att effektivera bekämpningen av de skadeverkningar som penningspel ger upphov till och stödja verksamhetsförutsättningarna för systemet med ensamrätt föreslås det att bestämmelser fogas till lotterilagen om spärrning av betalningsrörelse som hänför sig till penningspelande utanför ensamrättssystemet. Banker och andra betaltjänstleverantörer ska enligt förslaget spärra betalningsrörelsen som hänför sig till penningspel i fråga om sådana penningspelsbolag som placerats på en så kallad spärrlista. På spärrlistan placeras de penningspelsbolag som marknadsför i strid med lotterilagen och för vilka Polisstyrelsen har meddelat förbud mot anordnande av penningspel.

Därtill föreslås bestämmelser bli införda i lotterilagen som möjliggör en utveckling av Veikkaus Ab:s affärsverksamhet från anordnande av penningspel till affärsverksamhet mellan företag. Genom affärsverksamhet mellan företag kan man stödja Veikkaus Ab:s verksamhetsförutsättningar för att stärka ensamrättssystemets kanaliseringsförmåga. Enligt de föreslagna bestämmelserna kan Veikkaus Ab med tillstånd av statsrådet bilda ett dotterbolag för affärsverksamhet mellan företag. Dotterbolaget avses inte ha rätt att anordna penningspel. Vid regleringen och det praktiska genomförandet av affärsverksamheten mellan företag beaktas de rättsliga ramvillkor som ställs av EU:s lagstiftning om den inre marknaden samt EU:s konkurrenslagstiftning och reglering av statligt stöd bl.a. genom att marknadsvillkoren för de ekonomiska relationerna mellan Veikkaus Ab och dotterbolaget säkerställs.

Rättsskyddet för dem som deltar i penningspel stärks så att Polisstyrelsen föreskrivs behörighet att temporärt avbryta anordnandet av ett penningspel, om konsumenternas rättsskydd eller tillsynen över säkerställandet av rättsskyddet äventyras. Polisens inspektionsrätt i fråga om Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet ska enligt förslaget också preciseras. Därtill föreslås ändringar i bestämmelserna om tillsyn över penningspel och lyftande av vinster så att de motsvarar genomförda tekniska ändringar.

När det gäller regleringen i fråga om annan verksamhet än penningspelsverksamhet avses lotterilagens bestämmelser om anordnande och övervakning av bingospel bli ändrade i syfte att minska den administrativa bördan genom en förlängning av de tidsfrister som gäller uppföljningstiden för maximivärdet av vinster som delas ut i bingospel samt avgivandet av redovisning.

Vidare föreslås med anledning av ändringarna i lotterilagen att polisens personuppgiftslag, bestämmelsen om tillämpningsområdet i penningtvättslagen samt lagen om rättegång i marknadsdomstolen (100/2013) ändras så att marknadsdomstolen ska behandla de ärenden som gäller påföljdsavgift som påförs för marknadsföring som strider mot lotterilagen. Dessutom föreslås det att lagen om verkställighet av böter (672/2002) ska ändras.

4.2 EU-rättslig bedömning av förslagen

Allmänt

Lotterilagens syften, dvs. att bekämpa skadeverkningar av penningspel och brottslighet samt att skydda konsumenterna har i EU-domstolens rättspraxis ansetts utgöra godtagbara orsaker till ett nationellt penningspelsmonopol. Ett nationellt penningspelssystem ska enligt rättspraxisen på ett konsekvent och systematiskt sätt trygga att de uppställda målen uppnås. EU-domstolen har också förutsatt att de nationella åtgärder som vidtas för att nå det uppställda målet är förenliga med proportionalitetsprincipen. Åtgärderna ska vara ägnade att säkerställa att målsättningen i fråga uppnås. Åtgärderna ska också vara rätt proportionerade och de får i sin begränsande verkan inte vara mera inskränkande än vad som är nödvändigt för att uppnå målsättningen. Proportionalitetsprincipen förutsätter å andra sidan inte att en medlemsstat av alla tänkbara alternativ ska välja det som allra minst påverkar utövandet av de grundläggande friheterna. Avsnitt 2.13 innehåller en närmare genomgång av EU-domstolens beslutspraxis i fråga om penningspelsbranschen.

Förslaget om ändring av lotterilagen som gällde sammanslagningen av penningspelssammanslutningarna meddelades 31.5.2016 till Europeiska kommissionen i enlighet med direktivet (EU) 2015/1535 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (EU) 2015/1535. Som en följd av meddelandet gav Europeiska kommissionen i september 2016 en anmärkning med de instruktioner som Finland ska följa för att även i fortsättningen kunna upprätthålla ett penningspelssystem som grundar sig på systemet med ensamrätt. Kommissionen påpekade att EU-domstolen konsekvent har konstaterat, att om en medlemsstats åtgärd är lika inskränkande som ett monopol måste ibruktagandet 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. Kommissionen ansåg i sin anmärkning att förslaget om en övergång till ett system med en enda aktör inte i sig påverkar systemet med ensamrätt. Kommissionen påminde Finland om EU-domstolens rättspraxis som gäller tillåtligheten av ett 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 strikt måste övervakas och att nya typer av penningspel måste vara förenliga med målen för Finlands penningspelspolitik. Dessutom påpekade kommissionen att Finlands myndigheter med stöd av proportionalitetstestet ska säkerställa att konsumenterna styrs till att använda lagliga och övervakade tjänster.

Målet med de föreslagna bestämmelserna är att förebygga och minska skadeverkningar av penningspel, vilket i EU-domstolens rättspraxis är en erkänd legitim grund. I olika åtgärder som syftar till förebyggande och minskning av skadeverkningar till följd av penningspel är det fråga om att skydda spelarnas välfärd, hälsa och säkerhet. Penningspel orsakar individer många slags skadeverkningar som återspeglas i den närmaste omgivningen och i hela samhället. I propositionen föreslås ett flertal olika åtgärder för bekämpning av skadeverkningarna av penningspel, eftersom ett effektivt förebyggande av dem kräver många samtidiga ageranden som stöder varandra. Gällande lagstiftning har till alla delar inte varit tillräcklig för att målet skulle ha kunnat uppnås. Propositionen syftar också till att styra efterfrågan på penningspel till sådant utbud som regleras av lotterilagen, vilket kan anses vara godtagbart ur EU-rättslig synpunkt och vilket även kommissionen år 2016 har uppmärksammat i sin ovannämnda anmärkning. I flera av de bestämmelser som ingår i propositionen har man även beaktat kravet på att penningspelsverksamheten i ett ensamrättssystem strikt ska kontrolleras av myndigheterna. De föreslagna bestämmelserna avser att stärka ensamrättssystemets EU-rättsliga konsekvens. Konsekvensen i relation till ensamrättssystemets mål har bedömts både separat för varje förslag och i en betraktelse av den föreslagna regleringen som en helhet. Detta har varit förfarandet också vid bedömningen av proportionalitetsprincipen. De föreslagna bestämmelserna kan anses vara förenliga med proportionalitetsprincipen.

Obligatorisk identifiering, behandling av spel- och spelaruppgifter samt placering av penningautomater och egenkontroll

Genom obligatorisk identifiering som gäller allt penningspelande kan man effektivt förebygga och minska skadeverkningar av penningspel, eftersom identifieringen möjliggör begränsningar för spelande, spelspärrar och andra sätt att kontrollera spelandet. Identifieringen avses efter en övergångsperiod även gälla så kallade skraplotter, för vilka identifiering enligt Veikkaus Ab inte åtminstone tills vidare inte har införts i något annat land. En ökad andel av identifierat spelande ökar även i hög grad betydelsen av spel- och spelardata jämfört med nuläget. Ett utnyttjande av Veikkaus Ab:s spel- och spelardata förbättrar och utvidgar kunskapsunderlaget för uppföljningen av skadeverkningar av penningspel och utvärderingen av skaderisker, vilket i sin tur effektiverar förebyggandet och minskningen av skadeverkningarna. Bestämmelser om Veikkaus Ab:s rätt att även behandla känsliga personuppgifter och å andra sidan överlåta sådana till myndigheterna kan anses vara nödvändigt för att målen för penningspelspolitiken ska kunna uppnås. Uppgifter på individnivå är nödvändiga för detaljerad forskning i syfte att bereda behövliga åtgärder för förebyggande och minskning av skadeverkningar samt för att följa upp och bedöma redan genomförda åtgärder. Vid beredningen av bestämmelserna har man omsorgsfullt bedömt och beaktat de skyldigheter som följer av EU:s dataskyddsförordning.

Penningautomatspelande är en spelform som är förknippad med särskild risk för skadligt spelande. Syftet med de bestämmelser som gäller obligatorisk identifiering vid automatspelande och placering av automater, egenkontroll samt förbud mot marknadsföring är att särskilt effektivt förebygga och minska de skadeverkningar som orsakas av denna spelform.

Marknadsföring av penningspel och nya typer av vadhållningsspel

De föreslagna bestämmelserna om Veikkaus Ab:s marknadsföring preciserar innehållet i tillåten marknadsföring och sättet att genomföra sådan och inför skärpta begränsningar för marknadsföring av de skadligaste penningspelen. I bestämmelserna om marknadsföring har man särskilt beaktat EU-domstolens rättspraxis på det sätt som framgår närmare i specialmotiveringen. Till exempel baserar sig de förbjudna sätten att marknadsföra på de principer som EU-domstolen i sin beslutspraxis har ansett stå i strid med ett sådant begränsat penningspelssystem som siktar på att förebygga skadeverkningar av penningspelande. De föreslagna bestämmelserna om Veikkaus Ab:s marknadsföring beaktar dessutom i enlighet med målen för ensamrättssystemet på ett mer preciserat sätt än gällande reglering skyddandet av minderåriga och annars sårbara personer från att utsättas för marknadsföring av penningspel.

Å andra sidan beaktar de föreslagna bestämmelserna behovet att styra efterfrågan till reglerad och övervakad penningspelsverksamhet i fråga om vissa sådana penningspel som för närvarande tillhandahålls i hög utsträckning utanför ensamrättssystemet. Det kan anses vara motiverat att till denna del på ett effektivare sätt styra den befintliga efterfrågan för att målen med ensamrättssystemet ska uppnås. Den gällande regleringen har till denna del varit striktare än vad som varit kravet i EU-domstolens beslutspraxis. Tillsynsmyndigheten avses även få ökade befogenheter att bekämpa marknadsföringen av penningspel som strider mot lotterilagen genom möjligheten att påföra påföljdsavgift och meddela beslut om förbud för en fysisk person. Dessa åtgärder anses vara nödvändiga för en effektivare bekämpning av skadeverkningar av penningspelande med beaktande av att de åtgärder som ingår i gällande lagstiftning inte har varit tillräckliga för att förhindra marknadsföring som strider mot lotterilagen och som riktat sig till Finland. Trots att marknadsföring av andra än Veikkaus Ab:s penningspel entydigt har varit förbjuden enligt lotterilagen marknadsförs oreglerad penningspelsverksamhet särskilt till Finland i betydande grad på webben, i sociala medier samt på tv-kanaler med ursprung utanför

Finland som riktar sändningar till Finland. I avsnitt 2.4 ges en närmare beskrivning av marknadsföringen av penningspelsverksamhet utanför ensamrättssystemet. Högsta förvaltningsdomstolen har i sitt beslut HFD:2018:86 behandlat begränsning av marknadsföringen av andra än Veikkaus Ab:s penningspel med hänsyn till friheten att tillhandahålla tjänster som tryggas i EU-rätten. Systemet med ensamrätt enligt lotterilagen i Finland som gäller anordnande av penningspel innebär enligt högsta förvaltningsdomstolen, i syfte att möjliggöra bevarandet av ensamrättssystemet och i synnerhet på grund av målet för ensamrättssystemet, oundvikligen en möjlighet att begränsa marknadsföringen i Finland för andra än den aktör som fått ensamrätt. De medel som gällande lag ställer till förfogande har emellertid inte lett till önskat slutresultat med avseende av att uppnå lotterilagens målsättning. Vid en bedömning av olika sätt att ingripa i anordnande av penningspel som strider mot lotterilagen, och särskilt marknadsföring, har man också utnyttjat en utredning som kommissionen låtit genomföra år 2019. Åtgärder avses vara inriktade på sådana aktörer som med olika marknadsåtgärder medvetet och avsiktligt bryter mot eller försöker kringgå det förbud mot marknadsföring som ingår i lotterilagen. Den föreslagna regleringen innefattar även tillräckliga garantier för rättsskyddet. Åtgärderna bedöms således stå i rätt proportion till det uppställda målet.

Möjliggörandet av nya typer av vadhållningsformer baserar sig i praktiken på ett observerat behov att styra befintlig efterfrågan från utbud som står utanför ensamrättssystemet till reglerat och övervakat utbud enligt lotterilagen. I enlighet med den anmärkning som kommissionen gav år 2016 kan de nya typerna av vadhållningsspel anses vara förenliga med målsättningen för Finlands penningspelspolitik.

Spärrar mot betalningsrörelse

Syftet med spärrar mot betalningsrörelse är att försöka begränsa tillgången till sådant utbud av penningspel som står utanför systemet med ensamrätt och som marknadsförs i strid med lotterilagen. Tillgången till spel är den centrala faktorn i samband med penningspelande och skadligt spelande, och forskning visar att begränsad tillgång är det effektivaste sättet att förebygga skadeverkningar. I fråga om anordnande av penningspel utanför systemet med ensamrätt bildar de olika elementen en högre risk för skadeverkningar än vad som är fallet inom ramen för systemet, där utbudet kan regleras till exempel i fråga om spelens olika drag och spelbegränsningar. I ett alltmer digitaliserat penningspelande har en del spelande övergått till marknaden som står utanför systemet. Åtgärder som syftar till bekämpning av skadeverkningar i ensamrättsystemet förblir utan effekt, om det utbud som står utanför systemet inte begränsas. Det finns inte tillgång till fullständiga begränsningsmetoder, varvid man måste ty sig till de metoder som är genomförbara och som tillsammans kan leda till begränsad tillgång och åtkomst. Spärrar mot betalningsrörelse kan anses vara EU-rättsligt godtagbara med hänsyn till att de är ägnade att garantera att målen för ensamrättssystemet uppnås och att de inte överskrider det som är nödvändigt för måluppfyllelsen.

Spärrar mot betalningsrörelse kan anses vara ett medel som lämpar sig för ändamålet. Spärrning av betalningsrörelse handlar framför allt om åtgärder som förebygger skadeverkningar. I helheten av förebyggande och korrigerande åtgärder visar forskningsresultat att en övergång till förebyggande åtgärder är eftersträvansvärd. Polisstyrelsens befogenheter som ingår i gällande lagstiftning, och som särskilt syftar till att bekämpa marknadsföring som strider mot lotterilagen och gäller penningspel utanför ensamrättssystemet, har i praktiken visat sig vara otillräckliga. Spärrar mot betalningsrörelse medverkar till begränsad tillgång och torde även bidra till en minskning av ovannämnda marknadsföring, vilket kan anses vara konsekvent med tanke på ensamrättssystemets målsättning. Spärrarna avses bli begränsade till att gälla sådana penningspelssammanslutningar som särskilt och tydligt inriktar sin marknadsföring till konsumenter i

Fastlandsfinland. En sådan inriktad marknadsföring vittnar om en tydlig strävan att kringgå det finländska ensamrättssystemet.

Spärrning av betalningsrörelse avses ske enligt ett noggrant avgränsat förfarande, och spärrar får till exempel inte ställas in automatiskt. Om ett penningspelsbolag utanför ensamrättssystemet marknadsför sina penningspel i strid med förbud som föreskrivs i lotterilagen kan myndigheten meddela ett beslut om förbud i vilket ändring får sökas. Penningspelssammanslutningar som meddelats beslut om förbud ställs på en spärrlista, varvid banker och andra betaltjänstleverantörer bör spärra deras betalningsrörelse som gäller penningspelande. Spärrar mot betalningsrörelse, liksom även den övriga regleringen, har även bedömts i fråga om deras koppling till de grundläggande fri- och rättigheterna.

Även EU-lagstiftningen om betaltjänster möjliggör bestämmelser i nationell lag om förbud mot initiering och genomförande av betalningstransaktion. Målet för det andra betaltjänstdirektivet är att öppna konkurrensen på betaltjänstmarknaden bl.a. genom att göra det möjligt för kunden att använda sitt betalkonto i en bank också via applikationer och tjänster som tillhandahålls av så kallade nya betaltjänstleverantörer. Den föreslagna regleringen om spärrar mot betalningsrörelse anses inte stå i strid med detta mål. De skyldigheter som gäller betaltjänstleverantörer föreslås också vara klart angivna i lotterilagen. Det är också bra att observera att spärrar mot betalningsrörelse enligt en år 2019 publicerad utredning som kommissionen låtit göra är i bruk även i sju andra EU-/EES-stater för tryggande av viktiga intressen.

Veikkaus Ab:s rätt att bilda ett dotterbolag samt den affärsverksamhet mellan företag som bedrivs av dotterbolaget

De föreslagna bestämmelserna som möjliggör bildande av ett dotterbolag för Veikkaus Ab för annan verksamhet än penningspelsverksamhet har bedömts i förhållande till regleringen av den inre marknaden i fråga om förutsättningarna för ett system med ensamrätt samt i fråga om de rättsliga förutsättningar som ställs av EU:s bestämmelser om konkurrens och statsunderstöd. Det dotterbolag som eventuellt bildas ska inte bedriva affärsverksamhet kring anordnande av penningspel. Statsrådets kansli och Veikkaus Ab har skaffat externa rättsliga bedömningar om bedrivande av affärsverksamhet mellan företag. I utredningarna har man bl.a. bedömt huruvida en nationell ensamrättsinnehavares rätt att tillhandahålla tjänster även på en extern konkurrerad marknad utanför ensamrättssystemet begränsas av EU:s bestämmelser om den inre marknaden som tillämpas för bedömning av det nationella penningspelssystemet.

Affärsverksamheten mellan företag avses handla om tillhandahållande av digitala spelprodukter och tjänster för andra företag, och det avses alltså inte vara fråga om verksamhet som riktar sig till konsumenter. Affärsverksamheten påverkar inte heller Veikkaus Ab:s utbud av penningspel inom ramen för ensamrättssystemet. Veikkaus Ab avses inte själv bedriva verksamhet mellan företag, utan ett separat dotterbolag bildas för detta ändamål. Affärsverksamheten mellan företag kan inte heller anses uppmuntra till spelande på ett sådant sätt som ifrågasätter det nationella ensamrättssystemets mål, som baserar sig på att förebygga och minska skadeverkningar av penningspel. Genom ett tjänsteutbud i affärsverksamheten mellan företag är det möjligt att även främja propositionens mål att stärka ensamrättssystemet genom att stödja Veikkaus Ab:s verksamhetsförutsättningar. Utvecklings- och tjänsteplattformar som erbjuds andra nationella penningspelsaktörer gör det möjligt att utveckla och verkställa ett livskraftigt och ansvarsfullt ekosystem för penningspelande. Samtidigt får även Veikkaus Ab möjlighet att utnyttja erfarenheter av innovationer som inhämtats från den nya affärsverksamheten, t.ex. om tendenser som observerats på marknaden, i sin utveckling av ansvarsfull penningspelsverksamhet. Enligt de externa rättsliga utredningarna verkar EU:s bestämmelser om den inre marknaden inte ställa hinder för

affärsverksamhet mellan internationella företag under förutsättning att de begränsningar som ställs av EU-lagstiftningen beaktas i genomförandet.

Den affärsverksamhet som det eventuella dotterbolaget bedriver mellan företag bör dock följas upp kontinuerligt efter den möjliga starten i syfte att säkerställa att affärsverksamheten inte senare får ett sådant innehåll att den kan anses äventyra ensamrättssystemets EU-rättsliga acceptabilitet. Eftersom Veikkaus Ab är ett bolag som helt och hållet ägs av staten avses statsrådets kansli, som svarar för statens ägarstyrning, noggrant följa upp bolagets och styrelsens verksamhet för att säkerställa att bolaget agerar enligt gällande lagar och de riktlinjer som fastställts i statsrådets principbeslut om ägarpolitiken. De operativa och företagsledningsmässiga besluten hör till bolagets ledning och styrelse, men bolaget har skyldighet att diskutera väsentliga frågor med statsägaren. Genom statens aktiva roll kan man också se till att den affärsverksamhet mellan företag som bedrivs av dotterbolaget är förenlig med de EU-rättsliga ramvillkoren. Även i kommersiella modeller mellan Veikkaus Ab och dotterbolaget samt mellan dotterbolaget och dess kunder ska tryggandet av de legitima grunderna för ensamrättssystemet beaktas. Dotterbolaget avses inte ha rätt att anordna penningspel. Därför bör det säkerställas att affärs- och prissättningsmodellerna mellan företagen uteslutande är sådana som inte kan tolkas som anordnande av penningspel för konsumenter. De kommersiella modellerna mellan dotterbolaget och dess kunder granskas utgående från lagstiftningen i den stat där kunden som anskaffat penningspelstjänster av dotterbolaget är etablerad.

I de föreslagna bestämmelserna beaktas de krav som ställs av EU:s bestämmelser om konkurrens och statligt stöd. Vid beredningen av bildandet av ett dotterbolag för Veikkaus Ab ska i full utsträckning beaktas EU:s regler om statligt stöd och EU-kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd (EUVL C 262, 19.7.2016), som bland annat behandlar kriterierna för statligt stöd enligt artikel 107 i FEUF och de villkor på vilka förbjudet statligt stöd och snedvridning av konkurrensen utesluts. Dessa krav beaktas även i det praktiska genomförandet av affärsverksamheten samt i de finansiella arrangemangen för det nya bolaget. Innan affärsverksamhet inleds ska separata compliance-instruktioner enligt förslaget utarbetas för iakttagande av EU- och konkurrenslagstiftningen. Minimiförutsättningar för hantering av risker som hänför sig till konkurrensneutralitet och EU:s reglering av statligt stöd är att de ekonomiska relationerna mellan Veikkaus Ab och dotterbolaget bygger på marknadsvillkor och att dotterbolagets affärsverksamhet mellan företag bokföringsmässigt ska särskiljas från moderbolagets penningspelsverksamhet.

Utöver de ovannämnda minimiförutsättningarna som krävs av Veikkaus Ab:s och det eventuella dotterbolagets verksamhet bör man sörja för konkurrensneutralitet på så sätt att dotterbolaget till följd av Veikkaus Ab:s ägarskap inte får några som helst ekonomiska fördelar i förhållande till andra bolag som fungerar på marknaden. Verksamheten mellan moderbolaget och dotterbolaget ska vara förenlig med marknadsekonomiska investerarprincipen (Market Economy Operator Principle, MEOP) på så sätt, att de tillämpar likadana villkor som en privat investerare hade förutsatt i motsvarande situation. Bedömningen avses kunna göras i förväg till exempel med hjälp av en jämförelseanalys eller genom att skaffa en bedömning av en extern sakkunnig. Dotterbolag får inte ens indirekt dra nytta av Veikkaus Ab:s verksamhetsvolym eller Veikkaus Ab:s ensamrätt i fråga om penningspelsverksamhet. I dotterbolagets affärsverksamhet mellan företag bör det säkerställas att affärsverksamheten inte korssubventioneras med intäkter från Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet och att de ekonomiska relationerna mellan Veikkaus Ab och dess dotterbolag även i övrigt ordnas på marknadsvillkor. I praktiken kan bl.a. risken för korssubventionering effektivt avgränsas när man ser till att sedvanliga marknadsvillkor iakttas i samtliga ekonomiska relationer mellan Veikkaus Ab och dotterbolaget. Ett sätt att säkerställa detta är att Veikkaus Ab gör sina inköp av dotterbolaget endast genom öppna och icke-

diskriminerande offentliga upphandlingsförfaranden enligt de bestämmelser som gäller för offentlig upphandling. Upphandlingslagstiftningen förutsätter också att förfarandet för offentlig upphandling används, om dotterbolagets försäljning till andra än Veikkaus Ab överskrider gränsen för försäljning till utomstående.

Kravet på marknadsmässiga villkor i relationerna mellan Veikkaus Ab och det dotterbolag som eventuellt ska bildas föreslås ingå i lagen. Enligt principen om marknadsmässiga villkor bör man i transaktioner mellan parter i intressegemenskap iaktta de villkor och priser som skulle ha iakttagits av sinsemellan oberoende företag i jämförbara transaktioner och under likadana förhållanden. En verksamhetsmodell enligt principen om marknadsmässiga villkor ska enligt förslaget fastställas mellan Veikkaus Ab och dotterbolaget som bedriver internationell affärsverksamhet mellan företag. I internprissättningen ska samtliga affärstransaktioner mellan bolagen beaktas, inklusive ersättningar för utnyttjande av immateriella tillgångar. Dotterbolaget avses alltså betala en ersättning på marknadsvillkor till Veikkaus Ab för överförda eller licensierade tillgångsposter, inklusive spelplattformar och -system samt immateriella rättigheter till spel. Ersättning på marknadsmässiga villkor ska också betalas för Veikkaus Ab:s stödtjänster som dotterbolaget eventuellt utnyttjar. Avsikten är att ett förhandsbeslut anskaffas av skatteförvaltningen för internprissättningen och verksamhetsmodellen. Trots att förfarandet med förhandsbeslut har ett beskattningsmässigt syfte kan detta förfarande också användas till stöd när de marknadsmässiga villkoren utvärderas. Veikkaus Ab avses i samarbete med arbets- och näringsministeriets sakkunniga och enligt ministeriets prövning utreda behovet att begära uttalanden av Europeiska kommissionen till exempel i fråga om tillsynen över statliga stöd.

Eftersom dotterbolaget agerar i en konkurrenssituation bör man också se till att tillbörliga och realistiska förväntningar i fråga om avkastning ställs för det kapital som är bundet till verksamheten för att undvika snedvridning av konkurrensen. Veikkaus Ab bör i förväg säkerställa och dokumentera att dess affärsrelationer baserar sig på villkor som skulle ha tillämpats mellan aktörer inom den privata ekonomin under sedvanliga marknadsförhållanden. Detta avses gälla t.ex. en situation där Veikkaus Ab överför spelteknologi och andra produktionsinsatser till dotterbolaget eller finansierar dotterbolaget när den inleder sin verksamhet. Samma krav avses gälla för samtliga affärsrelationer mellan Veikkaus Ab och dotterbolaget under fortsatt verksamhet.

Man bör se till att affärsverksamheten hos det dotterbolag som eventuellt ska bildas bedrivs enligt marknadsvillkor också i fråga om prissättningen av de tjänster och produkter som bolaget säljer. Detta innebär att dotterbolaget ska anpassa sina försäljningspriser enligt marknaden och konkurrenssituationen. Vid prissättningen bör man beakta fasta och rörliga kostnader i den konkurrenspräglade verksamheten, intäkter, investeringskostnader, finansieringskostnader samt skäliga intäkter för det kapital som är bundet till verksamheten. I den föreslagna lagen föreskrivs som ett annat minimikrav utöver de marknadsmässiga villkoren, att det eventuellt bildade dotterbolagets affärsverksamhet bokföringsmässigt ska särskiljas, eftersom det är nödvändigt att dotterbolagets affärsverksamhet mellan företag och moderbolagets penningspelsverksamhet ska särredovisas. Genom en separat bokföring säkerställs att kostnader och investeringar inriktas på rätt sätt. För att det eventuella dotterbolaget inte ska få en kostnadsfördel som snedvrider konkurrensen i förhållande till de övriga aktörerna på marknaden ska samtliga tillhörande kostnader hänföras till dotterbolagets ekonomiska verksamhet. I en granskning av prissättningen och lönsamheten är det då möjligt att beakta hela verksamhetens kostnadsunderlag. Även de kostnader och investeringar som uppstår i det eventuella tekniska beredningsarbetet före inledandet av affärsverksamheten särredovisas i Veikkaus Ab:s bokföring för att de i detalj ska kunna verifieras. Samtidigt specificeras den egna personalens arbetsinsats som använts till tekniskt beredningsarbete. Förfarandet för särredovisning fastställs som ett led i inledningen av det tekniska beredningsskedet och lämnas till bolagets revisorer för godkännande.

4.3 De huvudsakliga konsekvenserna

4.3.1 Ekonomiska konsekvenser

Konsekvenser för de offentliga finanserna och samhällsekonomin

Konsekvenser för statsfinanserna

Propositionen har konsekvenser för statsfinanserna och statsbudgeten. Konsekvenserna för statsfinanserna hänför sig till propositionens konsekvenser för Veikkaus Ab:s intäkter och den lotteriskatt som Veikkaus Ab betalar samt kostnaderna för de skadeverkningar som orsakas av penningspel, vilka minskar om skadeverkningarna minskar. Målet med propositionen är att förebygga och minska de sociala, ekonomiska och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till samt att stödja verksamhetsförutsättningarna för Veikkaus Ab som anordnar penningspel med ensamrätt, för att stärka ensamrättssystemet och dess kanaliseringsförmåga.

Man vet att effektiva åtgärder för att förebygga skadeverkningar i allmänhet har en minskande effekt på intäkterna från penningspelsverksamheten. Det bör dock noteras, vilket även KKV har konstaterat, att minskade intäkter av penningspel inte innebär att samma penningsumma utgår från samhällsekonomin, åtminstone inte till fullt belopp. En stor del av den konsumeras på andra marknader och genererar därmed välfärd och delvis även medel till statsfinanserna. Lagändringar som gäller en effektivering av ensamrättssystemets kanaliseringsförmåga kan för sin del ha en höjande effekt på penningspelsintäkterna. Således bedöms de föreslagna lagstiftningsmässiga åtgärderna ha dubbelriktade inverkningar på intäkterna från Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet. Inverkningarna kan anses delvis framträda först på längre sikt. Beloppet av penningspelsintäkter påverkas dock förutom av lagstiftningsåtgärder också av många andra faktorer, såsom Veikkaus Ab:s egna åtgärder för att förebygga och minska skadeverkningar av penningspel, utbudet av penningspel utanför Fastlandsfinland samt allmänna förändringar i spelvanorna. Som man kunnat observera av konsekvenserna av coronaviruspandemin, som började år 2020, kan spelintäkterna även påverkas av många andra oförutsedda omständigheter.

Avkastningen från Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet 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 EU-domstolens rättspraxis endast vara en accessorisk positiv konsekvens av den restriktiva politik som förs.

Utvecklingen av Veikkaus Ab:s avkastning åren 2010–2020 beskrivs i avsnitt 2.10. Veikkaus Ab har uppskattat att de ansvarighetsåtgärder som bolaget på eget initiativ har beslutat om minskar den årliga avkastningen med cirka 90–110 miljoner euro och den årliga lotteriskatten med cirka 20–30 miljoner euro. Uppskattningarna omfattar konsekvenserna av att den obligatoriska identifieringen ska utvidgas till att gälla allt penningspelande. Uppskattningarna innehåller inte de konsekvenser som orsakas av ibruktagandet av spelbegränsningar och andra tillgängliga metoder för spelkontroll som möjliggörs av identifierat spelande. Exempelvis kommer Veikkaus Ab:s planerade maximala förlustgränser som begränsar spelandet att ha en minskande verkan om cirka 60–70 miljoner euro på den årliga avkastningen, och lotteriskatten beräknas minska med cirka 10–20 miljoner euro. Veikkaus Ab:s uppskattningar baserar sig på ett antagande om en lotteriskatt på 12 procent. Enligt Veikkaus Ab återspeglas effekterna i Veikkaus Ab:s resultat delvis redan år 2021, men i sin helhet under åren 2022–2023. I propositionen föreslås det att bestämmelser om Veikkaus Ab:s ansvarighetsåtgärder i fråga om obligatorisk identifiering ska ingå i lagen.

Veikkaus Ab har bedömt att de föreslagna bestämmelserna om marknadsföring väntas ha både direkta och indirekta verkningar på bolagets avkastning. Enligt Veikkaus Ab:s bedömning är den minskande effekten på den årliga nivån av avkastning som bestämmelserna leder till cirka 15–26 miljoner euro och på den årliga nivån av lotteriskatt cirka 4–6 miljoner euro. Veikkaus Ab bedömer att förslaget enligt propositionen om att tillåta marknadsföring av vadhållningsspel och totospel i fortsättningen i någon mån bromsar minskningen av Veikkaus Ab:s marknadsandel. Enligt Veikkaus Ab höjer de föreslagna spärrarna mot betalningsrörelse den årliga nivån av avkastning med cirka 4–12 miljoner euro och den årliga nivån av lotteriskatt med cirka 1–3 miljoner euro. Veikkaus Ab:s uppskattningar baserar sig på ett antagande om en lotteriskatt på 12 procent.

Det är inte möjligt att ge någon exakt bedömning av propositionens effekter på Veikkaus Ab:s avkastning, eftersom totalbeloppet påverkas av många olika omständigheter, såsom ovan konstaterats. Veikkaus Ab har i mars 2021 uppskattat att bolagets avkastning som redovisas till staten år 2021 kommer att uppgå till cirka 728 miljoner euro och lotteriskatten till cirka 65 miljoner euro. Veikkaus Ab har uppskattat 2022 års avkastning vara 651 miljoner euro och lotteriskatten cirka 140 miljoner euro. År 2023 uppskattas avkastningen vara cirka 636 miljoner euro och lotteriskatten cirka 138 miljoner euro. Enligt Veikkaus Ab:s bedömning blir avkastningen år 2024 cirka 671 miljoner euro och lotteriskatten cirka 140 miljoner euro. Veikkaus Ab:s uppskattningar i mars 2021 baserar sig på ett antagande om en lotteriskatt på 12 procent (se tabell 4).

Vid finansministeriet bereds en temporär ändring av lotterilagen på så sätt att lotteriskatten är 5 procent åren 2022 och 2023. Avsikten är att regeringens proposition lämnas till riksdagen i september 2021. Om skattesatsen på lotterier är 5 procent åren 2022 och 2023, skulle avkastningen enligt Veikkaus Ab:s bedömning vara år 2022 cirka 732 miljoner euro och lotteriskatten cirka 58 miljoner euro. År 2023 uppskattas avkastningen vara cirka 725 miljoner euro ja lotteriskatten cirka 58 miljoner euro (se tabell 5).

Veikkaus Ab har i sina bedömningar på bred bas försökt beakta förändringarna i samband med konsumentbeteende och penningspelande. Enligt Veikkaus Ab är det exceptionellt svårt att ge någon exakt uppskattning av de kommande åren. Utöver de ovannämnda omständigheterna som påverkar avkastningen försvåras bedömningen av de avvikelser som coronaviruspandemin orsakade i bolagets affärsverksamhet samt de eventuella mer långvariga förändringarna i konsumtionsvanorna. I sin bedömning av de ekonomiska effekterna av bolagets egna ansvarighetsåtgärder har Veikkaus Ab bland annat beaktat minskningen av utplacerade penningautomater samt att bolagets egna spelsalar infört obligatorisk identifiering. Dessutom påverkas kalkylerna bl.a. av de spelbegränsningar som identifierat spelande möjliggör samt ibruktagandet av andra verktyg som finns tillgängliga för spelkontroll. Enligt Veikkaus Ab återspeglas den strukturella förändringen inom handeln bland annat i det totala antalet försäljningsställen för utplacerade penningautomater som i slutet av år 2020 var cirka 5 200, vilket är cirka 800 försäljningsställen färre än vid utgången av år 2019.

Enligt Veikkaus Ab preciseras den ekonomiska konsekvensbedömningen allt efter mer information inhämtas bl.a. om hur spelbeteendet påverkas av obligatorisk identifiering, verktyg för spelkontroll och utvidgade spelgränser samt om hur coronaviruspandemin förändrat konsumentbeteendet. Enligt Veikkaus Ab pågår en kraftig övergång av spelandet till den digitala kanalen, och bolaget bedömer att den obligatoriska identifieringen kommer att ytterligare accelerera denna utveckling.

Tabell 4. Veikkaus Ab:s uppskattning av intäkter och lotteriskatt 2021–2024, sänkt skattesats år 2021.

År	Intäkter	Lotteriskatt
2021	728	65
2022	651	140
2023	636	138
2024	671	140

Tabell 5. Veikkaus Ab:s uppskattning av intäkter och lotteriskatt 2021–2024, sänkt skattesats åren 2021-2023.

År	Intäkter	Lotteriskatt
2021	728	65
2022	732	58
2023	725	58
2024	671	140

Det dotterbolag som eventuellt bildas för Veikkaus Ab:s affärsverksamhet mellan företag behöver finansiering för de första verksamhetsåren för att inleda sin affärsverksamhet, och bolagets eget kapital bör stärkas. Det nya bolagets verksamhet väntas vara förlustbringande i det initiala skedet på grund av de kostnader som förutsätts när verksamheten inleds. Avsikten är att en detaljerad finansieringsplan utarbetas för dotterbolaget som en del av den tekniska beredningen av det praktiska genomförandet av affärsverksamhet mellan företag. Statsrådets kansli har i januari 2021 med stöd av 13 b § i lotterilagen beviljat tillstånd att inleda den tekniska beredningen. Enligt statsrådets kansli orsakar den tekniska beredningen kostnader som kan hänföra sig t.ex. till lokalisering av spelprodukter och ekonomiskt och juridiskt beredningsarbete. Kostnader orsakas dessutom t.ex. av personal och anskaffning av externa tjänster (t.ex. informationssystem, ekonomiförvaltning, juridiska tjänster och verksamhetslokaler).

Kostnaderna för dotterbolagets affärsverksamhet mellan företag ska från början av verksamheten särredovisas i bokföringen från moderbolagets affärsverksamhet, och kostnaderna är avsedda att täckas med finansiering på marknadsvillkor. Enligt statsrådets kansli framgår beloppet av behövlig finansiering under den tekniska beredningen i samband med att exakta uppgifter fås om kalkylerad omsättning, tidsramen för finansieringen, bolagets verksamhetsmodeller och kostnadsstrukturen. En kalkyl som baserade sig på en tidigare utarbetad plan för bolagsstruktur har enligt statsrådets kansli uppvisat ett finansieringsbehov om 20–35 miljoner euro för de tre första verksamhetsåren. Enligt preliminära bedömningar som gjorts under det pågående tekniska beredningsarbetet blir bolagets finansieringsbehov under de första verksamhetsåren högre än beräknat och kommer att uppgå till cirka 20–50 miljoner euro.

De största utgiftsposterna hänför sig till produktifiering och kommersialisering av tjänsterna samt driftsmodellen. Finansieringsperioden har börjat i och med att statsrådets kansli med stöd av 13 b § i lotterilagen har beviljat tillstånd att inleda förberedelserna för affärsverksamhet. Avkastning från penningspelsverksamhet varom föreskrivs i 4 kap. i lotterilagen används inte för finansiering av affärsverksamhet mellan företag.

Den finansiering som dotterbolaget behöver kan ordnas på marknadsvillkor t.ex. med ett kapitallån, som beviljas av moderbolaget Veikkaus Ab eller en tredje part, t.ex. ett finansiellt institut. Ett lån som beviljas av moderbolaget framgår enligt bokföringen av balansräkningen, och själva beviljandet av lån påverkar inte vinsten under räkenskapsperioden enligt Veikkaus

Ab:s resultaträkning och därigenom inte heller den avkastning som redovisas till de ministerier som är förmånstagare. Däremot syns den ränta som dotterbolaget betalar i de finansiella intäkterna. Avsikten är att de finansiella arrangemangen i det initiala skedet planeras som en del av den tekniska beredningen, och att marknadsmässiga villkor enligt internprissättningsreglerna beaktas i all planering.

All affärsverksamhet är förknippad med affärsekonomisk risk, och tjänsternas slutliga kommersiella framgång framgår först efter verkställigheten. En eventuell nedskrivning av lånet eller dotterbolagets aktier om dotterbolaget går i konkurs är en situation som kan tänkas minska räkenskapsperiodens vinst för Veikkaus Ab.

Enligt statsrådets kansli kan en kontinuerlig och på lång sikt betydande ekonomisk effekt uppnås inom affärsverksamheten mellan företag genom en modell för serviceaffärsverksamhet. Preliminära bedömningar av den nya affärsverksamhetens ekonomiska effekter baserar sig enligt statsrådets kansli på en utveckling, där dotterbolaget inleder sin affärsverksamhet mellan företag genom att tillhandahålla Veikkaus Ab:s spelprodukter och teknologi och i fortsättningen, när verksamheten etableras, genom att tillhandahålla mer omfattande helhetslösningar till nationella penningspelsbolag. Enligt statsrådets kansli baserar sig bedömningarna av omsättningen på tillgängliga marknadsdata och -kontakter. Enligt bedömningarna ökar betydelsen av ansvarsfulla och mindre skadliga digitala penningspel på målmarknaden, vilket skapar förutsättningar för en lönsam affärsverksamhet. Dotterbolaget har tidigare avsett bli lönsamt under det tredje verksamhetsåret, men det är inte möjligt att ge någon bedömning av affärsverksamhetens eventuella intäkter. Det ökade finansieringsbehovet som uppskattats under det tekniska beredningsarbetet innebär att det tar en något längre tid innan dotterbolaget börjar gå på vinst. Enligt statsrådets kansli bedöms dotterbolaget dock ha en betydande kumulativ avkastningspotential under de fem första verksamhetsåren. En exaktare bedömning av de ekonomiska effekterna förutsätter enligt statsrådets kansli en detaljerad planering av affärsverksamheten, kartläggning av marknadspotential och diskussion med eventuella kunder. Enligt statsrådets kansli har som risker med affärsverksamhet mellan företag identifierats en mer långsam uppkomst av avtalsförhållanden än väntat och därigenom en fördröjning av inledd affärsverksamhet. Dessutom är en identifierad risk att de tjänster eller produkter som tillhandahålls inte uppnår förväntad framgång på den målinriktade marknaden. Även tidsschemat för leverering av spelprodukter kan vara förknippat med risker, som t.ex. kan bero på avvikande reglering på målmarknaden, föreskrivna certifieringsprocesser eller utmaningar i teknisk integration. Under den tekniska beredningen skaffar Veikkaus Ab närmare information om den potentiella efterfrågan för sina produkter, varefter bedömningar av omsättning och avkastning preciseras. Avsikten är att affärsverksamheten inleds i etapper, vilket för sin del minskar de affärsekonomiska riskerna.

Konsekvenser för kostnaderna för skadeverkningar av penningspel

Propositionen kan å andra sidan också anses ha ekonomiska konsekvenser med anledning av ett effektiverat förebyggande och en effektivare minskning av skadeverkningar av penningspel. Penningspelande och skadeverkningar av dem orsakar många slags kostnader, som kan minskas genom att den totala mängden av skadeverkningar av penningspel minskas. Åtgärder som minskar skadeverkningar av penningspel kan anses ge olika kostnadsbesparingar. Skadeverkningar förekommer också hos andra än problemspelare. På befolkningsnivå är majoriteten av dem som upplever skador andra än problemspelare på grund av att den sistnämnda gruppen är mindre. Å andra sidan uppvisar den sistnämnda gruppen de mest allvarliga skadorna. För att bedöma helhetseffekterna av penningspelande har man skapat en ny modell för utvärdering av penningspelandets konsekvenser för folkhälsan (Latvala, T., Konu, A., Lintonen, T. (2019): Public health effects of gambling – debate on a conceptual model. BMC Public Health 19:107), som kan

fungera som ett underlag för jämförbar forskning i penningspelandets inverkningar på folkhälsan samt för främjandet och kontinuiteten av forskning som gäller kostnaderna för skadeverkningar i Finland. De mest kostnadskrävande skadeverkningarna är enligt sakkunniga belastade tjänster och förlorad produktivitet, vilka är mycket svåra att bedöma i numeriska värden (Selkee, M., Lintonen, T. (2021). Kostnader för samhället som orsakas av penningspelande. Synpunkter av sakkunniga om kalkylering av kostnaderna. Yhteiskuntapolitiikka 86 (2021), på finska). Det finns t.ex. inte ännu någon enhetlig registreringspraxis, som skulle möjliggöra en tillförlitlig bedömning av hur tjänster anlitas och vilka kostnader de orsakar. Däremot anses andra kostnader för penningspelsverksamhet som är lättare att utreda, t.ex. utgifter för forskning, prevention och tillsyn, utgöra en relativt liten andel av totalkostnaderna för penningspelsverksamhet.

De mångahanda kostnaderna och deras storleksklass kan uppfattas genom en granskning av skadeverkningarna. På individnivå handlar det t.ex. om förlust av medel, arbetslöshet, problem med psykisk och somatisk hälsa, brottslighet, konkurser, hemlöshet och självmord. I närmiljön orsakas skador och därigenom även kostnader av försvårade ekonomiska situationer i familjerna, frånvaro från arbete, problem i arbetet, förlust av arbete, svårigheter i mänskliga relationer (skilsmässor, försummelse av familjen) samt brott i familjen, såsom familjevåld, betalningsmedelsbedrägerier och stölder. På samhällsnivå orsakas skadeverkningarna och kostnaderna för dem med inriktning på hälsa och välfärd t.ex. av brottslighet i samband med penningspelande, problemspelande, social- och hälsovård, reglering och insatser för förebyggande av skadeverkningar. På samhällsnivå orsakas kostnader också av förlorad produktivitet (frånvaro, svag arbetsförmåga och arbetsoförmåga, ersättning av arbetskraft, penningspelsbrottslighet, dödsfall).

I internationella studier har de årliga kostnaderna för skadeverkningar uppskattats vara 0,33–1,22-faldiga i förhållande till speltäckningen. Veikkaus Ab:s speltäckning som räknas ut genom att minska omsättningen med spelarnas vinster, har före coronaviruspandemin varit cirka 1,7 miljarder på årsnivå. Enligt internationella studier har kostnaderna i Finland således varit minst flera hundra miljoner euro per år.

Kostnaderna för brottslighet som hänför sig till penningspelande har bedömts i en studie som publicerades år 2020 (Latvala, T., Konu A., Lintonen, T (2020). Penningspelande som folkhälsoproblem – kalkylerade kostnader av penningspelsbrottslighet för samhället. Yhteiskuntapolitiikka 85 (2020), på finska), vars syfte var att ge en riktgivande beskrivning av de kostnader som penningspelsbrottslighet kan tänkas orsaka. Penningspelsbrottslighet orsakar kostnader för kontrollsystemet samt direkta, indirekta och immateriella kostnader för konsekvenserna av brott. Kontrollsystemets kostnader uppskattades i studien till 1 183 194 euro. Penningspelsbrott orsakade uppskattningsvis 417 833 euro i direkta kostnader. Beloppet av indirekta kostnader uppskattades till 7 748 262 euro. Sammanlagt beräknas de direkta och indirekta kostnaderna för brott uppgå till 8 166 095 euro. Kostnaderna för immateriella skador uppgår för sin del till 26 922 866 euro. Penningspelsbrottslighet kan alltså anses orsaka staten årliga utgifter om uppskattningsvis 9 349 289 euro och, om även de immateriella kostnaderna medräknas, 36 272 155 euro.

Såsom ovan konstaterats orsakar skadeverkningar av penningspel mångahanda kostnader som kan minskas genom åtgärder som förebygger skadeverkningar, vilka i sin tur kan anses ha många slags effekter som bidrar till minskade kostnader. Sammanfattningsvis kan man konstatera att det är synnerligen svårt att på ett tillförlitligt sätt och genom vetenskapligt beprövade metoder utreda totalkostnaderna för skadeverkningarna av penningspel. Även i internationell jämförelse har bedömningar av de kostnader som skadeverkningar orsakar för samhället uppvisat stora variationer i olika länders utredningar och studier beroende på vilka uppgifter som funnits tillgängliga. För Finlands del kan kostnader utredas i fråga om sådana kostnader i sam-

band med penningspelsverksamhet som endast orsakar en liten del av totalkostnaderna. En utredning av kostnaderna i fråga om de skadeverkningar som orsakar de största kostnaderna för samhället är betydligt svårare och resultaten mer osäkra. Således är det inte möjligt att ge någon exakt och tillförlitlig bedömning i eurobelopp av i vilken mån de åtgärder som föreslås i propositionen i sin helhet kan minska kostnaderna för skadeverkningar av penningspel. Dessutom kommer den minskande kostnadseffekten till följd av de föreslagna åtgärderna att delvis framgå på längre sikt.

Konsekvenser för företag

Veikkaus Ab

Enligt Veikkaus Ab förutsätter utvidgandet av den obligatoriska identifieringen till allt penningspelande, som bolaget på eget initiativ fattat beslut om som en ansvarighetsåtgärd, en omfattande utveckling av informationssystemen och även en utveckling och förnyelse av spelapparater och kassaterminaler. I propositionen föreslås det att Veikkaus Ab:s ansvarighetsåtgärder om obligatorisk identifiering ska införas i lagen. Enligt Veikkaus Ab är den preliminärt uppskattade totala kostnadseffekten i fråga om informationssystem och utrustning av obligatorisk identifiering för allt Veikkaus Ab:s spelande cirka 9–13 miljoner euro. Därtill orsakar den sammanlagda utvecklingen av informationssystemen Veikkaus Ab bestående underhållsbehov och utvecklingsbehov i mindre skala med årligen upprepade kostnadseffekter. Enligt Veikkaus Ab:s bedömning uppgår den årliga nivån av kostnaderna till cirka 2–4 miljoner euro.

Veikkaus Ab har uppskattat att de datatekniska utvecklingsbehoven som föranleds av att data ska överlåtas till social- och hälsovårdsministeriet och THL kommer att orsaka bolaget betydande datatekniska kostnader. Enligt Veikkaus Ab består de av kostnader av engångskaraktär i utvecklings- och ibruktagningsskedet samt kontinuerliga kostnader av den operativa verksamheten. Veikkaus Ab anser att en exakt kostnadskalkyl inte kan ges innan de praktiska behoven preciserats. Veikkaus Ab har bedömt att kostnaderna av engångskaraktär ligger minst i storleksklassen en miljon euro under åren 2021–2024. Enligt Veikkaus Ab finns det skillnader mellan bolagets samt social- och hälsovårdsministeriets och THL:s databehandlingsbehov, som av bolaget förutsätter verksamhetsmodeller och lösningar som avviker från de nuvarande i fråga om behandling av personuppgifter i bolagets system. Databehandlingsbehoven ska hanteras på ett sätt som uppfyller en hög kravnivå för dataskydd och datasäkerhet. Utöver engångskostnader kommer behandlingen av begäranden av uppgifter enligt Veikkaus Ab att förutsätta kontinuerliga resurser av bolaget. Kostnaderna för praktiska informationsbehov och kontinuerlig utveckling uppskattas av Veikkaus Ab till minst 200 000 euro per år. THL har bedömt att möjliggörandet av ett system för utlämning av uppgifter i grundform inte kräver betydande systeminvesteringar av Veikkaus Ab och att bolaget har, med undantag av personalresurser, i hög utsträckning de tekniska färdigheter som behövs för utlämning av uppgifter. Genom tilläggssatsningar kan servicenivån utvecklas, men sådana förutsätts inte för att uppfylla de krav som ställs på utlämning av sådana uppgifter som föreslås i lagen. Det bör också beaktas att den nuvarande utlämningen av uppgifter orsakar Veikkaus Ab kostnader som efter reformen inte längre behövs. THL har preliminärt för sin del bedömt att verket i fråga om de flesta användningsändamålen har tillräckliga resurser att behandla uppgifterna utan nya investeringar. Arbetsgruppen för bedömning av skaderiskerna och skadeverkningarna av anordnande av penningspel som är tillsatt av social- och hälsovårdsministeriet har i sin slutrapport gett en närmare utvärdering av kostnaderna för utlämnande och hantering av uppgifter och ändamålsenlig praxis i samband med detta. (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2021:2, på finska). Enligt slutrapporten skulle automatiseringen av så kallade nödvändiga eller behövliga och till sitt antal avgränsade uppgifter om speldata med hänsyn till verkställigheten av 52 § i lotterilagen kunna

vara ett verksamhetssätt som gör det möjligt att betydligt öka den operativa effektiviteten, samtidigt som personalresurser frigörs. Kostnader uppstår då närmast i det initiala skedet då automatiseringen inleds. Verksamhetssättet skulle även stödja målen för en uppdaterad uppföljning. Enligt slutrapporten blir de sammanlagda kostnaderna för överlåtelsepraxis i fråga om de speldata som behövs för genomförande av uppgiften enligt 52 § i lotterilagen skäliga och kan som högst uppgå till cirka 200 000–300 000 euro per år.

Veikkaus Ab:s ombud

Propositionen kan också bedömas ha konsekvenser för de företag som fungerar som Veikkaus Ab:s ombud, i synnerhet efter ibruktagandet av obligatorisk identifiering för allt penningspelande. Veikkaus Ab hade i maj 2021 sammanlagt 3 130 ombudsavtal. På basis av ett ombudsavtal kan ombudet ha flera försäljningsställen, och därför var antalet försäljningsställen vid samma tidpunkt 5 361. Av samtliga försäljningsställen var 3 261 sådana som tillhandahåller både penningautomatspel och kupongspel. Antalet försäljningsställen som endast har penningautomater var 1 744 och antalet försäljningsställen där endast kupongspel kan spelas var vid samma tidpunkt 356. Enligt Veikkaus Ab:s bedömning var cirka 3 100 ombudsföretag, eller cirka 99 procent, små eller medelstora företag. Av försäljningsställena för penningspel innehas cirka 70 procent enligt Veikkaus Ab:s bedömning av små eller medelstora företag. Veikkaus Ab bedömer att en betydande del av de kiosker, kaféer, servicestationer och restauranger som fungerar som ombud är små företag.

Ibruktagandet av obligatorisk identifiering innebär att ombuden ska identifiera spelaren som Veikkaus Ab:s kund. Identifieringen avses i fråga om kupongspelande i praktiken ske via Veikkaus Ab:s försäljningsterminaler. I övrigt ökar identifieringen inte i betydande grad ombudens uppgifter, men t.ex. för bolagsspel och skraplotter är de administrativa konsekvenserna delvis beroende av framtida praktiska lösningar för genomförandet. För penningautomater som placeras på spelplatser behöver ombudet inte göra identifieringsåtgärder, men ombuden ska dock övervaka automatspelandet bl.a. för att förhindra minderårigas spelande. Även effekterna av obligatorisk identifiering för kupongspel beror delvis på hur identifieringsförfarandet genomförs.

I motiveringen till ändringen av lotterilagen som gällde obligatorisk identifiering av dem som spelar på penningautomat på en spelplats (RP 213/2018 rd) har man behandlat frågan om hur ibruktagandet av obligatorisk identifiering påverkar ombudsmannaarvodena, som enligt Veikkaus Ab:s avtal om placering av automater är bundna till penningautomatens avkastning, samt hur de minskade utbetalningarna till placeringsställena påverkar affärsverksamhetens lönsamhet i företagen. År 2019 betalade Veikkaus Ab sammanlagt 83 miljoner euro i försäljningsarvoden för penningautomater som var placerade på spelplatser och år 2020 42,5 miljoner euro. För år 2021 uppskattas försäljningsarvodet enligt Veikkaus Ab uppgå till 22 miljoner euro. Minskningen av försäljningsarvodena år 2020 och kalkylen för år 2021 har påverkats av att penningautomater delvis varit stängda på grund av coronaviruspandemin samt av att antalet penningautomater minskade år 2020 och obligatorisk identifiering på försäljningsställen inleddes i januari 2021. Enligt Veikkaus Ab har obligatorisk identifiering, det minskade antalet penningautomater, andra ansvarighetsåtgärder i fråga om penningautomater samt den minskade efterfrågan på automatspelande en minskande effekt på de försäljningsarvoden som betalas till ombuden. Veikkaus Ab har i juni 2021 bedömt att försäljningsarvodena i fråga om penningautomater år 2022 kommer att vara cirka 21–23 miljoner euro, år 2023 cirka 20–22 miljoner euro, år 2024 cirka 20–22 miljoner euro år 2024 och år 2025 cirka 20–21 miljoner euro. Veikkaus Ab:s bedömning av utvecklingen av försäljningsarvodena baserar sig på ett antagande att lotteriskatten utgör 12

procent. För år 2021 har lotteriskattesatsen sänkts till 5,5 procent. Vid finansministeriet bereds en temporär ändring av lotterilagen på så sätt att lotteriskatten är 5 procent åren 2022 och 2023. Om skattesatsen på lotterier är 5 procent åren 2022 och 2023, skulle enligt Veikkaus Ab:s uppskattning försäljningsarvoden för penningautomaters del vara cirka 21–23 miljoner euro åren 2022 och 2023.

År 2019 betalades till ombuden i försäljningsarvoden för kupongspel och skraplotter 65 miljoner euro och år 2020 60 miljoner euro. Veikkaus Ab uppskattar att försäljningsarvodena år 2021 kommer att uppgå till 59 miljoner euro. Enligt Veikkaus Ab finns det ett flertal osäkerhetsfaktorer som påverkar bedömningen av hur den föreslagna utvidgade obligatoriska identifieringen kommer att påverka ombuden och de försäljningsarvoden som betalas till dem. Enligt Veikkaus Ab:s bedömning betalas till ombuden för kupongspel och skraplotter cirka 58–62 miljoner euro i försäljningsarvoden år 2022. Ibruktagandet av obligatorisk identifiering väntas sänka försäljningsarvodena med cirka 15 procent. Veikkaus Ab har angett som en preliminär bedömning att försäljningsarvodena till ombud är cirka 49–52 miljoner euro år 2023, cirka 47–50 miljoner euro år 2024 och cirka 47–50 miljoner euro år 2025. Eventuell förändringen av skattesatsen på lotterier inverkar inte på beloppet av försäljningsarvodena. Enligt Veikkaus Ab är planeringen av identifieringslösningar för kupongspel ännu inte klar, varvid en exakt bedömning inte ännu kan ges om den obligatoriska identifieringens effekt på ombuden t.ex. i fråga om olika spel. Dessutom behövs det enligt Veikkaus Ab mer information om hur obligatorisk identifiering påverkar kundernas beteende. Efter det att mer information inhämtats om dessa kommer Veikkaus Ab att precisera sin prognos per spel och kanal.

Representanter för turist-, restaurang- och handelsbranschen har ansett att minskade arvoden kan ha negativa effekter på företag, arbetsplatser och bevarandet av tjänster. Enligt representanterna utgör penningautomater särskilt i små närbutiker en del av butikens samlade service och inkomstkällor. KKV har konstaterat att verket inte har kännedom om forskningskunskap om hur stor andel ombudsarvodena utgör i resultatet av de företag som fungerar som ombud. Det kan i alla fall förmodas att betydelsen accentueras hos små aktörer i glesbygder.

Däremot kan den föreslagna preciserande bestämmelsen om placeringen av penningautomater och om ibruktagande av egenkontroll inte i betydande grad anses öka kostnaderna eller den administrativa bördan för innehavare av placeringsställen för penningautomater. Den administrativa börda som orsakas av planen för egenkontroll kan bedömas mest påverka små och medelstora företag, vilkas andel av samtliga ombudsföretag enligt Veikkaus Ab:s bedömning är cirka 99 procent. Egenkontrollen är förknippad med skyldighet att utarbeta en plan för egenkontroll, men i övrigt iakttar innehavarna av placeringsställen för penningautomater redan i nuläget förutom bestämmelserna i lotterilagen även de villkor som ingår i avtalet mellan Veikkaus Ab och placeringsstället samt Veikkaus Ab:s övriga anvisningar om tillhandahållande av penningautomater. Dessutom har turist-, restaurang- och handelsbranschen redan från tidigare kompetens i den egenkontroll som ingår i lagstiftningen om alkohol, tobak och livsmedel.

Banker, betaltjänstleverantörer och tillhandahållare av virtuella valutor

Förslaget har konsekvenser för företag som tillhandahåller betaltjänster i Fastlandsfinland eller till Fastlandsfinland till den del det gäller deras skyldighet att spärra betalningsrörelsen i samband med penningspelande för ett penningspelsbolag som placerats på spärrlistan. Det är inte möjligt att uppskatta antalet sådana betaltjänstleverantörer som direkt eller indirekt påverkas av propositionen, eftersom det inte finns tillgänglig information om hur många betaltjänstleverantörers tjänster som över huvud taget utnyttjas för närvarande för spelande av sådana penningspelsbolags penningspel som står utanför ensamrättssystemet. Av samma orsak har det inte varit möjligt att bedöma vilken andel av dessa företag är små eller medelstora företag som mest kan

bedömas bli drabbade av den administrativa bördan. Centralkriminalpolisens central för utredning av penningtvätt har tillsammans med Finansinspektionen som en del av det EU-finansierade Black Wallet-projektet kartlagt aktörer som tillhandahåller betaltjänster, men inom projektet har de betaltjänstleverantörer som hänför sig till penningspelsverksamhet inte separat angivits. Det är inte heller möjligt att i förväg bedöma hur många tjänsteleverantörer som tillhandahåller betaltjänster till sådana penningspelssammanslutningar som efter ikraftträdandet av den föreslagna regleringen placeras på spärrlistan.

Den potentiella målgruppen för regleringen kan bedömas utgående från antalet olika tillhandahållare av betaltjänster i Finland. Betaltjänster är t.ex. transaktioner mellan betalkonton, betalkortsinköp och betalningar med mobiltelefon, när betalningen görs till en tredje part. Det är typiskt fråga om tillhandahållande av betaltjänster, när tjänsteleverantören mellan betalaren och betalningsmottagaren överför medel mellan parterna enligt ett uppdrag av dem. Betaltjänster tillhandahålls bl.a. av depositionsbanker och betalningsinstitut. I Finland finns det 13 depositionsbanker eller bankgrupper som tillhandahåller betaltjänster. Av dessa är fyra filialer till utländska banker som endast tillhandahåller betaltjänster till företagskunder. Finansinspektionen upprätthåller registret över betalningsinstitut där betalningsinstitut registreras samt även personer och utländska aktörer som tillhandahåller betaltjänster utan auktorisation och som får tillhandahålla betaltjänster i Finland. Finansinspektionens register innehåller knappt 20 betalningsinstitut som etablerat sig i Finland. Antalet sammanslutningar i Finansinspektionens förteckning som lämnat notifikation och som tillhandahåller betaltjänster från EES-länder till Finland är över 800. Förutom Europa har aktörer som tillhandahåller betaltjänster i samband med penningspelande etablerat sig även i Förenta Staterna och Asien. Enligt åsikt som framförts av centralkriminalpolisens central för utredning av penningtvätt finns det bland de aktörer som lämnat notifikation även ett flertal sådana som tillhandahåller betaltjänster i anslutning till penningspelande. Enligt centralen för utredning av penningtvätts uppfattning kan en betydande del av de företag som fungerar som betalningsförmedlare vara registrerade och ha auktorisation utomlands.

Finanssiala ry (Finansbranschen) har 12 aktiva medlemmar inom betalningsförmedling i Finland, varav en del är bankgrupper (OP, Sparbankerna och POP). Finanssiala ry:s medlemmar täcker största delen av betalningsrörelsen i Finland. Enligt uppgift från Finanssiala ry förutsätter ett ibruktagande av spärrar en utveckling och upprätthållande av flera separata betalnings- och monitoreringssystem samt nya tekniska förbindelser mellan kundregister och betalningssystem. Banker har inga befintliga system som direkt möjliggör spärrning av betalningsrörelse på det sättet som föreslås i propositionen. Utöver utveckling och underhåll av informationssystem förutsätter spärrar mot betalningsrörelse enligt Finanssiala ry manuellt arbete och monitorering, eftersom penningspelssammanslutningar placeras på och avlägsnas från spärrlistan. Manuellt arbete orsakas dessutom av kundrespons och intern utredning av betalningar. Dessutom måste bankerna eventuellt också ändra t.ex. sina servicevillkor, vilket kräver omfattande kommunikation till kunder.

Enligt Finanssiala ry är det inte möjligt i detta skede att exakt specificera de kostnader som föranleds av att spärrning av betalningsrörelse tas i bruk. Enligt Finanssiala ry orsakas den största engångskostnaden av utveckling och testning av bankernas informationssystem. Kostnaderna för systemutvecklingen som möjliggör spärrning av betalningsrörelse varierar enligt preliminära bedömningar från totalt flera hundra tusen euro till cirka 5–7,5 miljoner euro för varje bankgrupp. Dessa systemkostnader består i huvudsak av tre olika delområden: att skapa eller utveckla ett system för spärrning av konto- och kortbetalning samt ett system för utvecklande av ett system som baserar sig på postnummer och avskiljer betalningsrörelsen på Åland från den övriga betalningsrörelsen. I fråga om spärrning av kontobetalning varierar de uppskattade kostnaderna för genomförandet mellan olika bankgrupper från flera hundra tusen euro till

3,5 miljoner euro. För vissa bankgrupper kan kostnaderna minskas av systemet som utnyttjas för monitorering av sanktionslistor. System för monitorering av sanktionslistor lämpar sig dock inte som sådana för spärrning av betalningsrörelse, och varje bankgrupp ska utvärdera deras eventuella användbarhet för egen del. De årliga underhållskostnaderna för spärrning av kontobetalning uppskattas till flera hundra tusen euro per bankgrupp. I fråga om spärrning av kortbetalning varierar kostnadskalkylerna för genomförande mellan olika bankgrupper från flera tusen euro till flera hundra tusen euro. Kostnaderna påverkas av huruvida det är fråga om bekräftade korttransaktioner eller obekräftade offline-korttransaktioner. Kostnaderna för särskiljande av penningspelande på Ålands område från spelande i Fastlandsfinland på basis av postnummer varierar per bankgrupp från flera hundra tusen euro till några miljoner euro. Underhållskostnaderna för särskiljande av spelande på basis av postnummer beräknas vara flera hundra tusen euro. Systemet förutsätter kontakt mellan kortsystemet, betalningssystemet och tredje parter för kontrollering av riktigheten hos de registrerade adressuppgifterna. En förbindelse bör skapas mellan bankernas kundsystem och betalnings- och monitoreringssystemen, och därför kräver genomförandet en betydande utveckling av systemen jämfört med de gällande betalningsprocesserna.

Olika bankgruppers kostnadskalkyler avviker från varandra, eftersom bankgrupper använder olika informationssystem. Dessutom orsakas skillnader beroende på vilka ändringar bankgruppen själv kan genomföra och vilka ändringar som förutsätter tjänster av en extern tjänsteleverantör. Det finns ingen gemensam teknisk lösning för alla banker som kan användas för förhindrande av penningspelande på det sätt som avses i propositionen. Kostnadernas storlek påverkas t.ex. av bankens storlek, strukturen av systemhelheter samt systemhelheternas ålder, som påverkar möjligheterna att flexibelt införa ändringar i dem. Dessutom kan kostnaderna påverkas av huruvida systemen används för flera olika ändamål, om banken endast fungerar i Fastlandsfinland eller också på Åland samt vilka penningspelssammanslutningar som är kunder hos banken.

Ett genomförande av spärrar mot betalningsrörelse orsakar tilläggskostnader även för andra betaltjänstleverantörer än banker, bl.a. till följd av ändringar i informationssystemen, årliga underhållskostnader och ökat manuellt arbete. Såsom ovan konstaterats kan även betalningsinstitut och utländska aktörer tillhandahålla betaltjänster. Representanter för betaltjänstleverantörer som är etablerade i Finland och i utlandet och som hörts i samband med revideringen av lotterilagen har påpekat att det för närvarande inte finns något system som betaltjänstleverantörer skulle kunna använda för genomförande av betalningsspärrar för de penningspelsbolag som placeras på spärrlistan. Systemen och de tekniska lösningarna måste därför utvecklas separat. Att bygga upp och underhålla system som förutsätts för spärrning är arbetsamt och kräver också mycket manuellt arbete. Kostnaderna för ibruktagande av spärrning kan försvaga betalningsinstitutens möjligheter till produktutveckling, innovationer, och fortsatt utveckling av systemsäkerhet. Enligt de sakkunniga som hörts är det svårt att bedöma kostnaderna för betalningsinstitut, eftersom betalningar i samband med penningspelande är globala och sker överallt i realtid. Kostnaderna beror också på omfattningen av spärrningen och sätten att genomföra dem. Enligt de experter som hördes är kostnaderna för betalningsinstitut sannolikt inte mindre än de som Finanssiala ry uppskattat i fråga om bankgrupper. Kostnaderna kan för betalningsinstitut vara högre än för banker, eftersom betalningsinstitut inte har tillgång till bankernas kunduppgifter, vilket sannolikt skulle komma att försvåra det praktiska genomförandet av spärrning.

Både Finanssiala ry och andra representanter för betaltjänstleverantörer har i hörandet framfört att spärrar mot betalningsrörelse kan försvaga de finländska betaltjänstleverantörernas konkurrenskraft och försätta dem i en ojämlik ställning jämfört med andra europeiska betaltjänstleverantörer. Spärrning av betalningsrörelse kan snedvrida konkurrenssituationen för betaltjänster, eftersom spärrar kan uppmuntra kunder att t.ex. öppna konton utomlands eller använda ut-

ländska korttjänster eller betala med virtuella valutor. Enligt direktivet om jämförbarhet för avgifter som avser betalkonto, byte av betalkonto och tillgång till betalkonto med grundläggande funktioner (2014/92/EU), nedan *betalkontodirektivet,* har alla som är lagligen bosatta i EES-stater i princip rätt att öppna ett betalkonto med grundläggande funktioner i samtliga EES-stater. Skyldigheten att bygga kostnadskrävande spärrsystem för betalningsrörelsen kan utgöra ett verkligt hinder för en utländsk tjänsteleverantörs inträde på marknaden i Finland, vilket försvagar konkurrensen och bromsar utvecklingen av den gemensamma inre marknaden.

Dessutom kan propositionen bedömas ha vissa konsekvenser även på tillhandahållare av virtuella valutor, eftersom de också omfattas av de skyldigheter som ingår i den föreslagna 62 l §. Finansinspektionen för ett register över tillhandahållare av virtuella valutor. Bland tillhandahållarna av virtuella valutor finns för närvarande endast inhemska aktörer, men även aktörer som erbjuder tjänster från andra länder till Finland har skyldighet att registrera sig i Finland. Konsekvenserna för tillhandahållare av virtuella valutor har inte kunnat utvärderas, eftersom det inte finns tillgång till information om i vilken mån virtuella valutor används vid penningspelande.

I fråga om banker, andra betaltjänstleverantörer och tillhandahållare av virtuella valutor är det inte möjligt att bedöma totalkostnaderna för genomförande av spärrar mot betalningsrörelse i fråga om systemändringar eller årligt underhåll, eftersom de representanter för betaltjänstleverantörer som hörts under beredningen av propositionen i detta skede inte kunnat presentera några detaljerade kostnadskalkyler och eftersom man å andra sidan inte heller kan bedöma hur många betaltjänstleverantörer som i verkligheten skulle påverkas av regleringen.

Företag som producerar penningspels- och spelutvecklingstjänster

Det föreslås att en bestämmelse fogas till lotterilagen som gör det möjligt för Veikkaus Ab att senare med tillstånd av statsrådets kansli bilda ett dotterbolag som avses bedriva affärsverksamhet mellan företag. Propositionen kan inte bedömas ha sådana konsekvenser som hindrar, begränsar eller snedvrider konkurrensen mellan företag i Finland eller internationellt.

Enligt statsrådets kansli avses dotterbolagets affärsverksamhet mellan företag vara inriktat på penningspelsmarknaden och i det initiala skedet bestå av tjänster och produkter som hänför sig till penninglotterier, lotterispel och kasinospel på webben. Storleken av denna delmarknad uppskattas för närvarande vara 1–2 miljarder euro. Enligt Veikkaus Ab:s bedömning blir det nybildade dotterbolagets andel t.ex. av den nätbaserade marknaden av spelprodukter och -tjänster kring snabbpenninglotterier endast några procent, och dotterbolaget kan enligt bedömningen inte få en överlägsen roll på den relevanta marknaden.

Det dotterbolaget som eventuellt ska bildas avses fungera på de öppna och konkurrerade marknaderna för spelprodukter och -tjänster där hundratals företag är verksamma. Ett flertal av företagen är globalt fungerande, börsnoterade bolag och en del företag har lokal verksamhet. Den typiska verksamheten för företagen är att planera och utveckla penningspel till internationella speloperatörer, kasinon samt till nationella aktörer. Särskilt har antalet sådana företag av olika storlekar ökat som specialiserat sig på att utveckla digitala spelprodukter och -tjänster, och de fungerar på olika marknadsområden. I Finland har det inte uppstått någon separat och betydande inre marknad för penningspelsprodukter och -tjänster mellan företag. De eventuella inhemska företagen fungerar i regel på den öppna och internationellt konkurrerade marknaden. Enligt tillgängliga uppgifter har finländska aktörer en internationell kundkrets.

Marknaden för penningspelsprodukter mellan företag och för planering av sådana kan anses utgöra en del av en mer omfattande spelutvecklingsmarknad, där de verksamma företagen med

anledning av deras relevanta spelkunnande betraktas som tänkbara konkurrenter för det dotterbolag som eventuellt bildas. Finländska aktörer har betydande kompetens i spelutveckling och i princip möjlighet att träda in på den avsedda marknaden.

En konkurrensrättslig granskning visar att marknaden för spelprodukter och -tjänster mellan företag i enlighet med det ovan anförda i princip inte är indelad i separata nationella marknader. Relevanta geografiska marknader är mer omfattande, och företagen som är verksamma på denna marknad kan oavsett sitt etableringsland tillhandahålla sitt kunnande för potentiella kunder i ett omfattande geografiskt område. Konkurrensförhållandena avgörs inte enligt tillhandahållarens etableringsland, t.ex. Finland. Däremot är de lagstiftningsmässiga kraven på kundföretagets målmarknad en betydelsefull faktor i planeringen och utvecklingen av spel.

Penningspelssammanslutningar som ligger utanför systemet med ensamrätt

Enligt den gällande lotterilagen har andra än Veikkaus Ab inte rätt att anordna eller marknadsföra penningspel i Fastlandsfinland. Propositionen har därför inga direkta konsekvenser för penningspelssammanslutningar utanför systemet med ensamrätt. Trots förbudet enligt lotterilagen har penningspelssammanslutningar som står utanför ensamrättssystemet inriktat marknadsföring till Finland på det sätt som beskrivs i avsnitt 2.4. Regleringen om spärrning av betalningsrörelse som föreslås i propositionen kan i fortsättningen minska dessa penningspelssammanslutningars benägenhet att inrikta marknadsföring till spelare i Fastlandsfinland, eftersom spärrning av betalningsrörelse enligt förslaget avses bli riktad mot de penningspelssammanslutningar som Polisstyrelsen i ett beslut om förbud har konstaterat bedriva marknadsföring av penningspel i strid med lotterilagen. Dessutom kan det föreslagna systemet med påföljdsavgift bedömas ha en allmänpreventiv effekt.

Konsekvenser för hushållen

Typiska olägenheter av penningspel är ekonomiska svårigheter och skuldsättning. De ekonomiska konsekvenserna för penningspelsproblem är omfattande för hushållen. Det är typiskt att en spelare som råkat ut för problem finansierar sitt spelande och därav orsakat underskott i ekonomin med ett flertal högräntelån. Dessa så kallade snabblån inträdde på marknaden år 2005, och de ändrade karaktär som en följd av räntetaksregleringen år 2013. För närvarande kan begreppet snabblån hänvisa till olika konsumtionskrediter med höga kostnader utan säkerhet som beviljas av företag utanför de traditionella finansieringsinstituten. Kreditbeslutet anländer snabbt och behändigt. Snabblån är allmänt förekommande hos dem som söker hjälp för penningspelsproblem och även i allmänhet hos personer som anlitar hjälp för skuldproblem. Genom snabblån kan man försöka klara av gamla skulder för att undvika anteckning om betalningsstörning och hindra skulder från att överföras till utsökning. På marknaden finns det också dyra, så kallade saneringslån som endast försvårar och förlänger skuldproblemen hos den skuldsatta personen (Arten och omfattningen av problem med snabblån. KKV:s utredningar 3/2019, på finska).

De ekonomiska konsekvenserna är ofta långvariga och kan uppnå orimliga mått, när spelaren och dennes närstående kan behöva betala spelskulder ännu i flera år efter att personen slutat spela. När man utrett situationen för spelare som sökt hjälp för penningspelsproblem har man observerat att majoriteten har ekonomiska svårigheter, många är skuldsatta och många har mycket stora skulder. Skuldsättning är i synnerhet förknippad med penningspel på nätet. Att spela över sina tillgångar påverkar förutom spelaren också hela familjen, t.ex. make, barn, föräldrar och mor- eller farföräldrar. De ekonomiska konsekvenserna kan bli allvarliga och långvariga och drabba familjen, släktingar och arbetsgivaren t.ex. i form av borgensförbindelser, förskingringar eller stölder. Spelaren och dennes familj kan också ha behov av ekonomiskt stöd

på grund av att penningspelsproblemen och skuldsättning till följd av dem har försvagat hushållets ekonomiska situation. Stöd behövs t.ex. för boendekostnader, mat och nödvändiga utgifter. Även om spelaren inte skuldsätter sig kan penningspelsproblemen påverka ekonomin t.ex. genom att nödvändiga utgifter undviks, såsom inköp av läkemedel. Barnens situation i en familj med penningspelsproblem kan vara försämrad på många sätt, men vanligen också ekonomiskt torftig. Ett effektivare förebyggande av skadeverkningar av penningspel och minskning av sådana har också en lindrande effekt på ekonomiska svårigheter och förbättrar situationen för de drabbade hushållen. När skadeverkningar av penningspel förebyggs i ett så tidigt skede som möjligt hinner de inte bli allvarliga.

Obligatorisk identifiering och de konsumtionsgränser och spelspärrar som identifieringen möjliggör genom förordning av inrikesministeriet gör det möjligt att förbättra situationen för de hushåll som konsumerar allra mest pengar på spelande. I absoluta tal är gruppen inte särskilt stor, eftersom konsumtionen av penningspel är mycket koncentrerad. Det finns ingen forskningskunskap om antalet hushåll som råkat ut för problem till följd av penningspelande. Enligt THL:s befolkningsundersökningar är det endast 2,5 procent av spelarna som förlorar hälften av de medel som sammanlagt används för spelande i Finland. I det stora hela var antalet personer med penningspelsproblem i Finland 112 000 personer år 2019 och antalet personer som uppgav problematiskt spelande hos en närstående var 790 000. Enligt denna mätning upplever således 900 000 personer skadeverkningar av penningspel. Propositionen leder sannolikt till en minskning av den totala mängden av skadeverkningar av penningspel i hushållen.

Propositionen innehåller inga sådana åtgärder som omedelbart minskar de betydande skadeverkningar som orsakas av den enkla åtkomsten till utplacerade penningautomater. Åtgärder som ingår i propositionen som redan ingått i den tidigare ändringen av lotterilagen och som direkt och indirekt minskar skadeverkningar av utplacerade penningautomater är obligatorisk identifiering som träder i kraft 1.1.2022, spelbegränsningar som möjliggörs av den obligatoriska identifieringen och införs genom förordning av inrikesministeriet samt det i propositionen föreslagna kravet på egenkontroll. Trots dessa ändringar kommer de utplacerade penningautomaterna sannolikt även i fortsättningen att kvarstå som betydande orsakare av skadeverkningar till följd av penningspel på grund av deras riskprofil, höga tillgång och enkla tillgänglighet. Innehållet i ovannämnda spelbegränsningar är en betydande faktor även ur denna synvinkel, eftersom t.ex. tillräckligt låga konsumtionsgränser effektivt kan minska skadeverkningar av penningspel.

Konsumentens ökade möjligheter att följa upp sitt eget spelande har en gynnsam inverkan på risken för skadeverkningar i samband med penningautomater. Även extern bedömning av spelbeteendet som möjliggörs av de föreslagna ändringarna, kan potentiellt minska riskerna för skadeverkningar.

Veikkaus Ab har på eget initiativ infört obligatorisk identifiering i utplacerade penningautomater och kopplat ihop den med möjlighet till en spelspärr för viss tid eller tills vidare samt infört dessa spel att omfattas av de förlustgränser som gäller för spel med snabb spelrytm och som spelas i Veikkaus Ab:s speltjänst via webben. Spelaren har kunnat spärra sitt spelande för de penningspel som spelas i Veikkaus Ab:s speltjänst, och antalet spelspärrar har stigit efter det att Veikkaus Ab infört obligatorisk identifiering i utplacerade penningautomater. Dessa åtgärder och kompletteringen av dem med identifiering som gäller allt penningspelande samt med en helhet av spelbegränsningar på förordningsnivå minskar för sin del tillgängligheten av penningautomater och exponering för sådan spelkonsumtion som orsakar skadeverkningar.

Såsom ovan beskrivits förutsätter den föreslagna regleringen om spärrning av betalningsrörelse betydande ändringar i informationssystem samt andra ändringar hos banker och andra betaltjänstleverantörer. Enligt uppgifter från olika banker kommer utvecklingskostnader, underhållskostnader och andra kostnader som orsakas av spärrar i sin helhet eller delvis att täckas med kundavgifter. Kostnaderna överförs till kundavgifterna vanligen efter att kostnaderna realiserats eller när deras närmare storleksklass har klarlagts. Kundavgifter kan också granskas med dröjsmål efter slutfört systemutvecklingsarbete. Enligt de uppgifter som lämnats av bankerna är det inte möjligt att ange någon bedömning av hur mycket hushållens kundavgifter möjligen kan tänkas stiga till följd av de kostnader som orsakas av regleringen om spärrning av betalningsförbindelse. Orsaken till detta är att kundavgifternas nivå bedöms som en helhet, där även andra faktorer beaktas än de ovannämnda kostnaderna. Höjningar av avgifterna baserar sig på verkliga kostnadsökningar, och man känner inte ännu exakt till de krav som regleringen ställer. Vissa betaltjänstleverantörer har uppgett att alla kostnader som orsakas av bestämmelserna överförs i sin helhet till de aktörer som anlitar tjänster hos betaltjänstleverantörerna och dessa aktörer styr kostnaderna i sin helhet till konsumenten.

I hörandet av sakkunniga har det framförts att ibruktagandet av spärrar mot betalningsrörelse i betydande grad påverkar utkomsten för de personer som bedriver penningspelande som sitt yrke, särskilt poker och idrottsvadhållning, och därigenom även ställningen för deras hushåll. Enligt de bedömningar som framförts förhindras deras yrkesutövning helt och hållet eller nästan helt och hållet. Det finns inga exakta uppgifter om hur många personer som i Fastlandsfinland spelar penningspel professionellt. I hörandet av sakkunniga uppgavs bedömningar att antalet professionella pokerspelare är flera hundra och spelare av idrottsvadhållning tiotals personer.

Propositionen anses inte i övrigt ha direkta eller indirekta konsekvenser för olika befolkningsgruppers eller hushålls ekonomiska ställning eller hushållens beteende.

4.3.2 Konsekvenser för myndigheterna

Polisstyrelsen

Propositionen har konsekvenser för Polisstyrelsen som med stöd av lotterilagen utövar tillsyn över penningspelsverksamheten. I bestämmelserna om spärrar mot betalningsrörelse är det fråga om en ny uppgiftshelhet som bedöms medföra ökade uppgifter för Polisstyrelsen. Polisstyrelsen föreslås föra en förteckning över sådana penningspelssammanslutningar för vilka betalningsrörelsen ska spärras av betaltjänstleverantörerna. Införande av ett penningspelsbolag på listan förutsätter att Polisstyrelsen har meddelat penningspelsbolaget förbud mot anordnande av penningspel med anledning av marknadsföring av penningspel i Fastlandsfinland som strider mot lotterilagen. Därefter ska tillsynsåtgärder kunna inriktas på betaltjänstleverantörer för säkerställande av att spärrarna mot betalningsrörelse genomförs.

Införandet av spärrar mot betalningsrörelse påverkar sannolikt även övrig pågående bekämpning av verksamhet som strider mot lotterilagen, eftersom beslut om förbud mot anordnande av penningspel sannolikt ska genomföras effektivare än i nuläget i syfte att sätta i kraft spärrar mot betalningsrörelse. Polisstyrelsen avses även övervaka att spärrar iakttas. Detta förutsätter en kontinuerlig uppföljning. Ibruktagandet av spärrar mot betalningsrörelse påverkar Polisstyrelsen i form av ökat behov av personal. Behovet av tilläggsresurser har uppskattats till fyra årsverken, vilket innebär en årlig kostnad om cirka 330 000 euro. Utöver behovet av personalresurser bör åtminstone datatekniska resurser beaktas.

Propositionen påverkar även i övrigt Polisstyrelsens tillsynsuppgifter. I lotterilagen föreslås även ett flertal andra ändringar och nya skyldigheter för Veikkaus Ab, som i praktiken ökar

Polisstyrelsens tillsynsuppgifter. Ändringar föreslås bl.a. i paragraferna om marknadsföring, obligatorisk identifiering, spelkonton samt spelspärrar och -begränsningar. Även de föreslagna ändringarna om placering av penningautomater och en plan för egenkontroll i samband med den, behandling av uppgifter, utvidgande av förbud mot anordnande samt påföljdsavgifter medför ökat arbete för Polisstyrelsen. Den ovannämnda ökningen av den allmänna tillsynen och särskilt uppgifter som hänför sig till spärrning av betalningsrörelse kan medföra ökad kommunikation bl.a. genom sannolikt ökade kontakter från medborgarna och ökat medieintresse. Det är svårt att bedöma hur Polisstyrelsens tillsynsuppgifter påverkas av den eventuella ändringen av spelsystemets placeringsort, men den kan medföra ett ökat behov av personalresurser hos Polisstyrelsen.

Förutom behovet av en tilläggsresurs på fyra årsverken till följd av spärrar mot betalningsrörelse kan behovet av tilläggsresurser för kommunikation och framtida resurser för tillsyn bedömas vara tre årsverken, vilket innebär en årlig kostnad om 247 500 euro. Sammanlagt väntas Polisstyrelsens resursbehov till följd av propositionen öka med sju årsverken, dvs. cirka 577 500 euro. Samtliga kostnader för tillsynen över penningspelsverksamheten ersätts till staten av Veikkaus Ab med stöd av 46 § i lotterilagen. Med stöd av ovannämnda bestämmelse svarar Veikkaus Ab för de kostnader som de föreslagna nya uppgifterna orsakar för Polisstyrelsen.

Vad gäller de förslag som hänför sig till anordnande av och tillsyn över bingospel är det fråga om tekniska ändringar. Förslagen påverkar till denna del inte Polisstyrelsens resurser. Ändringarna kan förutsätta smärre justeringar i Polisstyrelsens ärendehanteringssystem Rabita. Ändringen har en positiv inverkan på myndighetsverksamheten, eftersom den sannolikt minskar behovet att begära förlängning av tidsfristen för redovisning för anordnande av bingospel.

Inrikesministeriet

Propositionen påverkar inte behörighetsindelningen mellan Polisstyrelsen, som ansvarar för tillsynen över anordnandet av penningspel, och inrikesministeriet. Enligt 13 c § i den gällande lotterilagen utfärdas bestämmelser om spelreglerna för Veikkaus Ab:s penningspel genom förordning av inrikesministeriet. Dessutom får enligt 14 § närmare bestämmelser utfärdas genom förordning av inrikesministeriet om uppställandet av kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för spelande. De ändringar som föreslås i bemyndigande att utfärda förordning påverkar inte inrikesministeriets uppgifter eller förfaringssätt, eftersom bestämmelserna till sitt innehåll motsvarar gällande lag. Inte heller de föreslagna nya bemyndigandena att utfärda förordning som ingår i 16 a och 47 § bedöms ha några särskilda konsekvenser för inrikesministeriet. I propositionen föreslås även en ny uppgift för inrikesministeriet. Inrikesministeriet avses i enlighet med 42 § godkänna ibruktagandet av Polisstyrelsens arrangemang för tillsyn i fråga om anordnandet av sådana penningspel, vilkas spelsystem är belägna i en medlemsstat i Europeiska unionen eller en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Vidare preciseras den behörighet som ingår i gällande lag att godkänna arrangemangen för tillsyn över penningspel med internationell koppling. De föreslagna ändringarna bedöms inte ha konsekvenser för karaktären av inrikesministeriets uppgifter, eftersom uppgifter av motsvarande slag redan i nuläget ingår i ministeriets behörighet. Ändringarna kan bedömas delvis öka mängden av inrikesministeriets uppgifter. Propositionen påverkar inte antalet anställda och har inte heller några betydande administrativa konsekvenser för inrikesministeriet.

Statsrådets kansli

Statsrådets kansli ansvarar för Veikkaus Ab:s ägarstyrning. I propositionen föreslås det att Veikkaus Ab med tillstånd av statsrådets kansli får bilda ett dotterbolag som bedriver verksamhet

mellan företag. I avsnitt 4.2 och i specialmotiveringen till 12 § i lotterilagen anges vad statsrådets kansli bör beakta vid beviljande av tillstånd och vid uppföljning av verksamheten. Med tanke på statsrådets kansli har de föreslagna ändringarna inga konsekvenser för förhållandena mellan myndigheter eller de ömsesidiga behörighetsförhållandena. Statsrådets kansli har låtit göra en extern rättslig utvärdering av de begränsningar och krav som ställs av reglerna om den inre marknaden samt bestämmelserna om konkurrens och statligt stöd. Likaså har Veikkaus Ab i sin beredning av inledningen av affärsverksamheten beaktat motsvarande rättsliga begränsningar och krav. Bolaget ger en exakt beskrivning av sina affärslösningar i sin ansökan till statsrådets kansli, på basis av vilken statsrådets kansli fattar beslut i tillståndsärendet. I sin ägarstyrning iakttar statsrådets kansli principerna för god förvaltning enligt aktiebolagslagen (624/2006) som definierar ansvar och roller för ägaren, bolagets styrelse och den verkställande ledningen. Statsrådets kansli för en kontinuerlig dialog med bolagets styrelse och följer upp bolagets verksamhet. Statsrådets kansli ger också vid behov handledning till Veikkaus Ab:s styrelse med beaktande av sina behörighetsgränser. Finska staten äger Veikkaus Ab i sin helhet och har exklusiv behörighet i bolagsstämman att utse bolagets styrelse. Bildandet av ett dotterbolag orsakar inga betydande nya uppgifter för statsrådets kansli. En noggrann uppföljning av den verksamhet som bedrivs av bolagets styrelse och bolaget utgör redan nu en väsentlig del av den sedvanliga ägarstyrningen. Av denna anledning medför propositionen inga väsentligt ökade uppgifter för avdelningen för ägarstyrning.

Enligt propositionen behövs det ett tillstånd av statsrådets kansli för en ändring av Veikkaus Ab:s och det tilltänkta dotterbolagets bolagsordning. Beslut om ändring av bolagsordningen fattas av bolagsstämman. Statsrådets kansli representerar ägaren i Veikkaus Ab:s bolagsstämma, varvid ändringen inte medför statsrådets kansli några nya uppgifter eller behov av tilläggsresurser. Kravet på tillstånd av statsrådets kansli att ändra dotterbolagets bolagsordning ökar i någon mån de administrativa uppgifterna på avdelningen för ägarstyrning.

Avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli ansvarar för närvarande för ägarstyrningen av 29 statsägda bolag. Ett av dem är Veikkaus Ab. Det finns inget behov av att ändra resurserna i avdelningens organisation med anledning av att ett dotterbolag bildas. Det finns inte heller något behov att ändra antalet anställda eller personalstrukturen eller organisationen på avdelningen för ägarstyrning vid statsrådets kansli. I viss mån kommer de administrativa uppgifterna i handläggningen av tillståndsbeslut att öka för statsrådets kansli. Tilläggsuppgifterna bedöms inte störa den egentliga verksamheten vid avdelningen för ägarstyrning.

Social- och hälsovårdsministeriet och THL

Ett av syftena med reformen är att förbättra social- och hälsovårdsministeriets och THL:s möjligheter att genomföra den bevakning av och forskning kring skadeverkningar av penningspel varom föreskrivs i 52 § i lotterilagen samt utveckla förebyggandet och vården till den del som verkställandet av uppgiften förutsätter utnyttjande av Veikkaus Ab:s uppgifter. Reformen stärker arbetsfördelningen mellan social- och hälsovårdsministeriet och THL i verkställandet av 52 § och gör bedömningen av skaderiskerna av penningspel till en del av arbetet enligt 52 §. Reformen påverkar inte uppgifterna enligt 52 § i lotterilagen, men ökar i väsentlig grad både social- och hälsovårdsministeriets och THL:s möjligheter att sköta uppgifterna på ett framgångsrikt sätt genom att den erbjuder verktyg för förebyggande av skadeverkningar av penningspel och för utveckling av vården samt för uppföljning, utvärdering och forskning som syftar till att skydda spelare. Reformen påverkar inte behörighetsförhållandena mellan myndigheterna. Reformen har inga konsekvenser för de totalkostnader som föranleds av verksamhet enligt 52 § i lotterilagen, men ökar i väsentlig grad verksamhetens kostnadseffektivitet. Social- och hälsovårdsministeriet tar hos Veikkaus Ab ut de kostnader som föranleds av verkställandet av 52 § i lotterilagen. Social- och hälsovårdsministeriet bedömer ramarna för verksamheten vart fjärde

år. För perioden 2020–2023 har social- och hälsovårdsministeriet fastställt prioriteringarna för verksamheten och angett som riktlinje att kostnaderna kan uppgå till högst 5 miljoner euro per år.

Social- och hälsovårdsministeriet och THL bildar separata informationshanteringsenheter enligt lagen om informationshantering inom den offentliga förvaltningen (906/2019), nedan *informationshanteringslagen*. Informationshanteringsenheterna är skyldiga att ordna sin informationshantering enligt lagen. Till skyldigheterna hör att beskriva informationshanteringen i dess verksamhetsmiljö. Social- och hälsovårdsministeriet håller på att färdigställa en informationshanteringsmodell för den informationshantering som tillämpas vid skötseln av de myndigheters uppgifter som är verksamma vid informationshanteringsenheten. Modellen innehåller bl.a. en beskrivning av informationshanteringsmiljön, och den avses bli utnyttjad vid en mer detaljerad planering av åtgärder för informationssäkerhet. Genom de föreslagna ändringarna kommer både social- och hälsovårdsministeriet och THL att behandla personuppgifter enligt det som föreskrivs i 54 § och 55 § för verkställigheten av skyldigheterna enligt 52 § i lotterilagen, och enligt bestämmelserna i paragraferna kan uppgifter också förmedlas mellan dessa. Tills vidare har behandlingen av sekretessbelagda uppgifter begränsats av Veikkaus Ab:s affärshemligheter. Dessa har med stöd av rätten att få upplysningar enligt 53 § 3 mom. i lotterilagen behandlats vid social- och hälsovårdsministeriet samt av bedömningsgruppen som fungerar i samband med ministeriet. Sekretessbelagda uppgifter förmedlas inte mellan myndigheter eller funktioner. THL har enligt gällande lag inte rätt att få upplysningar av Veikkaus Ab. Vid det bedömningsarbete som bedrivs i samband med social- och hälsovårdsministeriet har behandlingen av uppgifter begränsats endast till de enskilda personer som utför bedömningsarbete. Personerna som behandlar uppgifter har instruerats att följa gällande lag och praxis enligt den.

Finansinspektionen

I propositionen föreslås bestämmelser om skyldigheter för betaltjänstleverantörer att spärra betalningsrörelse som inriktas på penningspelsverksamhet utanför systemet med ensamrätt. Tillsynsmyndigheten för betaltjänstleverantörer är Finansinspektionen. Finansinspektionen utövar tillsyn över iakttagandet av betaltjänstlagen i fråga om betalningsinstitut och kreditinstitut som beviljats koncession och deras ombud samt tillhandahållare av virtuella valutor. Finansinspektionen utövar tillsyn bl.a. över avtalsvillkor i samband med betaltjänster, skyldigheten att lämna upplysningar och genomförandet av betaltjänster. I propositionen föreslås inga bestämmelser om nya uppgifter för Finansinspektionen, och propositionen anses därför inte ha betydande konsekvenser för mängden eller karaktären av Finansinspektionens uppgifter. De nya lagstadgade skyldigheterna som inriktas på betaltjänstleverantörer och tillhandahållare av virtuella valutor kan dock i någon mån orsaka extra arbete för Finansinspektionen.

Konsumentombudsmannen

Konsumentombudsmannen har omfattande allmän behörighet inom tillsynen över iakttagandet av konsumentskyddslagen. Konsumentombudsmannen utövar tillsyn också över marknadsföringen av penningspel. Konsumentombudsmannens allmänna behörighet möjliggör vid behov ett ingripande i olämpliga kommersiella förfaranden och nationellt också i förfaranden som strider mot god sed. Därtill övervakar konsumentombudsmannen tillsammans med Finansinspektionen betaltjänstleverantörer i sådana fall där betaltjänsten anlitas av en konsument. I propositionen föreslås inga bestämmelser om nya uppgifter för konsumentombudsmannen, och propositionen bedöms inte heller i övrigt ha konsekvenser för konsumentombudsmannens verksamhet.

Marknadsdomstolen

I propositionen föreslås det bestämmelser om påföljdsavgift för överträdelse av bestämmelser om marknadsföring av penningspel. Påföljdsavgiften föreslås bli påförd av marknadsdomstolen på framställning av Polisstyrelsen. Påföljdsavgift kan påföras en anordnare av penningspel, näringsidkare eller en fysisk person. Polisstyrelsen föreslås ha prövningsrätt i huruvida framställning görs hos marknadsdomstolen om påförande av påföljdsavgift. Påföljdsavgift ska tillgripas endast i sådana fall, där den verksamhet som strider mot lotterilagen tyder på uppenbar likgiltighet. Man kan således bedöma att antalet framställningar till marknadsdomstolen inte kommer att vara särskilt stort. Någon exakt bedömning kan dock inte ges, eftersom antalet bl.a. beror på hurdana förebyggande effekter lagändringen kommer ha på marknadsföring som strider mot lotterilagen och hur nödvändigt det visar sig vara i det praktiska tillsynsarbetet att framställningar görs om påförande av påföljdsavgift. Marknadsdomstolen behandlar för närvarande enligt den ordning som föreskrivs i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) ett flertal olika ärenden som gäller påföljdsavgifter och som till sitt innehåll och sina resurskonsekvenser betydande grad kan avvika från varandra.

Konsekvenserna på marknadsdomstolens resurser kommer att vara beroende, förutom av antalet framställningar som anländer för behandling, av hurdana de ärenden som gäller påföljder enligt lotterilagen kommer att te sig. I förväg är det inte möjligt att bedöma arten av dessa ärenden, eftersom det är fråga om en ny påföljd som påförs för marknadsföring som strider mot lotterilagen och eftersom de situationer som ska utvärderas kan avvika från varandra i fråga om omfattning och karaktär. Framställningar om påförande av påföljdsavgift enligt lotterilagen bör i marknadsdomstolen särskiljas från andra påföljdsärenden och behandlas i en annan processordning, vilket gör att behandlingen av ärenden blir mer arbetskrävande. Propositionen bedöms dock inte ha betydande resursmässiga konsekvenser för marknadsdomstolen.

Rättsregistercentralen

Enligt propositionen sköter Rättsregistercentralen verkställigheten av påföljdsavgifter för marknadsföring som strider mot lotterilagen. Vid verkställigheten iakttas lagen om verkställighet av böter. Enligt förslaget preskriberas påföljdsavgiften fem år efter det att det lagakraftvunna avgörandet om påföljdsavgiften meddelades. Enligt det som konstaterats ovan är det svårt att i förväg bedöma antalet påföljdsavgifter. Man kan dock uppskatta att påföljdsavgiften inte kvantitativt bildar en sådan helhet för Rättsregistercentralen som kräver tilläggsresurser. I Rättsregistercentralens indrivningssystem Rajsa avses endast uppgifter om grunden för verkställigheten bli registrerade, medan den egentliga indrivningen åtminstone i det initiala skedet ska genomföras manuellt. Om det i ett senare skede visar sig att det årliga antalet påföljdsavgifter blir stort måste indrivningsarrangemangen bedömas på nytt. I det fallet att verkställigheten av den nya påföljdsavgiften helt genomförs elektroniskt i Rajsa-systemet blir engångskostnaderna enligt nuvarande bedömning cirka 75 000 euro.

Under den senaste tiden har flera nya administrativa påföljdsavgifter föreslagits att bli verkställda av Rättsregistercentralen. Verket svarar för verkställigheten av cirka 30 olika administrativa påföljds- eller överträdelseavgifter. Oavsett verkställighetsförfarandet ökar varje nya påföljdsavgift behovet av arbetskraftsinsats hos Rättsregistercentralen. I diskussioner med justitieministeriet har man kommit överens om att behovet av extra arbetskraft utvärderas i samband med varje nya påföljdsavgift, även i det fallet att behovet av en extra arbetskraftsinfats per ny påföljd är ringa. Eftersom nya påföljder kontinuerligt införs föreligger det nu ett behov att i verkets resultatstyrningsförfarande utvärdera Rättssäkerhetscentralens behov av ytterligare arbetskraftsinsatser på längre sikt. På dessa grunder är bedömningen nu att det behövliga antalet ny personal för den nu föreslagna nya påföljdsavgiften enligt lotterilagen är 0,1 årsverken.

4.3.3 Samhälleliga konsekvenser

Konsekvenser för medborgarnas ställning och verksamheten i medborgarsamhället

Den avkastning som Veikkaus Ab:s penningspelsverkamhet ger är av stor samhällelig betydelse på grund av de allmännyttiga användningsändamålen. Av avkastningen beviljas statsunderstöd och statsandelar av undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet samt jord- och skogsbruksministeriet. Med avkastningen stöds kultur, konst, vetenskap, motion, idrott, ungdomsarbete, organisationer inom social- och hälsovården samt hästuppfödning och hästsport. I avsnitt 2.10 ges en närmare beskrivning av användningsändamålen för avkastningen av Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet. De aktörer som får understöd av avkastningen av penningspel har framfört att en minskning av penningspelsavkastningen i betydande grad påverkar deras verksamhet. Utöver understöd till organisationsverksamhet inriktas avkastningen på lagstadgade statsandelar och t.ex. för finansiering av nationella konstinstitutioner. En minskad finansiering leder till försämrade förutsättningar för allmännyttiga aktörer, inskränkning av verksamheten och personalminskning.

Såsom närmare beskrivits i avsnitten 2.10 och 4.3.1 påverkas beloppet av avkastningen av penningspel dock också av flera andra åtgärder än lagstiftning. En separat arbetsgrupp har nyligen utrett beredskapen för den minskande avkastningen från penningspelsverksamhet. I sin utredning, som publicerades i februari 2021, valde arbetsgruppen som primärt alternativ en totalrevidering där penningspelsintäkterna betraktas som allmänna inkomstposter i statsbudgeten och de stödmottagare som i dag tilldelas medel ur dessa intäkter flyttas över till budgetramförfarandet. Regeringen har i halvtidsöversynen och ramförhandlingarna i april 2021 dragit riktlinjen att det fortsatta arbetet för beredning av en ny permanent finansieringsmodell inleds omedelbart och att reformen genomförs från ingången av 2024. Statsrådet har 26.8.2021 på framställning av statsministern tillsatt ett tidsbegränsat projekt med uppgift att utarbeta ett förslag till ny finansieringsmodell för verksamhet som finansieras med penningspelsintäkter.

Förslagen som gäller anordnande och tillsyn över bingospel kan bedömas underlätta verksamheten för de 50 aktörer som beviljats tillstånd att anordna bingospel. Förslaget är ägnat att minska den administrativa bördan, när uppföljningstiden för maximivärdet av vinster som delas ut ändras så att den överensstämmer med redovisningsperioden, och samtliga intyg över betald lotteriskatt är med i den redovisning som lämnas.

Sociala konsekvenser och konsekvenser för hälsan

Propositionens huvudsakliga syfte är att förebygga och minska de sociala, hälsomässiga och ekonomiska skadeverkningar som penningspelande ger upphov till genom att införa nya bestämmelser i lotterilagen som stöder detta mål. Propositionen innehåller å andra sidan även åtgärder som syftar till att stärka ensamrättssystemets kanaliseringsförmåga, vilka kan tänkas ha motsatta effekter som höjer risken för skadeverkningar av penningspel.

Penningspelandet och skadeverkningar av det sammanhänger förutom med sociala och hälsomässiga konsekvenser också med mångahanda ekonomiska olägenheter och kostnader. Kostnaderna för penningspelande och skadeverkningar av penningspel för individen, närmiljön och samhället genomgås i avsnitt 4.3.1. Genom att inrikta förbyggande åtgärder på utbudet av penningspel kan man minska dessa skadeverkningar och kostnaderna för dem på alla dessa nivåer.

Skadeverkningar av penningspel kan bäst förebyggas och minskas genom flera åtgärder som stöder varandra och genom säkerställande av att åtgärderna för att trygga kanaliseringsförmågan och anordnandet av penningspel i sin helhet vidtas på ett hållbart sätt i syfte att förebygga och

minska skadeverkningarna. Propositionen innehåller ett flertal åtgärder som är effektiva med hänsyn till förebyggandet och minskningen av skadeverkningar av penningspel och som bildar en helhet där åtgärderna stöder varandra.

Av de föreslagna åtgärderna bedöms särskilt obligatorisk identifiering ha gynnsamma effekter på förebyggandet och minskningen av skadeverkningar av penningspel, och likaså utnyttjandet av Veikkaus Ab:s uppgifter för förebyggande, bedömning och forskning, utveckling av egenkontrollen av spelautomater som finns på spelplatser samt utvidgningen av möjligheterna till spelförbud. En positiv inverkan i fråga om förebyggande och minskning av skadeverkningar väntas också av att marknadsföringen begränsas i fråga om utbudet utanför ensamrättssystemet och av åtgärderna för att spärra betalningsrörelsen. Detta förutsätter dock att åtgärderna i verkligheten påverkar tillgången till spel som står utanför ensamrättssystemet i Fastlandsfinland.

Det finns ingen forskningskunskap vare sig för eller emot om huruvida en begränsning av penningspelandet som riktar sig utanför det reglerade penningspelssystemet har någon direkt inverkan på förebyggande av skadeverkningar. Det finns ingen forskning i effekterna av enstaka spärrningsåtgärder. Eftersom forskningskunskapen är ringa accentueras betydelsen av teoretiska bedömningar av hurdana direkta eller indirekta konsekvenser som kan tänkas följa av att betalningsrörelse spärras eller spelandet utanför ensamrättssystemet på andra sätt begränsas. Å andra sidan är det sannolikt att spärrar mot betalning minskar tillgången till penningspel, och forskningsresultat visar att det finns ett samband mellan tillgång och skadeverkningar.

En väsentlig faktor i effekten är på vilket sätt begränsande åtgärder genomförs. Genom att spärra betalningsrörelse eller med andra åtgärder bekämpa spelande utanför ensamrättssystemet försöker man minska tillgången och åtkomsten till penningspel och därigenom förebygga skadeverkningar. I praktiken är denna effekt beroende av hur effektivt en spärrning av betalningsrörelse eller andra spärrar kan genomföras. I det praktiska genomförandet bör man säkerställa att den tekniska lösningen är tillräckligt effektiv och åtgärderna heltäckande. Effektiviteten kan påverkas genom tekniska detaljer. Å andra sidan kan även ett lättare system anses ha en förebyggande effekt på skadeverkningarna, eftersom spärrar höjer tröskeln att spela penningspel som tillhandahålls av sådana bolag som står utanför ensamrättsystemet och eftersom spärrarna å andra sidan i sig kan gallra ut utbud som strider mot lotterilagen. Om penningspelsbolag som står utanför ensamrättssystemet sammanslutningar drar sig från marknaden minskar både spelmöjligheterna och marknadsföringen som strider mot lotterilagen.

Det finns bevis både från Finland och från utländska studier på att spelandets enkelhet är den centrala orsaken till att man övergår till spel utanför det reglerade utbudet. Spärrningsåtgärdernas effekt påverkas av möjligheterna att kringgå dem och hur enkelt det låter sig göras. Man kan visserligen anta att endast en del av spelarna i praktiken utnyttjar möjligheten att kringgå spärrar. Sättet på vilket konsumenter informeras om införandet av spärrar har också betydelse för olika spelarkategoriers beteende. Spärrar ökar å andra sidan medvetenheten om att de är inriktade på ett sådant utbud som inte regleras av lotterilagen och som inte heller omfattas av Polisstyrelsens behörighet att utöva tillsyn över Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet.

Konsekvenserna av spärrar varierar i olika spelarkategorier. När det gäller direkt spelarbeteende ska spärrarna särskilt bli inriktade mot sådana spelarkategorier som särskilt gynnar den elektroniska kanalen och som inte spelar penningspel utanför ensamrättssystemet samt på de kategorier där övergång sker till den elektroniska kanalen. För dessa kategorier skulle spärrarna också ha den starkaste indirekta skadeförebyggande effekten. Spelandets övergång till nätet, den växande tillgången till spel utanför ensamrättssystemet, marknadsföringen som strider mot lotterilagen samt inriktningen av säljfrämjande åtgärder på de ovan avsedda spelarkategorierna gör att det rör sig om en betydande grupp. Spärrar har sannolikt en större betydelse för förebyggande av

skadeverkningar än för minskning av dem, eftersom spärrarna kan antas ha en större effekt på sporadiska spelare och dem som spelar måttligt. Effekten blir däremot betydligt mindre för dem som spelar ofta samt för risk- och problemspelare. Antalet risk- och problemspelare är färre än antalet sporadiska och måttliga spelare. I fråga om de spelare som redan upplever allvarliga skadeverkningar eller uppfyller kriterierna för problemspelande eller spelberoende är det inte längre möjligt att förebygga skadeverkningar. För dessa spelare är det viktigare att direkt minska skadeverkningarna än att förebygga dem. Effekterna på risk- och problemspelare har naturligtvis betydelse när helhetseffekten utvärderas med tanke på bekämpning av skadeverkningar. Det är över lag svårare att styra spelbeteendet för risk- och problemspelare, medan sporadiska spelare sannolikt reagerar lättare på olika ändringar. När det gäller risk- och problemspelare kan spärrar mot betalningsrörelse tänkas höja spelarnas riskmedvetenhet. För dessa grupper kan det också vara möjligt att på individnivå minska skadeverkningar eller förhindra en tillspetsning av dem.

Nyttan av att begränsa spelande utanför systemet med ensamrätt i syfte att förebygga och minska skadeverkningar påverkas i väsentlig grad av vilken förmåga ensamrättssystemets penningspelsverksamhet har att förebygga och minska skadeverkningar. Beroende på hur effektivt man lyckas bekämpa spelande utanför ensamrättssystemet genom spärrar mot betalningsrörelse eller andra begränsningar t.ex. av marknadsföringen, desto bättre stöder helheten en penningspelspolitik som är hållbar med tanke på förebyggandet och minskningen av skadeverkningar samt en penningspelsverksamhet som överensstämmer med lotterilagen. Ett effektivt förebyggande och en effektiv minskning av skadeverkningar kräver flera samtidiga och likriktade åtgärder som stöder varandra. Enstaka åtgärder leder sällan till betydande förändringar. Effektivitet förutsätter ett tillräckligt mångsidigt urval av åtgärder. Därtill är det viktigt att säkerställa att åtgärderna är tidsmässigt inpassade och sinsemellan samstämmiga för att önskat resultat ska kunna uppnås. Åtgärderna kan också ha indirekta effekter. Genom att begränsa tillgången till spel utanför systemet kan man direkt påverka tillgängligheten av dessa spel, men också indirekt angripa tillgången inom systemet genom att minska den faktiska konkurrensen. Att i stället för begränsning styra spelandet genom olika åtgärder som främjar spelande är alltid en risk med tanke på förebyggande och minskning av skadeverkningar och motivering av ensamrätten. Med spärrar är det möjligt att inskränka behovet av åtgärder som inriktas på konkurrensförmågan på den elektroniska marknaden.

Obligatorisk identifiering har potentiellt en betydande effekt som stöder förebyggandet och minskningen av skadeverkningar. Obligatorisk identifiering medför en effektivare kontroll av åldersgränsen, och den omedelbara effekten är att det blir svårare för minderåriga att spela. Indirekt baserar sig effekten i fråga om förebyggande och minskning av skadeverkningar på att det blir möjligt att ställa in spelspärrar och spelförbud. Denna helhet fastställs senare på förordningsnivå tillsammans med de berörda myndigheterna. Obligatorisk identifiering som genomförs för varje spelhändelse är ett viktigt ingripande särskilt när det gäller en effektiverad hantering av skadeverkningar av penningspel på spelplatser och i särskilda spelsalar. Heltäckande obligatorisk identifiering för varje spelhändelse är en betydande förändring, också med hänsyn till helheten av olika sätt att hantera skadeverkningarna. Möjligheten att ställa in heltäckande och obligatoriska gränser för allt reglerat spelande via en och samma kanal är exceptionellt också i en internationell jämförelse. Verktyg som baserar sig på frivilligt bruk har enligt forskningskunskap inte varit lika effektiva. En utvidgad identifiering vid spelande ökar också omfattningen och användningsmöjligheterna för Veikkaus Ab:s spel- och spelardata i att förebygga, minska och utvärdera skadeverkningarna och bedriva forskning i dem. Möjligheten att med hjälp av en matematisk modell observera risker för skadeverkningar av penningspel hos enskilda kunder utgående från spel- och spelardata öppnar många nya möjligheter till ansvarighetsåtgärder. Åtgärderna avses inte basera sig på frivillighet, utan på en skyldighet för Veikkaus

Ab att vid behov vidta åtgärder för förebyggande och minskning av risker. Bedömningar utifrån spel- och spelardata avses inte få användas i syfte att främja spelande.

Möjligheten att i kasinon och i spelsalar belägga sig själv med spelförbud har enligt forskningsdata visat sig ha en minskande effekt på problemspelande. Dimensionen av effekten kan i ljuset av nuvarande kunskap inte anges exakt. En täckande obligatorisk identifiering ger spelförbuden ökad effekt, eftersom det då blir svårare i andra kanaler att kringgå spelförbudet.

Genom att utveckla egenkontrollen av penningautomater på spelplatser kan man styra innehavarna av spelplatser att på ett mer systematiskt sätt beakta skadeverkningarna av penningspel och förebyggandet av dem i deras verksamhet. Motsvarande förebyggande verksamhet som baserar sig på planer för egenkontroll har redan genomförts med goda erfarenheter som en del av förebyggandet av alkoholskador.

Marknadsföringen har på många sätt ett samband med penningspelande och skadeverkningar, men man känner inte exakt till de olika verkningsmekanismerna. Marknadsföringen påverkar olika spelare och spelarkategorier på olika sätt, och attityderna till marknadsföring varierar. Marknadsföring kan inriktas t.ex. enligt kön eller åldersgrupp, varvid det är möjligt att nå både personer som redan spelar och nya spelare. Problemspelare och personer som håller på att återhämta sig från penningspelsproblem har en mer kritisk inställning till marknadsföring än genomsnittet och upplever oftare att marknadsföringen är skadlig. Marknadsföring har i studier visat sig ha ett samband med spelbeteendet, särskilt hos dem som upplevt skadeverkningar av sitt spelande. Begränsningar av marknadsföringen och informationen om spelobjekt kan minska skaderiskerna. De planerade ändringarna i marknadsföring och anordnande av vadhållning och totospel i syfte att stärka kanaliseringsförmågan kan däremot delvis också ha en ökande effekt på skaderiskerna. Vadhållningsspelen utgör spel med hög skaderisk där andelen spelande som kanaliseras utanför systemet å andra sidan är hög.

Penningspelsberoende uppträder ofta tillsammans med andra samtidiga associerade symtom, såsom psykisk ohälsa och missbruk av berusningsmedel. Psykiska problem och missbruk kan föregå eller föranledas av penningspelsproblem. Spelande i berusat tillstånd utgör en risk för större förluster och brist på kontroll. Obligatorisk identifiering och verktyg för spelkontroll i samband med den kan förebygga skadeverkningar av penningspel t.ex. i fråga om spel på restaurang.

Förändringar som hänför sig till åldrande, t.ex. pensionering, makes död, försämrad hälsa eller ensamhet, höjer risken för att skadeverkningar av penningspel uppträder. Därtill har personer som t.ex. tillhör de stora åldersklasserna under sitt liv hunnit se hur mycket spelutbudet har ökat, spelrytmen blivit snabbare och spelandet övergått till webben. Denna generation ser ofta penningspelande som välgörenhet, och det kan därför vara svårare för dem att inse riskerna för överdrivet spelande, särskilt i nuvarande miljöer med stort penningspelsutbud. (Heiskanen, M. & Matilainen, R. 2020. Baby boomers as gamblers: recognizing and preventing gambling harm with intersectional approach. Public Health 2020 Jul; 185, 5–10).

I ljuset av gällande kunskap är det inte möjligt att framföra några exakta kvantitativa bedömningar av i vilken mån de föreslagna åtgärderna minskar eller förebygger skadeverkningar av penningspel.

Organisationer som specialiserat sig på skadeverkningar av penningspel har en central roll i det förebyggande och korrigerande arbetet som gäller skadeverkningar av penningspel och delvis också i att producera dataunderlag. Det finns även annan verksamhet för förebyggande och

minskning av olägenheter och forskning i dem, som får finansiering av intäkterna från penningspel. Om en minskad finansiering leder till försämrade verksamhetsförutsättningar för allmännyttiga aktörer blir även denna verksamhet lidande. Aktörer som är specialiserade på spelproblem har i höranden påpekat att det trots det finns ett behov av förebyggande åtgärder på bred bas.

Konsekvenser för likabehandling, barn och jämställdheten mellan könen

De bestämmelser i propositionen som gäller utvidgande av obligatorisk identifiering, marknadsföring av penningspel och faktorer som ska beaktas vid utplacering av penningautomater kan anses minska exponeringen av barn och unga för penningspelande och därmed ha positiva effekter i och med att de skyddar barn och unga mot skadeverkningar av penningspelande. Bestämmelserna i propositionen som syftar till att avvärja ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar av penningspelande kan dessutom anses indirekt skydda barn och unga i egenskap av närstående mot skadeverkningar av penningspel.

Åtgärder som syftar till förebyggande av sociala, ekonomiska och hälsomässiga skadeverkningar kan även bedömas ha konsekvenser som främjar likabehandling av dem som lider av skadeverkningar och problem av penningspelande. Ekonomiska, sociala och hälsomässiga problem är ofta samtidigt förekommande och sammankopplade och kan både orsaka och förvärra marginalisering. I befolkningsundersökningen Finländarnas penningspel observerade man att personer med penningspelsproblem ofta också var utsatta för andra utmaningar i sitt liv. Både penningspelsproblem och penningspelande minst på risknivå hade ett samband t.ex. med riskkonsumtion av alkohol, psykisk belastning samt problem med digitala spel. Förebyggande åtgärder stöder också den faktiska likabehandlingen.

Propositionen kan också bedömas ha konsekvenser för jämlikheten mellan könen. Hälsa och välfärd uppvisar betydande skillnader mellan könen, där berusningsmedel och beroende är en viktig bakomliggande orsak. Skadeverkningarna av penningspelande är könsspecifika. Direkta skadeverkningar av penningspel kumuleras särskilt hos män, medan kvinnor oftare upplever skadeverkningar som drabbar närstående. Åtgärder för att förebygga och minska skadeverkningarna kan bedömas ha en gynnsam effekt i att minska skillnader i hälsa och välfärd.

Konsekvenser för de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna

Propositionen kan bedömas ha konsekvenser för tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheterna i fråga om förslaget att införa spärrar mot betalningsrörelse för att begränsa penningspelande utanför systemet med ensamrätt. Sakkunniga har i höranden påpekat att vadhållning och poker delvis bedrivs professionellt. Spärrar mot betalningsrörelse kan därmed ha en negativ inverkan på var och ens rätt enligt grundlagen att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt, till den del som spelandet inriktas på spel som tillhandahålls av sådana penningspelssammanslutningar som placerats på spärrlistan. Det är inte möjligt att ange någon exakt bedömning av hur många personer som eventuellt påverkas av propositionen. I höranden av sakkunniga har det framförts uppskattningar om att flera hundra personer spelar poker professionellt och tiotals personer spelar vadhållningsspel professionellt. Det finns inga uppgifter om huruvida dessa personers utkomst helt eller endast delvis består av vinster av penningspel som tillhandahålls av penningspelssammanslutningar utanför ensamrättssystemet.

I propositionen föreslås det att den administrativa påföljdsavgift som påförs för marknadsföring som strider mot lotterilagen utvidgas till att även gälla privatpersoner, vilket har en inverkan på

medborgarnas yttrandefrihet. Marknadsföring av andra än Veikkaus Ab:s penningspel är förbjuden redan i nuläget, varvid konsekvenserna kan bedömas bli ringa. Det är närmast fråga om en gränsdragning mellan kommunikation som är avsedd som marknadsföring och annan kommunikation mellan privatpersoner.

Å andra sidan är målet med propositionen att förebygga och minska skadeverkningar av penningspelande, och de åtgärder som föreslås för att uppnå detta mål hänför sig till sådana rättigheter som tryggas genom människorättsavtal om medborgarnas ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, t.ex. rätten till hälsa och främjande av hälsa. Därmed kan propositionen bedömas ha positiva inverkningar på tillgodoseendet av dessa rättigheter. Särskilt skyddandet av barn och unga mot skadliga verkningar av penningspel bedöms inverka positivt på barnens rättigheter.

För att uppnå de mål som ställs i propositionen föreslås det att Veikkaus Ab och myndigheterna även får behandla känsliga personuppgifter, vilkas behandling tillhör kärnan av skyddet för personuppgifter som en del av privatlivet. När personuppgifter på det föreslagna sättet behandlas för iakttagande av en lagstadgad skyldighet som tilldelats en myndighet har den registrerade endast begränsade möjligheter att påverka behandlingen av sina personuppgifter. En registrerad har dock möjlighet att använda sina rättigheter som garanteras i dataskyddslagstiftningen för att säkerställa att uppgifterna behandlas enligt lagen.

Konsekvenser för brottsbekämpningen och säkerheten

En utvidgning av identifierat spelande kan anses ha positiva konsekvenser för förebyggandet av eventuella oegentligheter i samband med penningspelande och utredningen av dem. På grund av att den obligatoriska identifieringen utvidgas avses även de penningautomater som placerats i Veikkaus Ab:s spelsalar i fortsättningen ingå i tillämpningsområdet för penningtvättslagen. Detta bidrar till ett effektivare förebyggande av brott. Den föreslagna regleringen om påföljdsavgifter och spärrning av betalningsrörelse kan anses ha en förebyggande effekt på förekomsten av marknadsföring som strider mot lotterilagen, som är straffbart enligt strafflagen.

Om propositionen förverkligas anses den inte få några andra betydande konsekvenser för brottsbekämpning och säkerhet. I hörandet av sakkunniga och i remissvaren har spärrning av betalningsrörelse emellertid ansetts kunna bidra till att betaltjänstverksamhet möjligen delvis kan övergå till tredjeländer utom räckhåll för den tillsyn som bedrivs av EU:s och medlemsstaternas behöriga myndigheter. Detta kan öka riskerna för penningtvätt, finansiering av terrorism, bedrägerier och kringgående av skatt. En övergång av betaltjänster utomlands innebär att insynen i kundens betalningsbeteende försvagas, vilket försvårar observation och uppföljning av transaktioner som tyder på penningtvätt eller finansiering av terrorism. Enligt en preliminär bedömning som gjorts av centralkriminalpolisens central för utredning av penningtvätt kommer ingen betydande övergång att ske till länder utanför EU- eller EES-området.

En övergång av betaltjänster till länder utanför EU- eller EES-området kan påverka risken för penningtvätt, men enligt centralen för utredning av penningtvätt är det en utmaning att i förväg bedöma hur betydande dessa risker är. När risker bedöms bör man beakta de nuvarande riskerna för penningtvätt som inriktas på spelande utanför systemet med ensamrätt. Därtill bör man beakta utmaningarna i att identifiera penningspelande i betalningsrörelsen samt situationer där flera olika betalningsförmedlare används innan medlen övergår till penningspelande. I hörandena och remissresponsen har bedömningar därtill framförts om att konsumenter kan övergå till att använda utländska bankkonton och möjligen även virtuella valutor vid penningspelande. De föreslagna skyldigheterna för betaltjänstleverantörer kan därmed även försämra konsument-

skyddet. Enligt centralen för utredning av penningtvätt vid centralkriminalpolisen kan konsumenter möjligen övergå till att använda virtuella valutor för penningspel, men det är inte möjligt att ge någon exakt bedömning av de faktiska konsekvenserna av ibruktagande av sådant betalningssätt. Aktörer som tillhandahåller tjänster inom virtuella valutor kan också förmedla betalningar till kasinon som enbart använder virtuella valutor.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Utgångspunkten för beredningen har enligt regeringsprogrammet och projektets uppdrag varit att bevara och stärka systemet med ensamrätt. Av denna anledning innehåller propositionen ingen närmare utredning av alternativa penningspelssystem, såsom ett licenssystem.

Regleringen av penningspelandet inriktas å ena sidan på det allmänna sättet att anordna penningspel och å andra sidan på penningspelsverksamheten. Vid utvärdering av olika penningspelssystems förmåga eller skillnader i relation till bekämpningen av skadeverkningar av penningspel är det väsentligaste på vilket sätt penningspelsverksamhet ordnas och hur den regleras. Det allmänna sättet att anordna penningspel erbjuder ramarna för dessa åtgärder. Inom penningspelsmarknadens olika delområden kan organiseringssätten avvika från varandra.

I en färsk litteraturöversikt (Marionneau, V., Egerer, M., & Nikkinen, J. (2021). How do state gambling monopolies affect levels of gambling harm? Current Addiction Reports) jämförs förekomsten av skadeverkningar av penningspel mellan ensamrättssystem och licenssystem. I översikten konstateras det att det finns mycket lite kunskap om hur det allmänna sättet att ordna penningspelsverksamheten påverkar spelskadorna. Vidare konstateras det i översikten att det till den del en kunskapsbas finns tillgänglig kan noteras, att totalkonsumtionen av penningspel och skadeverkningarna av dem verkar ligga på en något lägre nivå i system som baserar sig på ensamrätt än i licensbaserade system. Å andra sidan kan ensamrättssystem vara mer benägna för intressekonflikter. Det finns också interna skillnader mellan ensamrättssystemen, som påverkar förekomsten av skadeverkningar. Dessutom påverkas skadeförekomsten av externa samhälleliga faktorer utanför penningspelssystemet.

Viktigare än systemet på övergripande nivå när det gäller att förebygga och minska skadeverkningar är på vilket sätt penningspelssystemet styrs och regleras i samhället samt å andra sidan vilka övriga åtgärder vidtas för att förebygga och minska skadeverkningar. Regleringen av utbudet är enligt gällande kunskap det mest effektiva sättet att förebygga skadeverkningar. Utbudet innefattar såväl det interna utbudet inom penningspelssystemet och utbudet som ligger utanför systemet. Utbudet utanför systemet är en utmaning både i licensbaserade system och sådana system som baserar sig på ensamrätt.

Det är möjligt att reglera utbudet oavsett det allmänna sättet att ordna penningspelen, men vissa skillnader förekommer i verkställigheten. Det finländska monopolsystemet har en särskild potential i fråga om reglering och styrning till den del penningspelsverksamheten direkt styrs av staten, och konkurrensen mellan penningspelssammanslutningar förhindras genom begränsning av inträde på marknaden. Styrningen av och tillsynen över penningspelssystemet består av ett flertal olika åtgärder. I en modell med en enda aktör är styrningen och tillsynen potentiellt kostnadseffektivare och ändamålsenligare än om motsvarande åtgärder inriktas på ett stort antal aktörer. I en modell med en enda aktör och vid övergång till obligatoriskt identifierat penningspelande är det möjligt att ställa in spelbegränsningar för allt spelande inom det officiella systemet. I ett licenssystem är detta mycket svårt eller till och med omöjligt.

Det finländska ensamrättssystemets och den verkställande organisationens förmåga att förebygga och minska skadeverkningar har utvecklats genom tidigare ändringar av lotterilagen och genom de ändringar som föreslås i denna proposition. Därtill har social- och hälsovårdsministeriet tillsatt en arbetsgrupp med uppgift att bereda ett penningspelspolitiskt program. Det penningspelspolitiska programmet skapar riktlinjer fram till år 2030 för genomförandet av en penningspelspolitik som förebygger och minskar skadeverkningar. Genom programmet effektiveras bekämpningen av skadeverkningar, och målet är en sjunkande trend i förekomsten av penningspelsproblem. Utöver dessa har man i samband med utvecklingen av utdelningen av avkastningen från penningspel diskuterat hur skadeverkningar kan förebyggas.

I fråga om utvidgningen av obligatorisk identifiering har beredningen utgått ifrån att obligatorisk identifiering ska gälla allt penningspelande, möjligen med några enstaka undantag, för att skadeverkningar effektivt ska kunna förebyggas och minskas med hjälp av spelspärrar och andra verktyg för spelkontroll. När beredningen framskridit har man efter hörandet av sakkunnig kommit fram till ett förslag om att obligatorisk identifiering efter en övergångsperiod ska gälla allt penningspelande. Genom att identifierat spelande ska gälla alla penningspel kan man på det mest effektiva sättet uppnå de mål som anges i propositionen. För den obligatoriska identifieringen har man bland annat granskat behövliga övergångstider och olika sätt att genomföra identifieringen i spelkasinon, där kunder också kan vara andra än sådana personer som har hemort i Fastlandsfinland.

Propositionen innehåller inga förslag om att avstå från det nuvarande systemet för utplacering av penningautomater. Å andra sidan är det känt att automatspelande orsakar mest skadeverkningar. I bedömningen av de föreslagna bestämmelserna om penningautomatspelande har man utnyttjat de slutsatser som dragits av bedömningsgruppen om hanteringen av skadeverkningar som orsakas av penningautomater och penningautomatspel och som presenteras närmare i avsnitt 2.3. Den tidigare ändringen av lotterilagen som gäller obligatorisk identifiering i utplacerade penningautomater träder i kraft vid ingången av år 2022. Veikkaus Ab har tidigarelagt ibruktagandet av automatisk identifiering på så sätt, att det har förutsatts från och med 12.1.2021. Obligatorisk identifiering och spelbegränsningar som kan ställas in i samband med den har en förebyggande och minskande effekt på skadeverkningar av penningspel. Dessutom är avsikten att genom bestämmelser om placering, egenkontroll och förbud mot marknadsföring av penningautomater effektivera förebyggandet och minskningen av skadeverkningar som särskilt orsakas av denna spelform. Konsekvenserna av tidigare lagändringar, Veikkaus Ab:s egna ansvarighetsåtgärder och de nu föreslagna bestämmelserna för skadeverkningar som orsakas av penningautomatspelande ska följas upp och utvärderas. Utifrån denna uppföljning och utvärdering bör man bl.a. bedöma bevarandet av utplaceringssystemet och den övriga regleringen som gäller automatspelande. Det är också viktigt att följa upp och utvärdera konsekvenserna av de övriga föreslagna åtgärderna.

I fråga om Veikkaus Ab:s spel- och spelaruppgifter har man som alternativ granskat en registerbaserad reglering enligt den gällande lotterilagen samt en reglering enligt propositionen om behandling av känsliga personuppgifter. Den föreslagna regleringen bedöms bättre än registerbaserade bestämmelser uppfylla de förutsättningar som efter revideringen av den allmänna dataskyddslagstiftningen har krävts av speciallagstiftning som gällt behandling av personuppgifter. När det gäller att använda uppgifterna för forskningsändamål har som alternativ även övervägts att forskningsrelaterad användning av data lämnas beroende av allmän lagstiftning. Den föreslagna regleringen som kompletterar den allmänna lagstiftningen har dock ansetts vara behövlig. Inom vetenskaplig forskning ska även sådana spelaruppgifter behandlas som ska betraktas som känsliga och vilkas forskningsbruk lämpligast kan möjliggöras genom att en bestämmelse om utlämning tas in i speciallagen.

Inrikesministeriet har i en förstudie som publicerades våren 2019 utöver spärrning mot betalningsrörelse även behandlat andra tekniska metoder att begränsa spelandet, dvs. blockering av nättrafiken, varningsmeddelanden på webbplatser för penningsspelssammanslutningar som står utanför ensamrättssystemet samt olika frivilliga spärrningssystem för betalningsrörelse. Under beredningen har man också framfört behovet att utreda skatterättsliga metoder att begränsa spelande utanför systemet. Även i remissvaren har det påpekats att alternativa eller parallella begränsande metoder bör utredas för att begränsa utbud av och tillgång till spel utanför systemet. Enligt beslutet om tillsättande av projektet för revidering av lotterilagen och på grund av tidsschemat för projektet har beredningen baserat sig på en utredning av möjligheten att införa spärrar mot betalningsrörelse. Förundersökningen har emellertid i enlighet med projektets uppdrag utnyttjats för utvärdering av alternativa tekniska spärrmetoder. I fråga om olika metoder observerades i förundersökningen både omständigheter som talar för ibruktagandet och å andra sidan utmaningar i genomförande och effekt. En utredning av metoder i samband med inkomstbeskattning skulle ha krävt en separat utredning med beaktande av bland annat 85 § i inkomstskattelagen (1536/1992) om att vinster från lotterier som anordnats i en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet är skattefria och EU-domstolens avgörande bakom bestämmelsen (C-42/02). Vad gäller spärrar mot betalningsrörelse har man som en alternativ metod utvärderat en utvidgning av spärrarna till allt penningspelande utanför Fastlandsfinland. Att spärrar inriktas på de penningspelssammanslutningar som särskilt marknadsför till konsumenter i Fastlandsfinland kan anses vara det bästa sättet att stödja målen för spärrningen, eftersom en begränsning av sådan verksamhet har en avgörande betydelse för förebyggande och minskning av skadeverkningarna. Sådan reglering anses också vara förenlig med självstyrelselagen. Under beredningen har man som alternativ även utvärderat vilka alla betaltjänstleverantörer och betaltjänster regleringen ska inriktas på för att målen ska kunna uppnås. Enligt slutsatserna av en utredning som kommissionen låtit göra bör bestämmelserna om spärrning av betalningsrörelse för säkerställande av deras effekt gälla samtliga betaltjänstleverantörer och samtliga former av initiering och genomförande av betalningstransaktioner.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Sverige

Sverige har vid ingången av år 2019 övergått till ett licenssystem, där vissa penningspel fungerar under en statlig licens. Penningspelandet regleras i Sverige av spellagen (2018:1138). Enligt licenssystemet och lagen kan endast licensierade aktörer anordna penningspel i Sverige. Spelinspektionen är den myndighet som utövar tillsyn över spelverksamheten i Sverige.

I Sverige förutsätter huvuddelen av penningspelandet registrering och identifiering av spelaren. Endast en fysisk person som stadigvarande är bosatt eller vistas i Sverige kan registreras. Registrerat spelande är inte möjligt innan licenshavaren har kontrollerat att spelaren har registrerat sig i det nationella självavstängningsregistret Spelpaus. Spelinspektionen har enligt ett bemyndigande i lagen utfärdat en bestämmelse (LIFS 2018:3), enligt vilken registreringskravet inte gäller t.ex. för skraplotter eller andra lotterier som inte tillhandahålls på webben. Penningspel som spelas på webben förutsätter i princip ett spelkonto som öppnas för en registrerad spelare.

Svensk lagstiftning innehåller bestämmelser om penningautomater där vinsten betalas kontakt och värdeautomater där vinsten betalas på spelarens spelkonto, med värdesedel, polett eller på annat därmed jämförbart sätt. Licens för tillhandahållande av värdeautomater som är allmänt tillgängliga får endast beviljas bolag som helt ägs av staten. (Svenska Spel). Enligt licensen kan Svenska Spel ha högst 7 500 värdeautomater. Svenska Spel hade enligt bolagets årsrapport vid utgången av år 2020 cirka 4 300 värdeautomater (Vegas) på 1 420 platser, såsom restauranger

och bingohallar. Värdeautomater finns också i kasinon. Penningautomater och värdeautomater kan placeras i passagerarfartyg som är avsedda för internationell linjetrafik.

Bestämmelser om marknadsföring av penningspel finns i spellagen och marknadsföringslagen. Enligt lagen ska all marknadsföring av penningspel vara måttfull. Lagen anger dock ingen definition på måttfullhet vid marknadsföring, utan begreppet har lämnats för fastställelse i framtida rättspraxis. Bristen på definition har orsakat utmaningar i Sverige. Penningspelsbolag som marknadsför sina penningspel i Sverige har i brist på definition inte kunnat gestalta vad måttfullhet vid marknadsföring betyder i praktiken. Man har också försökt skapa riktlinjer för definitionen genom olika myndighetsregler. Ett förslag till ändring av bestämmelsen om marknadsföring har färdigställts i Sverige i juni 2021. Kravet på måttfullhet vid marknadsföring föreslås bli preciserat sålunda, att särskild måttfullhet ska beaktas i marknadsföringen av penningspel som riktar sig till konsumenter. Förslaget är på remiss till 14.10.2021.

Även sponsring regleras genom lag. En licenshavare som ingått sponsringsavtal ska säkerställa att spellogotyper, spelprodukter eller speltjänster inte förekommer på produkter avsedda för personer under 18 år. Lagen anger inga separata krav för så kallade influencermarknader, där allmänna bestämmelser om marknadsföring av penningspel ska tillämpas.

I Sverige förekommer det också marknadsföring av sådana penningspel för vilka licens inte har beviljats. I fråga om penningspelsbolag som fungerar utan licens kan det vara svårt i praktiken att påvisa att deras penningspel har anordnats i Sverige. Spelinspektionen har ansett att ett effektivt sätt att identifiera lagstadgad marknadsföring är att utöva en viss typ av självreglering, där lagliga aktörer kan hjälpa Spelinspektionen att känna igen lagstridig marknadsföring. Därefter kan Spelinspektionen vidta behövliga åtgärder.

Spellagen innehåller bestämmelser både för myndigheter (Spelmyndigheten) och för licenshavarna om behandling av personuppgifter. I lagen föreskrivs det bl.a. om myndighetens registerföring av spelarens självavstängning från spel, myndighetens rätt att behandla personuppgifter för skötseln av sina lagstadgade uppgifter samt licenshavarnas rätt att behandla personuppgifter om det är nödvändigt för hantering av skyldigheter som föreskrivs i lagen. Av dessa skyldigheter anger lagen bl.a. kontroll av spelarens identitet och ålder, upprättande av spelkonto, kontroll av att spelaren följer de villkor och regler som gäller för varje spel, kontroll av spel i syfte att upptäcka oegentligheter, kontroll och analysering av spelarprofiler och spelbeteende för att kunna vidta spelansvarsåtgärder samt genomförande av självavstängning av spelare. I lagen föreskrivs det om licenshavarnas omsorgsplikt, enligt vilken licenshavaren ska skydda spelare mot överdrivet spelande och hjälpa dem att minska sitt spelande när det finns anledning till det. Skyldigheten innehåller förebyggande av överdrivet spelande med hjälp av fortlöpande kontroll av spelbeteende.

Sverige har ett täckande nationellt självavstängningsregister, Spelpaus, som förs av Spelinspektionen. Genom registret kan spelare stänga av sig från alla licensierade spel. Avstängningen ska gälla en viss tid (en, tre eller sex månader) eller tills vidare. Avstängningen kan inte hävas, ändras eller återkallas i förtid. En avstängning tills vidare får inte hävas förrän efter tolv månader.

Svensk lagstiftning möjliggör blockering av betalningstransaktioner. Ett ärende som gäller spärrning av betalningsrörelse avgörs av förvaltningsrätten på ansökan av Spelinspektionen. Mål om betalningsblockering ska prövas skyndsamt. Spelinspektionen ska hålla betaltjänstleverantörerna informerade om vilka som är innehavare av licens. I lagen föreskrivs det också om sanktionsavgift som föreskrivs för en betaltjänstleverantör som åsidosatt sin skyldighet. Spelinspektionen har tills vidare inte använt den ovannämnda blockeringsmöjligheten.

Penningspelsbolag som anordnar penningspel ska i princip ha sitt spelsystem placerat i Sverige. Spelinspektionen kan dock bevilja undantag från kravet om licenshavaren har tillåtelse att erbjuda spel i ett annat land, där tillsynsmyndigheten har ingått avtal med myndigheten i Sverige om tillsyn över licenshavarens tillhandahållande av spel i Sverige. Undantag i fråga om placering i Sverige kan dessutom beviljas om spelbolaget kan ge Spelmyndigheten möjlighet att genomföra en tillfredsställande kontroll av spelsystemet med hjälp av fjärråtkomst. Licenshavarens spelsystem, affärssystem, dragningsutrustning och fysiska lotter ska bedömas av ett ackrediterat organ innan de används i penningspelsverksamheten. Organet ska ha ackrediterats för uppgiften enligt EU-förordningen om krav för ackreditering och marknadskontroll i samband med saluföring av produkter (EG 765/2008).

Norge

I Norge tillämpas ett system med spelmonopol, med undantag av vissa allmännyttiga lotterier. Tillsynsmyndighet i penningspelsärenden i Norge är Lotteri- og stiftelsetilsynet. Två statsägda bolag, Norsk Tipping och Norsk Rikstoto, har beviljats ensamrätt att anordna penningspel i huvuddelen av den norska penningspelsmarknaden. Dessutom finns en privat lotterimarknad med sedvanliga lotterier och bingo. Ensamrätten för penningspel täcker både anordnande och marknadsföring av penningspel. Norska regeringen har i juni 2021 lämnat en proposition till Stortinget med förslag till ny penningspelslag, som avses ersätta tre lagar som gäller för olika penningspel (Prop. 220 L (2020–2021)). Syftet med propositionen är att stärka det norska systemet med ensamrätt.

I fråga om penningspel som anordnas av Norsk Tipping tillåts endast registrerat spelande, med undantag av Flax-skraplotter som säljs i stenfoten. Norsk Rikstotos penningspel som spelas på webben förutsätter däremot registrering av spelaren. Målet är att man från ingången av år 2021 även på travbanor övergår till registrerat spelande.

Från år 2008 har penningautomaterna varit nya slags Multix-automater som förutsätter identifiering av spelaren och där flera olika penningspel kan spelas. I slutet av år 2019 var antalet Multix-automater 2 367. Automaterna är placerade i kiosker, servicestationer, på restauranger och i vissa kaféer. Därtill har bingohallar från 2011 haft Belago-automater som också kräver identifiering och vilkas antal i slutet av år 2019 var totalt 1 629.

I Norge är det genom lag förbjudet att marknadsföra sådana lotterier för vilka tillstånd inte beviljats, förutom lotterier som inte är tillståndspliktiga. I förarbetena till lagen konstateras det att förbudet uttryckligen även gäller marknadsföring som sker på internet. I Norge har man upplevt det vara en utmaning att ingripa i lagstridig marknadsföring som riktar sig till den norska allmänheten. Lagstridig marknadsföring bedrivs vanligen av utländska spelbolag. För att förebygga lagstridig marknadsföring införde Norge år 2010 spärrning av betalningsrörelse.

I Norge har man tidigare tolkat att spelarens samtycke räcker till som grund för behandling av personuppgifter, och lagen har inte innehållit bestämmelser om behandling av personuppgifter. Norsk Tipping har varit i kontakt med spelare t.ex. om spelaren förlorat en viss på förhand fastställd penningsumma på ett år. Sedermera har detta diskuterats med det lokala dataskyddsombudet. Man har förhållit sig positivt till behandling av personuppgifter på det ovan angivna sättet, men dataskyddsombudet har ansett att tillbörliga bestämmelser bör fogas till lagen. Propositionen som lämnats till Stortinget i juni innehåller bestämmelser om behandling av personuppgifter för förebyggande av skadeverkningar som hänför sig till penningspel och för anordnande av penningspel på ett ansvarsfullt och säkert sätt.

I fråga om penningspel som tillhandahålls av Norsk Tipping förutsätter spelreglerna att spelaren ska erbjudas ett enkelt sätt att pausa från spelandet eller avstänga sig från spel helt och hållet. Spelaren kan själv välja pauslängd, och lämpliga alternativ ska erbjudas mellan 24 timmar och 180 dagar. Man kan också belägga sig själv med spelförbud tills vidare. Förbudet kan hävas efter ett år.

Enligt norsk lagstiftning får betaltjänster inte tillhandahållas i Norge för betalning av insatser eller vinster som hänför sig till otillåten penningspelsverksamhet. Förbudet gäller betalningstransaktioner till och från otillåtet penningspelsbolag eller mellan sådant bolag och en förmedlare av betalningstransaktioner. Lagstiftningen har från ingången av år 2020 preciserats bl.a. på så sätt att betalningsrörelsen kan spärras även på basis av namnet på ett bolag som tillhandahåller penningspel i strid med lagstiftningen eller namnet på en aktör som levererar betaltjänster för sådant bolag. Tidigare baserade sig spärrning på bolagets eller betaltjänstleverantörens kontonummer. Lotteritilsynet som utövar tillsyn över penningspelsverksamheten ska på sin webbplats hålla en förteckning över sina beslut om spärrar mot betalningsrörelse. Därtill har man i Norge utrett om det utöver spärrning av betalningsrörelse också bör tas i bruk en s.k. DNS-varning, dvs. ett varningsmeddelande till spelaren som försöker komma in på en otillåten webbplats för penningspel. Meddelandet innehåller information bl.a. om att de penningspel som webbplatsen tillhandahåller saknar tillstånd av myndigheterna i Norge och att de inte övervakas av myndigheterna i Norge. Dessutom avses spelarna kunna informeras om spärrning av betalningsrörelse som kan påverka betalningen av spelinsatser eller vinster. Förslaget som lämnats till stortinget i juni innehåller inga bestämmelser om DNS-varning eller DNS-blockering, utan avsikten är att ett nytt förslag om DNS-blockering ska sändas ut på remiss.

Lagstiftningen i Norge innehåller inga bestämmelser om placeringsstället för penningspelsbolagens spelsystem. Enligt uppgift som erhållits av de norska myndigheterna är det möjligt för Norsk Tipping att placera spelsystem i utlandet för de penningspel de anordnar.

Danmark

Danmark har ett partiellt system med ensamrätt och licenser för penningspel. Tillsynsmyndigheten för penningspelsärenden i Danmark är Spillemyndigheden.

Spel på kasino och på webben förutsätter identifiering av spelaren. Det finns separata bestämmelser för olika penningspel om hur registrering och identifiering av spelaren ska utföras. Regleringen verkar inte förutsätta att den person som registreras bor eller stadigvarande vistas i Danmark.

Penningautomaterna är placerade i spelsalar och restauranger. Dessutom kan spelkasinon ha spelautomater. I slutet av år 2018 hade Danmark cirka 25 000 penningautomater och flera hundra licenshavare för penningautomater.

Licenshavaren ska iaktta kravet på ansvarsfullt spelande. Det finns dock ingen entydig definition av ansvarsfullt spelande. Begreppet definieras delvis i lagstiftningen om penningspel, men inte på ett uttömmande sätt. Det centrala syftet med ansvarsfullt spelande är enligt målsättningen i den danska spellagstiftningen att hålla spelkonsumtionen på måttlig nivå, skydda unga och spelare som tillhör riskgrupper, skydda spelare genom att tillhandahålla tillförlitliga spel, säkra allmän ordning och förebygga bruk av penningspel för brottsliga ändamål.

Danmark har inga uttryckliga bestämmelser om penningspelsbolagens rätt att behandla personuppgifter för förebyggande och minskning av skadeverkningar av penningspel. I Danmark har

man ansett det vara tillräckligt att det finns bestämmelser i avtalet mellan kunden och penningspelsbolaget som gör det möjligt för penningspelsbolaget att t.ex. kontakta spelare i syfte att förebygga skadeverkningar.

Spelaren kan lämna en begäran till spelkasinot om införande av spelförbud. Begäran ska göras skriftligt och förbudet träder i kraft omedelbart antingen för viss tid (minst 30 dagar) eller permanent. Ansökan om att häva ett permanent förbud kan lämnas efter ett år från det att förbudet trädde i kraft. Spelaren ska tidigast sju och senast 30 dagar från det att ansökan lämnats fastställa sin begäran för att spelförbudet ska kunna upphävas. Om spelförbud har ställts in för spelaren ska spelkasinot informera spelaren om rådgivnings- och vårdtjänster för spelproblem och om möjligheten att temporärt eller permanent registrera sig i det nationella frivilliga spelavstängningsregistret ROFUS.

Danmark har tillgång till spärrar för begränsning av spelande på olicensierade spelwebbplatser. Domstolen kan på ansökan av Spillemyndigheten förordna blockering av åtkomsten till en sådan webbplats. Lagstiftningen i Danmark möjliggör även spärrar mot betalningsrörelse, men sådana har tills vidare inte tagits i bruk.

I fråga om penningspelssammanslutningarnas spelsystem är regleringen i Danmark mycket lik den som gäller i Sverige. Systemen ska vara placerade i Danmark, men Spillemyndigheden kan på yrkande bevilja undantag.

Lagstiftning i andra länder

I Storbritannien baserar sig penningspelssystemet på koncessioner. Myndigheten som utövar tillsyn över spelverksamheten är Gambling Commission, som grundades år 2005 i samband med penningspelslagen (Gambling Act 2005) för att utöva tillsyn och reglera kommersiellt penningspelande. The Advertising Standards Authority (ASA) svarar för regleringen av marknadsföringen i Storbritannien. ASA har bl.a. annat publicerat ett kodsystem (the UK Code of Non-Broadcast Advertising and Direct & Promotional Marketing), som fastställer ramvillkoren för tillåten marknadsföring av penningspel. Begreppet social responsibility (socialt ansvarstagande) används både i lagstiftningen och i olika föreskrifter och hänvisar till ett allmänt ansvar för att beakta verksamhetens sociala konsekvenser. Social responsibility har i penningspelslagstiftningen utvidgats till att även gälla annan penningspelsverksamhet än enbart marknadsföring.

Den utredning som genomförts av gruppen för bedömning av skaderiskerna och skadeverkningarna av anordnande av penningspel som fungerar i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet innehåller en jämförelse av regleringen om penningautomater mellan Norge, Sverige, Danmark, Storbritannien, Italien och Polen. Utredningen som gäller penningautomater och automatspel har publicerats som en del av bedömningsgruppens slutsatser om behovet av att på ett effektivare sätt hantera skadeverkningar av penningautomater och automatspel. (Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2020:25, på finska).

I fråga om spärrar mot betalningsrörelse har man i granskningen av systemen i andra länder utnyttjat inrikesministeriets förstudie som publicerades våren 2019. I förstudien behandlas den utredning som Europeiska kommissionen låtit utföra om tekniska spärrmetoder som används i olika EU- och EES-länder samt andra verkställighetsmetoder för reglering av utomstående penningspelsverksamhet. Enligt den enkät som ingick i utredningen samt intervjuer med sakkunniga är det möjligt att i sammanlagt 16 medlemsstater spärra eller blockera betalningsrörelsen. Dessa medlemsstater är Nederländerna, Spanien, Italien, Grekland, Lettland, Litauen, Norge, Polen, Frankrike, Rumänien, Tyskland, Slovakien, Danmark, Tjeckien, Estland och Ungern. Av dessa medlemsstater genomför dock endast sju (Norge, Grekland, Lettland, Polen, Rumänien,

Slovakien och Tjeckien) spärrning i praktiken. I kommissionens utredning framhålls det att beredning pågår i ett flertal medlemsstater för ibruktagande av spärrning eller för ändring av det befintliga systemet. Enligt kommissionens utredning skiljer sig systemen för spärrning av betalningsrörelse i betydande grad från varandra i olika medlemsstater när det gäller tillämpningsområdet för bestämmelser om spärrning. En del medlemsstater använder olika sätt att definiera tillämpningsområdet för spärrning, medan andra endast tillämpar ett enda sätt. Det vanligaste sättet är att definiera spärrning utgående från betalningsmottagarens konto. Svarta listor i samband med blockering av webbplatser utnyttjas i vissa medlemsstater också för spärrning av betalningsrörelse på så sätt, att betalningstransaktioner till bankkonton för svartlistade webbplatsers penningspelsoperatörer har förbjudits. Spärrar mot betalningsrörelse kan enligt utredningen inriktas på olika betaltjänstleverantörer. En del medlemsstater spärrar betalningsrörelse endast för tjänsteleverantörer som är etablerade i den avsedda staten eller som där beviljats koncession. Spärrning som inriktas på utbetalning av spelvinster är i bruk i några medlemsstater. Enligt utredningen avviker medlemsstaternas system från varandra även i fråga om förfarandet där spärrning kan förordnas. I nio medlemsstater kan beslutet fattas av en myndighet, medan två medlemsstater förutsätter beslut av domstol. I utredningen konstateras det att spärrar mot betalningsrörelse ska gälla flera betaltjänstleverantörer och former av betaltjänster för att de ska vara effektiva.

6 Remissvar

Höranden av sakkunniga under lagberedningsprocessen

Inom arbetsgruppen för projektet hördes på bred bas sakkunniga från olika ministerier, myndigheter och organisationer samt representanter för Ålands landskap och PAF. Därtill ordnades i samband med projektet ett diskussionsmöte på bred bas där företrädare för flera tiotal företrädare för olika intressentgrupper deltog.

I hörandena framfördes bl.a. behovet att utvidga obligatorisk identifiering till allt penningspelande och att effektivera kontrollen av att åldersgränser iakttas. Obligatorisk identifiering bör även gälla skraplotter. I fråga om spelsalar och kasinon bör identifiering ske både vid inträdet och i samband med spelhändelsen. I samband med obligatorisk identifiering gör effektiva spelbegränsningar och verktyg för kontroll av spelandet tas i bruk. Därtill föreslogs det att bestämmelser införs i lotterilagen om förbud mot inköp och överlåtelse av skraplotter och andra penningspelsprodukter till minderåriga.

Vad gäller utplacering av penningautomater framförde sakkunniga åsikter, enligt vilka man helt bör avstå från utplacerade penningautomater, och att penningspelsprodukter på spelplatser ska ställas bakom en skärm, vilket emellertid skulle kunna försvåra övervakningen av dem. Penningautomaternas synlighet i vardagsmiljön ansågs vara problematiskt, och automater bör inte placeras t.ex. i närheten av skolor. Också antalet spelsalar bör minskas. Iakttagandet av åldersgränserna bör även övervakas mer effektivt än hittills. Å andra sidan framfördes det att en betydande minskning av antalet utplacerade penningautomater eller en slopning av dem helt och hållet kan leda till att konsumenterna tillhandahålls automater som ska anses strida mot lotterilagen. I fråga om systemet för utplacering framhöll de sakkunniga som hördes att systemet ska vara icke-diskriminerande och att exempelvis försäljningsställets placering inte kan vara en motivering till att stället lämnas utan automat. Därtill påpekades det att slopandet av utplaceringssystemet skulle ha påtagliga ekonomiska konsekvenser för de företag som fungerar som Veikkaus Ab:s ombud.

I fråga om marknadsföring av Veikkaus Ab:s penningspel framställdes det att information om spelobjektet inte bör tillåtas för penningspel som är förenade med en särskild risk för problemspelande. Man bör också ingripa i totalvolymen av marknadsföring och allmän synlighet, och marknadsföring bör förbjudas i offentliga och halvoffentliga lokaler. Dessutom påpekades att Veikkaus Ab:s marknadsföring bör förbjudas under vissa klockslag. Tillåtelse av marknadsföring av penningspel som är förenade med särskild risk för problemspelande ansågs inte vara motiverat. Man nämnde också att dessa spel bör förses med varningstexter om spelets skadlighet. Enligt vissa ställningstaganden bör bestämmelser införas i lag om tillåtligheten av att marknadsföra Veikkaus Ab:s varumärke och använda dess logo, och att de som får understöd från Veikkaus Ab:s intäkter inte får användas i marknadsföringen av penningspel. De spel- och spelardata som Veikkaus Ab får tillgång till när den obligatoriska identifieringen utvidgas bör inte heller utnyttjas för marknadsföringsändamål på ett sätt som uppmuntrar till spelande. Dessutom bör korsmarknadsföring av penningspel förbjudas på webben, och likaså dold reklam av penningspel. Penningspel bör inte få marknadsföras till de spelare som belagt sig själva med spelförbud, men de ska inte heller få marknadsföras, om spelaren ställt in noll euro som spelgräns i penningautomater. Dessutom togs det upp att om spärrar mot betalningsrörelse införs ska de ha en minskande inverkan på Veikkaus Ab:s marknadsföring.

I fråga om marknadsföring som strider mot lotterilagen ansågs det vara centralt att man kraftigare än hittills ingriper i sådan. Till exempel marknadsföring i televisionen och i sociala medier bör kunna hindras mer effektivt genom myndighetsåtgärder. Man bör också se till att tillsynsmyndigheten har tillräckliga resurser.

Vad gäller utnyttjande av Veikkaus Ab:s spel- och spelardata konstaterades det i hörandena av sakkunniga bl.a. att tilläggsreglering behövs för behandling av särskilda kategorier av personuppgifter. Det ansågs vara viktigt att myndigheter har tillgång till uppgifter för sitt lagstadgade arbete och att de kan användas mer allmänt för forskningsändamål. I hörandena togs det också upp att spel- och spelardata inte ska användas för marknadsföring av penningspel. Dessutom föreslogs utredning av huruvida Veikkaus Ab bör utreda spelarens ekonomiska situation. Det ansågs också att Veikkaus Ab bör rapportera antalet sådana spelare vilkas spelbeteende möter de fastställda förlustgränserna. Även effekten av Veikkaus Ab:s modell för ansvarsfulla kundrelationer (VasA) i förebyggandet av skadeverkningar av penningspel bör rapporteras.

För spelförbud framfördes under hörandet av sakkunniga bland annat åsikter enligt vilka spelförbudet ska gälla samtliga penningspel och särskilda spelsalar, inte enbart spelkasinon. Systemet för spelförbud bör även upprätthållas i systemet utanför Veikkaus Ab. Det bör vara möjligt att ställa in ett förbud utan att man besöker spelkasinot eller spelplatsen, och spelförbud bör kunna ställas in samtidigt för alla distributionskanaler för penningspel. I hörandena framfördes det också att det på basis av problematiskt spelande bör vara möjligt att ställa in ett helt permanent spelförbud. Också i fall av spelfusk bör det vara möjligt att införa spelförbud som gäller längre än ett år.

I fråga om spärrar mot betalningsrörelse framfördes både omständigheter som talar för och emot ibruktagandet av spärrar. Spelutbudet utanför systemet med ensamrätt bör på olika sätt kunna begränsas. Spärrar ansågs vara behövliga för förebyggande och minskning av skadeverkningar, eftersom de möjliggör ett ingripande i åtkomsten av penningspel som står utanför det spelutbud som regleras av lotterilagen. Å andra sidan konstaterades det i hörandena att spärrar inte är effektiva mot skadeverkningar, eftersom de är lätta att kringgå t.ex. med hjälp av en nätplånbok eller ett utländskt bankkonto. Det kan också vara svårt eller omöjligt att sammankoppla betalningsrörelsen till penningspelande. Ibruktagandet av spärrar orsakar betydande kostnader för betaltjänstleverantörerna och förutsätter betydande ändringar i informationssystemen. Det är

också möjligt att spärrar oavsiktligt kan hindra tillåtna betalningstransaktioner. Spärrarna snedvrider också konkurrenssituationen genom att uppmuntra kunderna att anlita utländska betaltjänster. I hörandena framfördes också att spärrar mot betalningsrörelse begränsar näringsfriheten och egendomsskyddet enligt grundlagen. Därtill kan spärrar mot betalning av vinst anses ha karaktären av ett straff. Ibruktagandet av spärrar innebär inte heller att spelandet övergår till Veikkaus Ab:s spel.

I hörandet av Ålands landskapsregering och PAF framfördes bland annat att regleringen enligt självstyrelselagen ska beaktas vid eventuellt ibruktagande av spärrar mot betalningsrörelse. Enligt landskapsregeringen är det i praktiken inte tekniskt och rättsligt möjligt att genomföra spärrar mot betalningsrörelse utan att kränka landskapets självstyrelse. Enligt landskapsregeringens åsikt står spärrar mot betalningsrörelse också i strid med rätten till personlig frihet och skydd för privatlivet som tryggas i grundlagen, eftersom de förutsätter lokalisering av spelaren. I hörandet framhölls också att PAF tvingas avsluta sin verksamhet, om spärrar mot betalningsrörelse genomförs på ett sådant sätt som även omfattar PAF.

I fråga om Veikkaus Ab:s eventuella internationella affärsverksamhet mellan företag konstaterades det i hörandet av sakkunniga bl.a. att affärsverksamheten bör stödja målen för ensamrättssystemet i Fastlandsfinland och lotterilagen. I hörandena framhölls det att de rättsliga ramvillkoren som föranleds av inremarknadsrätten samt regleringen av konkurrens och statligt stöd bör beaktas i de eventuella bestämmelserna om affärsverksamhet mellan företag och i den praktiska affärsverksamheten.

I hörandena av sakkunniga framfördes också bl.a. att ett separat organ, förslagsvis vid inrikesministeriet, ska inrättas i Finland som ansvarar för tillsynen över penningspelande, utvecklingen av penningspelssystemet och förebyggandet av skadeverkningar. Därtill påpekades det att bestående resurser bör anvisas och skapas för bevakning av och forskning kring skadeverkningar av penningspel samt för utveckling av prevention och behandling av dem enligt 52 § i lotterilagen och att en separat enhet bör bildas för det förebyggande arbetet. I hörandena framfördes också att de funktioner som för närvarande finansieras med penningspelsintäkter i fortsättningen bör finansieras med budgetmedel och att en övergång till ett licenssystem bör övervägas.

Remissvar

I utlåtandena understöddes obligatorisk identifiering i allt penningspelande och den ansågs också vara nödvändig. En vältäckande obligatorisk identifiering konstaterades bl.a. möjliggöra effektiva metoder för begränsning och hantering av spelandet, förbättra kontrollen av åldersgränser och öka täckningen av spel- och spelardata som behövs för det förebyggande och minskande arbetet och forskningen. Enligt ett flertal utlåtanden bör obligatorisk identifiering tas i bruk snabbare än vad som föreslås i propositionen. Därtill föreslogs i flera utlåtanden att bestämmelser även bör införas i lagen om obligatorisk identifiering för varje spelhändelse på kasino. De föreslagna bestämmelserna och motiveringarna till dem har preciserats utifrån remissvaren. Ändringar har inte gjorts i övergångsperioderna, eftersom obligatorisk identifiering för olika penningspel bl.a. förutsätter betydande ändringar i informationssystemen.

En del aktörer som arbetar med förebyggande och minskning av skadeverkningar av penningspel ansåg det vara en tydlig brist att propositionen i fråga om penningautomater inte innehåller ett förslag om att slopa det så kallade utplaceringssystemet och flytta automaterna från vardagsmiljöer till separata spelplatser. I flera utlåtanden ansågs de föreslagna bestämmelserna om egenkontroll för Veikkaus Ab och placeringsställena för penningautomater var goda förslag. I utlåtandet fäste man uppmärksamhet vid de nya möjligheter som identifierat spelande och spel-

begränsningar erbjuder för förebyggandet och minskningen av skadeverkningar. Bestämmelserna om placering av penningautomater och motiveringen till dem har preciserats, men ändringar har inte gjorts i fråga om utplaceringssystemet. Det är emellertid viktigt att följa upp och utvärdera vilken effekt de tidigare införda åtgärderna som gäller penningautomater och de åtgärder som nu föreslås har på trenden i skadeverkningar av penningspel.

Avvikande åsikter framfördes om Veikkaus Ab:s marknadsföring. En del av remissinstanserna ansåg att den föreslagna regleringen av marknadsföring behövs, medan andra ansåg det vara bristfälligt till sitt innehåll eller onödigt omfattande. En del remissinstanser ansåg att den föreslagna 14 b § innehåller uttryck som lämnar rum för tolkning. Bestämmelserna om Veikkaus Ab:s marknadsföring föreslogs bl.a. bli kompletterade med bestämmelser om tidsmässiga begränsningar, bestämmelser om kvantitativa och innehållsmässiga begränsningar per spelplats samt bestämmelser om en skyldighet att ge information om skaderisker med penningspel och om produktuppgifter. En del remissinstanser ansåg att man särskilt i vardagliga miljöer som minderåriga har tillgång till helt och hållet ska kunna undvika penningspelsreklam. I utlåtandena föreslogs även att propositionen kompletteras med bestämmelser om sponsring samt att tillåtligheten av marknadsföring i olika gränsytor, såsom förmånstagarnas marknadsföring av varumärket och mediernas nyheter om vinster, preciseras genom lag. Det föreslagna förbudet mot direktmarknadsföring föreslogs få ett mer omfattande innehåll. En del remissinstanser ansåg att marknadsföringen av vadhållnings- och totospel inte ska avregleras, då förslaget till denna del strider mot målen för reformen. Man ansåg huvudsakligen att de föreslagna ändringarna för en mer effektiv bekämpning av marknadsföring utanför ensamrättssystemet var värda att understödas och nödvändiga. Justitieministeriet fäste uppmärksamhet vid den rättsliga motiveringen till en administrativ påföljdsavgift och grunderna för påförande av påföljdsavgift. Bestämmelsen som gäller erbjudande av ett annat penningspel i samband med köp av penningspel har utvidgats till att även gälla köp av annan nyttighet. Motiveringen till propositionen har preciserats också till övriga delar med anledning av remissvaren.

I flera utlåtanden ansågs det vara viktigt och värt understöd att Veikkaus Ab:s spel- och spelardata kan användas vid uppföljning, förebyggande och minskning av samt forskning kring skadeverkningar. Det ansågs också i flera utlåtanden vara viktigt att Veikkaus Ab:s data kan användas för forskningsändamål av andra än myndigheter. Det ansågs också vara viktigt att uppgifterna kan samköras med andra register. I flera utlåtanden ansågs det att Veikkaus Ab ska ha en klar skyldighet att använda spelardata för förebyggande och minskning av skadeverkningar och vara i kontakt med spelaren om dennes spelande verkar vara förenat med risker. Därtill ansåg några remissinstanser att man på lagnivå ska säkerställa att spel- och spelaruppgifter inte används i syfte att främja spelande, t.ex. vid inriktad marknadsföring. Särskilt justitieministeriet och dataskyddsombudet framförde i sina utlåtanden ett flertal rättsliga synpunkter som gällde behandlingen av personuppgifter, förslag till ändringar i bestämmelserna och motiveringen samt omständigheter som bör beaktas i den fortsatta beredningen. Synpunkterna gäller bl.a. nationellt spelrum, rätt proportion av den föreslagna regleringen, samkörning av uppgifter och behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Skyldigheten att pseudonymisera personuppgifterna ansågs vara en motiverad skyddsåtgärd. I flera utlåtanden nämndes också de kostnader som orsakas av utlämningen av uppgifter. De föreslagna bestämmelserna och motiveringen har preciserats utgående från remissvaren.

Remissinstanserna ansåg att förslaget om att ett spelförbud på kasino och i särskild spelsal ska kunna gälla tills vidare ansågs vara värt att understöda. I ett flertal utlåtanden ansågs det vara viktigt att man kan belägga sig själv med spelförbud utan att besöka spelkasinot eller spelsalen. I vissa utlåtanden påpekades det att minimitiderna för förbud är för korta och att det också bör vara möjligt att belägga sig själv med ett helt permanent spelförbud. Dessutom föreslogs det i vissa utlåtanden att det bör finnas ett system för spelförbud som förvaltas av en instans utanför

spelbolagen och som omfattar Fastlandsfinland och Åland. De föreslagna bestämmelserna om inträde till spelkasino och särskild spelsal samt motiveringen till dem har preciserats. Det har däremot inte ansetts vara möjligt att införa ett spelförbud som är helt permanent. Man har inte heller utrett möjligheten till ett system för spelförbud som omfattar hela landet, med beaktande av att lagstiftningsbehörigheten i fråga om lotterilagstiftning enligt självstyrelselagen för Åland är indelad mellan riket och landskapet.

Remissinstansernas åsikter om spärrar mot betalningsrörelse avvek i betydande grad från varandra. En del remissinstanser understödde ibruktagandet av spärrar och ansåg det också vara nödvändigt. Spärrar ansågs stärka bekämpningen av skadeverkningar av penningspel och ensamrättssystemets kanaliseringsförmåga. I somliga utlåtanden påskyndades ibruktagandet av spärrar. Finanssiala ry konstaterade däremot att de tekniska ändringar som spärrar förutsätter är sannolikt omöjliga att genomföra före år 2022 och föreslog att regleringen till denna del träder i kraft tidigast från ingången av år 2023. Många remissinstanser motsatte sig ibruktagandet av spärrar. Spärrar mot betalningsrörelse ansågs bland annat strida mot näringsfriheten och egendomsskyddet, vilka tryggas i grundlagen, samt mot EU-rätt eller vara ineffektiva på grund av att de kan kringgås och på grund av det mångsidiga urvalet av betaltjänster samt att de orsakar orimliga kostnader för olika instanser. Spärrar ansågs även bl.a. leda till att betalningsrörelse övergår utanför den finländska myndighetstillsynen och de ansågs leda till försämrad konkurrenskraft för finländska betaltjänstleverantörer. Spärrning av betalningsrörelse ansågs också kunna hindra tillåtna betalningstransaktioner. Sinsemellan avvikande åsikter framfördes om hur spärrning påverkar skadeverkningar av penningspel. I flera utlåtanden efterlystes en tydlig definition av sådan marknadsföring som utgör grund för förbud. Flera remissinstanser fäste uppmärksamhet vid de myndighetsresurser som spärrar förutsätter och behovet av att säkerställa tillräckliga resurser. I vissa utlåtanden föreslogs att spärrar för säkerställande av effektiv bekämpning av skadeverkningar bör gälla all penningspelsverksamhet utanför systemet med ensamrätt. En del remissinstanser ansåg att PAF anordnar spel i Fastlandsfinland också i det fallet att bolaget inte marknadsför sina spel. I Ålands landskapsregerings och PAF:s utlåtanden framhölls det att systemet med spärrar ska vara förenligt med självstyrelsen och att det av propositionen inte framgår på vilket sätt detta kan säkerställas, i synnerhet om PAF placeras på spärrlistan. Rikets lagstiftning får inte göra det omöjligt för personer som befinner sig på Åland eller på fartyg inom landskapets jurisdiktion att utnyttja PAF:s speltjänster. I några utlåtanden påpekades det att det tekniskt sett inte är möjligt att avskilja betalningsrörelsen på Åland från betalningsrörelsen i Fastlandsfinlands territorium. Finanssiala ry föreslog att kostnaderna för genomförandet av spärrning av betalningsrörelse samt för underhåll av spärrsystemet ersätts till bankerna. Ändringar har inte gjorts i grundlösningen för ibruktagande av spärrning. På de sätt som beskrivits annanstans i propositionen anses spärrar mot betalningsrörelse vara en nödvändig åtgärd med tanke på förebyggandet av skadeverkningar av penningspel. De föreslagna bestämmelserna har emellertid preciserats bl.a. för att tydligare formulera att spärrar uttryckligen gäller betalningsrörelse som hänför sig till penningspelande. Med anledning av remissvaren har man dessutom kompletterat bl.a. den EU-rättsliga bedömningen, konsekvensbedömningen och den föreslagna regleringens förhållande till grundlagen.

Responsen på ett möjliggörande av affärsverksamhet mellan företag var både positivt och negativt. Å ena sidan ansågs det vara ett viktigt sätt att trygga Veikkaus Ab:s verksamhetsförutsättningar och ensamrätt med kanaliseringsförmåga, medan man å andra sidan ansåg att förslaget inte kan motiveras med tanke på ensamrättssystemets och lotterilagens målsättning. I flera utlåtanden fästes uppmärksamhet vid EU:s inremarknads- och konkurrensrätt och konstaterades bl.a. att ramvillkoren som ställs av regleringen noggrant ska beaktas och att utvecklingen av EU-rätten uppmärksamt ska följas upp. I vissa utlåtanden framfördes det också att risker är förknippade med verksamhetens godtagbara EU-rättsliga grund. I en del utlåtanden framfördes

också ett flertal behov av att precisera bestämmelserna och motiveringen i det fallet att affärsverksamhet mellan företag föreslås. Ändringsförslagen gällde exempelvis avgränsning av verksamheten, behörighet att bevilja tillstånd, återkallande av tillstånd och förutsättningar för affärspartnerskap. Därtill framfördes behov av att komplettera motiveringen i fråga om affärsverksamhetens lönsamhet och risker samt konsekvenserna för marknaden. I flera remissvar som lämnades av förmånstagarorganisationer ansågs det vara viktigt att intäkterna från affärsverksamheten mellan företag används för allmännyttiga ändamål på samma sätt som penningspelsintäkterna. De föreslagna bestämmelserna har preciserats sålunda, att tillstånd av statsrådets kansli även behövs för ändring av bolagsordningen för det dotterbolag som eventuellt bildas. Motiveringen till propositionen har kompletterats bland annat i fråga om de rättsliga förutsättningarna, marknadsbeskrivningen och företagsverksamhetens lönsamhet.

I fråga om placeringen av spelsystem, penningspel med internationell koppling och former för anordnande av vadslagning framfördes observationer som närmast gällde tillsynen över penningspel. Förslagen ansågs kunna ha en eventuell försämrande verkan på finländska spelares rättsskydd samt på förebyggandet av brott och oegentligheter. Å andra sidan ansågs förslagen vara viktiga för att man ska kunna säkerställa Veikkaus Ab:s verksamhetsförutsättningar och kanaliseringsförmåga. I ett av utlåtandena påpekades det också att sådana reformer av vadhållningsspel som leder till skadeverkningar inte ska stödjas genom att styra efterfrågan till vadhållningspel. De föreslagna bestämmelserna och motiveringarna till dem har till denna del preciserats.

I utlåtandena framfördes både nya förslag till bestämmelser och förslag till preciseringar av utkastet till proposition och omständigheter på mer allmän nivå i samband med utveckling av penningsspelssystemet och dess struktur. Däribland fanns bland annat förslag till förbud mot överlåtelse av penningspel och utbetalning av vinster till minderåriga, meddelande av det verkliga priset på spelande, förslag till ett penningspelspolitiskt program eller en strategi samt förslag om överföring av ägarstyrningen av Veikkaus Ab till social- och hälsovårdsministeriet eller inrikesministeriet. Förmånstagarorganisationerna tog upp de negativa effekterna av minskade penningspelsintäkter för allmännyttig verksamhet samt krav på kompensation för minskade spelintäkter samt en bestående sänkning eller slopning av lotteriskatten. I utlåtandena föreslogs det också att finansieringen för förmånstagarna betalas ur allmänna medel i statsbudgeten. Representanter för penningspelssammanslutningar utanför systemet med ensamrätt ifrågasatte det finländska penningspelssystemets EU-rättsliga samklang och transparens och ansåg att ett licenssystem är ett mindre begränsande och mer effektivt sätt än ensamrätt att reglera och övervaka penningspelsverksamhet och minska skadeverkningarna. Även Ålands landskapsregering och PAF understödde övergång till ett licenssystem. De övriga nya förslagen till bestämmelser ingick inte i uppdraget för projektet eller hade till alla delar inte direkt kontakt med lotterilagens tillämpningsområde eller skulle ha krävt separata utredningar om genomförbarhet för att kunna bli inkluderade i propositionen. Av denna anledning har ändringar i fråga om dem inte gjorts. Utifrån remissvaren har bestämmelser dock fogats till propositionen om förlängda tidsfrister för uppföljningen av maximivärdet av vinster och redovisning över anordnandet av bingospel. I samband med regeringens proposition har man inte utrett möjligheterna till ett licenssystem för penningspelande, eftersom regeringsprogrammet har utgått ifrån att ensamrättssystemet bevaras.

Utlåtande av rådet för bedömning av lagstiftningen

Rådet för bedömning av lagstiftningen har 2.6.2021 avgett sitt utlåtande om utkastet till proposition. Enligt bedömningsrådet ger propositionen en god uppfattning om bakgrunden till ärendet, målsättningen och de viktigaste förslagen. Bedömningsrådet konstaterar att konsekvenserna

har behandlats mångsidigt och i huvudsak grundligt och anser det vara positivt att konsekvenserna av regleringen ska följas upp bland annat med hjälp av registermaterial. Bedömningsrådet anser att utkastet till regeringens proposition i huvudsak motsvarar anvisningarna om konsekvensbedömning av lagförslag. Bedömningsrådet rekommenderar att propositionen kompletteras i överensstämmelse med rådets utlåtande innan den lämnas till riksdagen. I sitt utlåtande fäster bedömningsrådet uppmärksamhet vid propositionens helhetsfördelar och -kostnader. Enligt bedömningsrådet behandlas i utkastet i begränsad utsträckning olika alternativ för uppnåendet av målen samt deras kostnader och fördelar. Bedömningsrådet anser att t.ex. ett licenssystem bör behandlas i propositionen som ett alternativ. Därtill konstaterar bedömningsrådet att det av propositionsutkastet inte framgår vilket syfte bildandet av ett dotterbolag främjar. Enligt bedömningsrådet bör det i utkastet till proposition ingå en riktgivande beskrivning av antalet hushåll som råkat ut för problem på grund av penningspel och i vilken mån den nya regleringen bedöms förbättra deras ställning. Bedömningsrådet konstaterar också att det i propositionen bör behandlas hur effektivt metoderna för att minska spelandet fungerar då man i uträttandet av vardagliga ärenden blir utsatt för spelautomater. Enligt bedömningsrådet bör man i propositionen uppskatta den sannolika storleksklassen av besparingar som uppnås genom en minskning av skadeverkningarna och jämföra dem med de intäkter och beloppet av lotteriskatt som Veikkaus Ab redovisar till staten.

Propositionen har kompletterats med anledning av bedömningsrådets utlåtande. I avsnitt 2.1 som gäller nuläget har de centrala begreppen i anslutning till skadeverkningar av penningspel klargjorts och en beskrivning fogats om helheten av förebyggande och behandling av skadeverkningar och problem av penningspel. I avsnitt 2.8 som gäller nuläget, avsnitt 4.1 om de viktigaste förslagen och i avsnitt 4.2 om den EU-rättsliga bedömningen av förslagen har man mer detaljerat beskrivit vilken relation affärsverksamhet mellan företag har till propositionens mål. I avsnitt 4.3.1 om konsekvenser för statsfinanserna har hypoteser och beaktade omständigheter fogats som ligger bakom bedömningarna av Veikkaus Ab:s kalkylerade avkastning.

Avsnittet om konsekvenser för hushållen har kompletterats med en kvantitativ beskrivning av personer som lider av skadeverkningar av penningspel samt en bedömning i detta sammanhang av propositionens effekter på personer som upplever skadeverkningar. I avsnittet har en beskrivning fogats över s.k. snabblån och deras samband med problematiskt spelande. Därtill har avsnittet kompletterats med en beskrivning av hur lösningen att hålla kvar den nuvarande tillgången till utplacerade penningautomater påverkar skadeverkningarna och på vilket sätt de föreslagna åtgärderna kan påverka skadeverkningar som orsakas av automatspel. Likaså har en beskrivning fogats till avsnittet om hur de kostnader som orsakas för banker och övriga betaltjänstleverantörer av de föreslagna spärrarna mot betalningsrörelse kan återspeglas vidare i de kundavgifter som betalas av hushåll.

I avsnittet om konsekvenser för företag har Veikkaus Ab:s bedömning fogats om storleksklassen av de företag som fungerar som bolagets ombud, bedömningar av försäljningsarvoden som betalas till ombuden under åren 2022–2025 samt hypoteser och omständigheter som beaktats i Veikkaus Ab:s kalkyler om försäljningsarvoden.

Avsnitt 4.3.3 om bedömningen av samhälleliga konsekvenser har kompletterats med en beskrivning av risker för problemspelande i samband med åldrande och hur effekterna av en ändring av spelandets karaktär påverkar äldre personers möjlighet att upptäcka risker i samband med sitt spelande. Likaså har till avsnittet fogats en beskrivning av problemspelandets samband med psykiska problem och missbruksproblem. Därtill har preciseringar gjorts i avsnittets beskrivning av behovet för olika samtidiga åtgärder för att skadeverkningar av penningspel effektivt ska kunna förebyggas.

Avsnitt 5.1 om alternativa handlingsvägar och deras konsekvenser har kompletterats med en allmän beskrivning av hur olika penningspelssystem och regleringsmodeller påverkar förebyggandet och minskningen av skadeverkningar. En närmare utredning av olika alternativ, såsom ett licenssystem, har emellertid inte inkluderats i propositionen, eftersom regeringsprogrammet baserar sig på ett bevarande av systemet med ensamrätt.

7 Specialmotivering

7.1 Lotterilagen

1 §. *Lagens tillämpningsområde och syfte.* I lagens 1 § föreskrivs det om de funktioner och syften för vilka lotterilagen tillämpas. Dessa är anordnande av lotterier, tillsynen över anordnandet, redovisningen av avkastningen från lotterier och avkastningens användningsändamål samt tillsynen över användningen av avkastningen.

Det föreslås att en precisering av teknisk karaktär görs i tillämpningsområdet enligt 1 mom. så att det även omfattar Veikkaus Ab:s verksamhet och begränsningar i verksamheten. Därtill utvidgas bestämmelsen om redovisningen av avkastningen, avkastningens ändamål och tillsynen över användningen av avkastningen så att den gäller all verksamhet som omfattas av lotterilagen. Lotterilagen innehåller i första hand bestämmelser om lotteriverksamhet, men redan i gällande lag ingår även bestämmelser som gäller annan verksamhet av Veikkaus Ab än penningspelsverksamhet. Det nya 12 § 4 mom. som föreslås innehåller en bestämmelse om rätten för Veikkaus Ab:s dotterbolag som bildas med tillstånd av statsrådets kansli att bedriva annan verksamhet än penningspelsverksamhet. I lagens 19 § föreslås på motsvarande sätt en ändring, enligt vilken redovisningen av avkastningen från Veikkaus Ab avses gälla bolagets samtliga avkastning. I en ny formulering på det sätt som föreslås ovan är 1 § förenlig med de gällande och föreslagna bestämmelserna om Veikkaus Ab:s verksamhet och begränsningar i den samt om användningen av avkastningen.

2 §. *Definition av lotteri.* Det föreslås att det till 2 mom. fogas kravet på slumpens inverkan på vinsten av penningvärde i fråga om bedrivande av kasinoverksamhet och kasinospel, penningautomater och varuvinstautomater samt andra spelautomater och spelanordningar.

Enligt momentets gällande ordalydelse omfattas de nämnda funktionerna av bestämmelserna om lotterier i lotterilagen, om verksamheten ställs till allmänhetens förfogande, deltagandet sker mot vederlag och spelaren kan få en vinst med penningvärde. Att deltagandet sker mot vederlag och att vinsten har penningvärde har i 1 mom. föreskrivits som kännetecken för lotteri, men som tredje kännetecken har i 1 mom. även föreskrivits att vinsten helt eller delvis beror på slumpen.

I fråga om de funktioner som föreskrivs i 2 mom. varierar slumpens andel i bestämmandet av slutresultatet. Särskilt i anordnandet av vissa kortspel som ingår i kasinospel, såsom poker, har spelarens skicklighet en betydande roll för spelets slutresultat, men inte heller i en sådan verksamhet kan spelaren helt utesluta slumpens inverkan, utan spelet är alltid förknippat med oförutsedda omständigheter. I andra funktioner varom föreskrivs i momentet, såsom tillhandahållande av penningautomater, har spelarens kunskaper eller skicklighet i huvudsak inte någon betydelse, eftersom spelets slutresultat avgörs på basis av ett resultat av en slumptalsalgoritm som avgörs av slumpen.

I rättspraxisen har uppmärksamhet fästs vid att bestämmelsen i sig inte ställer några krav på hur stor andel slumpen kan ha för vinsten. Högsta domstolen har i ett avgörande som gällde arrangerandet av en pokerspelsturnering (HD:2011:23, på finska) ansett att det i fråga om tillämpligheten av lotterilagen för pokerspel inte föreligger behov av att bedöma slumpens andel eller det

huruvida dessa spel baserar sig på skicklighet, sakkunskap eller om de är lyckospel. Bestämmelsen har därför kunnat tolkas så att slumpen inte alls har någon betydelse i den funktion som avses i momentet. Det centrala kännetecknet för anordnandet av lotterier enligt lotterilagen är emellertid slumpens andel i vinsten, vilket särskiljer lotterier från olika idrotts- och kulturtävlingar och andra tävlingar i vilka vinnaren är den som är överlägsen i på basis av kunskap eller skicklighet. Det är därför nödvändigt att foga det föreslagna tillägget för att klargöra tillämpningen av bestämmelsen på ett enhetlig sätt i förhållande till de kännetecken som fastställs i 1 mom. i lotterilagen.

3 §. *Definitioner av penningspel och av formerna för anordnande av dem.* Det föreslås att definitionen av vadhållningsspel i 2 mom. 2 punkten ändras. Resultatet som är objektet för vadhållningsspelet föreslås bli preciserat på så sätt att det i stället för sannolikheten för slutresultatet används termen sannolikheten för spelobjektets resultat. Definitionen föreslås även bli ändrad på så sätt att vadhållningsspelens egenskaper också innefattar möjligheten att lösa in vinsten helt eller delvis även om vadhållningsobjektet ännu inte gett något resultat. Genom denna ändring motsvarar definitionen av vadhållningsspel bättre även nya former av vadhållning, såsom så kallade cash-out och delvis cash-out-spelformer. I dessa former av vadhållning har spelaren möjlighet att lösa in sin satsning till ett cash out-värde som vadhållningsspelets anordnare fastställer innan resultat är klart för alla de spelobjekt som ingår i vadhållningen. Vid vadhållning ingår det i spelformens egenskaper att spelaren inte kan lösa in sin satsning till cash out-värde innan någon av de målmatcher eller måltävlingar som ingår i vadhållningen har börjat.

4 §. *Övriga definitioner.* Bestämmelsen i 4 § 4 punkten i lagen innehåller en definition av vad som avses med spelkonto. Det föreslås att punkten ändras så att med spelkonto avses en spelares konto som penningspelsbolaget tillhandahåller för penningspel. Ur definitionen i den gällande lagen stryks hänvisningarna till registrering av spelhändelser och penningöverföringar på spelkontot. Bestämmelser om de uppgifter som finns på spelkontot föreslås ingå i lagens 14 § 4 mom. Dessutom föreslås i 14 § 5 mom. ingå ett bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket närmare bestämmelser om spelkontot får utfärdas genom förordning av statsrådet.

12 §. *Veikkaus Ab.* I paragrafen föreskrivs det om Veikkaus Ab och dess uppgift. Det föreslås att ett nytt 4 mom. fogas till paragrafen, till följd av vilket nuvarande 3 mom. i stället blir 5 mom.

Det föreslagna 4 mom. innehåller bestämmelser om rätt för Veikkaus Ab:s dotterbolag att bedriva annan verksamhet än penningspelsverksamhet. Dotterbolaget avses alltså inte ha rätt att bedriva penningspelsverksamhet. Ett separat dotterbolag avses kunna bildas med tillstånd av statsrådets kansli i enlighet med 13 b § 2 mom. Statsrådets kansli ska vid prövning av beviljande av tillstånd beakta de begränsningar och krav som ställs av inremarknads- och konkurrenslagstiftningen samt lagstiftningen om statligt stöd som beskrivs närmare ovan i avsnitt 4.2. Utöver ovannämnda begränsningar och krav ska statsrådets kansli enligt förslaget beakta att den affärsverksamhet som bedrivs med stöd av tillståndet inte får äventyra godtagbarheten av det system för ensamrätt som föreskrivs i lotterilagen. Rättsliga begränsningar och krav ska även beaktas i det praktiska genomförandet av affärsverksamheten mellan företag samt i finansieringsarrangemangen för det inledande bolaget.

Den verksamhet som bedrivs kan till exempel utgöras av spelutvecklingstjänster som Veikkaus Ab:s dotterbolag tillhandahåller för internationella företagskunder samt kommersiell licensiering av teknologi och immateriella rättigheter som hänför sig till penningspel. För att säkerställa att tillämplig lagstiftning om konkurrens och statligt stöd iakttas avses verksamheten särredovisas från den penningspelsverksamhet som Veikkaus Ab bedriver med stöd av sin lagstadgade ensamrätt. Ett separat dotterbolag till Veikkaus Ab för denna verksamhet uppfyller kravet på bokföringsmässig särredovisning. Bestämmelser om kravet på att bokföringsmässigt särskilja

verksamheten föreslås ingå i 4 mom. Därtill ska de ekonomiska transaktionerna och relationerna mellan Veikkaus Ab och dotterbolaget till alla delar ordnas på marknadsvillkor. Även kravet på marknadsvillkor föreslås ingå i 4 mom.

I internprissättningen mellan Veikkaus Ab och dotterbolaget avses dotterbolaget betala en ersättning på marknadsvillkor till moderbolaget för överförda eller licensierade tillgångsposter. Internprissättningens marknadsvillkor tillämpas på samtliga affärstransaktioner, inklusive ersättningar för utnyttjande av immateriell egendom. Internprissättning på marknadsvillkor ska iakttas också t.ex. vid överlåtelse av immateriella rättigheter som är knutna till spel och överlåtelse av spelplattformar och -motorer samt i moderbolagets stödtjänster som eventuellt utnyttjas av dotterbolaget. Vid internprissättning kan t.ex. en sådan modell för fördelning av avkastningen iakttas där moderbolaget och dotterbolaget delar avkastningen enligt relativa andelar som fastställs i förväg.

Avsikten är att affärsverksamheten mellan Veikkaus Ab och företag inleds genom att spelprodukter och teknologier som utvecklats för den inhemska penningspelsmarknaden säljs till nationellt fungerande penningspelsbolag i Europa, varefter målet är att utgående från efterfrågan utvidga till andra internationella marknader. Dotterbolaget kan senare lansera nya produkter vid sidan av de befintliga produkterna, koncept och tjänster som dotterbolaget själv eller Veikkaus Ab eller andra samarbetspartner utvecklat och som säljs till företagskunder. Dotterbolagets tjänster handlar inte om affärsverksamhet för konsumenter. Viktiga företagskunder avses vara nationella penningspelsbolag inom penningspelsområdet som fungerar enligt den nationella lagstiftningen i respektive land. Även i affärsverksamhet mellan internationella företag avses verksamheten bedrivas på ett ansvarsfullt sätt, och målet är att Veikkaus Ab:s erfarenhet av ansvarig verksamhet konceptueras som en konkurrensfördel. Dotterbolaget avses beakta de lagstiftningsmässiga kraven på varje marknad där konsumentskydd, förebyggande av skadeverkningar av penningspel och förhindrande av finansiering av terrorism står i centrum.

Affärsverksamheten mellan Veikkaus Ab och företag avses vara fokuserad på en kontinuerlig och långvarig servicemodell för spelsystem och -produkter (t.ex. Gaming As A Services, GAAS). Avkastningen baserar sig på affärsmodeller som allmänt tillämpas på den öppna marknaden och i vilka sedvanliga marknadsvillkor iakttas. I kommersiella modeller mellan Veikkaus Ab och dotterbolaget samt mellan dotterbolaget och dess kunder ska de legitima grunderna för ensamrättssystemet beaktas och det bör säkerställas att affärs- och prissättningsmodellerna mellan företagen endast är sådana som inte kan tolkas som anordnande av penningspel för konsumenter på den ifrågavarande marknaden. Affärsverksamheten mellan företag föreslås även kunna innehålla andra tjänster än sådana som direkt hänför sig till penningspelsverksamhet, såsom konsulttjänster till nationella penningspelsbolag.

Den föreslagna regleringen avser inte att ändra Konkurrens- och konsumentverkets behörighet att bedöma den verksamhet som Veikkaus Ab:s dotterbolag bedriver inom ramen för bestämmelserna om konkurrensneutralitet som ingår i 4 a kap. i konkurrenslagen.

Det eventuellt bildade dotterbolagets ställning i förhållande till lagstiftningen om upphandling ska bedömas både i samband med statsrådets tillståndsprövning och i samband med att dotterbolaget inleder sin verksamhet i syfte att klargöra om lagen om offentlig upphandling och koncession (1397/2016) ska tillämpas på dotterbolagets anskaffningar av moderbolaget och andra leverantörer.

13 b §. *Begränsningar i Veikkaus Ab:s verksamhet.* I paragrafen föreskrivs det om begränsningar i Veikkaus Ab:s verksamhet. Enligt 1 mom. får Veikkaus Ab inte anordna andra lotterier än penningspel. Enligt 2 mom. får Veikkaus Ab inte utan tillstånd av statsrådets kansli, som

svarar för ägarstyrningen, bilda eller förvärva andra bolag än sådana som behövs för dess penningspelsverksamhet eller förvärva aktier i dem eller överlåta aktier i dessa bolag till en ny ägare. I paragrafens 3 mom. begränsas Veikkaus Ab:s verksamhet dessutom på så sätt att Veikkaus Ab eller dess dotterbolag inte utan tillstånd av statsrådets kansli får t.ex. inrätta fonder, ändra sitt aktiekapital, bevilja lån eller göra andra investeringar än sådana anskaffningar av anläggningstillgångar som verksamheten förutsätter. Dessa bestämmelser föreslås inte bli ändrade i propositionen.

I propositionen föreslås det att 12 § ändras så att Veikkaus Ab:s dotterbolag ska få bedriva annan verksamhet än penningspelsverksamhet. Bildandet av ett dotterbolag förutsätter att statsrådets kansli beviljat i tillstånd med stöd av 13 b § 2 mom. När tillstånd beviljas ska de begränsningar och krav beaktas som ställs av inremarknads- och konkurrenslagstiftningen samt lagstiftningen om statligt stöd. Affärsverksamheten mellan företag får inte äventyra ensamrättssystemet.

De begränsningar varom föreskrivs i gällande 13 b § 3 mom. avses även gälla dotterbolaget som bedriver affärsverksamhet mellan företag. Dotterbolaget får inte utan tillstånd av statsrådets kansli t.ex. ändra sitt aktiekapital eller göra andra investeringar än sådana anskaffningar av anläggningstillgångar som verksamheten förutsätter. De begränsningar som ingår i paragrafens 3 mom. innebär också att Veikkaus Ab inte utan tillstånd av statsrådets kansli får bevilja lån till sitt dotterbolag. Det föreslås att 2 punkten i momentet kompletteras så att Veikkaus Ab eller dess dotterbolag inte får ändra sin bolagsordning utan tillstånd av statsrådets kansli. Syftet med ändringen är att stärka den lagstadgade ägarstyrningsbehörighet som statsrådets kansli har i relation till Veikkaus Ab och dess dotterbolag.

Enligt gällande 4 mom. får Veikkaus Ab inte ge utdelning av sin vinst eller sitt fria egna kapital till aktieägarna och inte heller dela ut vederlagsfria förmåner av sin vinst eller sitt överskott till sina anställda. Det föreslås att momentet ändras så att inte heller dotterbolaget får dela ut vederlagsfria förmåner av sin vinst eller sitt överskott till sina anställda.

13 c §. *Anordnande av penningspel.* Gällande 4 mom. innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket de spelregler som utfärdas genom förordning av inrikesministeriet kan utöver bestämmelser bl.a. om spelinsatser, spelvinster och lottning även innehålla sådana bestämmelser om speltempot eller andra liknande egenskaper hos vissa kategorier av spel, vissa typer av spel eller vissa spel för att minska det problemspelande som spelen är förenade med. För tydlighetens skull föreslås det att bemyndigandet att utfärda förordning överförs till att bli ett nytt 5 mom. Momentets ordalydelse föreslås bli ändrat sålunda, att i det används det uttryck för att ange syftet med bestämmelserna som används annanstans i lotterilagen dvs. i syfte att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som penningspelandet ger upphov till. Det föreslås att 1 punkten i momentet ska motsvara gällande lag. Till 2 punkten i momentet överförs bestämmelsen i 14 § i gällande lag, enligt vilken närmare bestämmelser kan utfärdas genom förordning av inrikesministeriet om uppställandet av kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för spel. Ändringarna är av teknisk karaktär och deras syfte är att tydliggöra bemyndigandena att utfärda förordning som gäller spelreglerna för penningspel så att de alla ingår i samma paragraf.

Genom det föreslagna bemyndigandet att utfärda förordning enligt 5 mom. kan, i syfte att förebygga och minska skadeverkningar av penningspel, bestämmelser utfärdas genom förordning av inrikesministeriet om uppställandet av kvantitativa och tidsmässiga begränsningar samt bestämmelser om speltempot eller andra egenskaper hos spel. 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 skadeverkningar, 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. Avsikten är att det även i fortsättningen genom förordning av inrikesministeriet ska utfärdas bestämmelser om motsvarande begränsningar även för andra penningspel än de som spelas på webben, när identifierat spelande utvidgas till att gälla allt penningspelande. De föreslagna bestämmelserna begränsar inte den skyldighet för Veikkaus Ab som föreslås ingå i 14 c § att vid behov uppställa kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för penningspelande eller erbjuda spelaren möjlighet att själv uppställa sådana begränsningar. Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas enligt förslaget bestämmelser om minimibegränsningar som ska ställas vid anordnande av penningspel i syfte att förebygga och minska de skadeverkningar som spelandet ger upphov till.

Paragrafen har ändrats genom lagen om ändring av lotterilagen (677/2019), som till denna del träder i kraft 1.1.2022. En teknisk ändring gjordes i 2 mom. 2 punkten och 4 mom. med anledning av upphävandet av definitionen i fråga om specialautomater så att omnämnandet av specialautomater ströks från bestämmelserna.

14 §. *Registrering av spelare, identifiering vid spelande, spelkonto samt kundkontroll.* Det föreslås att paragrafen ändras så att det till paragrafen fogas bestämmelser om kundrelationen i anslutning till penningspelande som ålägger Veikkaus Ab att anordna penningspel på ett sådant sätt att spelaren identifierar sig före spelandet. I 14 § 1 och 2 mom. i gällande lag föreskrivs det om Veikkaus Ab:s skyldighet att öppna ett spelkonto för spelaren för spelande av penningspel och penningautomatspel på spelplatser som förmedlas elektroniskt. Bestämmelsen om Veikkaus Ab:s skyldighet att öppna ett spelkonto vid anordnande av penningautomatspel placerade på spelplatser börjar dock tillämpas först från och med 1.1.2022.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs det enligt förslaget, att Veikkaus Ab vid anordnande av spel som avses i 3 § ska se till att spelaren kan spela penningspel endast om denne har identifierat sig för att säkerställa genomförandet av de begränsningar för spelande som avses i 13 c § 5 mom. och 14 c §. Obligatorisk identifiering möjliggör ibruktagandet av begränsningar och andra verktyg för hantering av spelandet. Vid sidan av begränsningar och uppföljning möjliggör obligatorisk identifiering även ett utvecklande av extern bedömning och interventioner i samband med den.

Identifierat spelande avses vara kopplat till kundrelationen mellan Veikkaus Ab och spelaren. Identifierat spelande enligt föreslagna 14 § ska ske så att spelaren identifierar sig som registrerad kund hos Veikkaus Ab. Genom en ändring av lotterilagen (677/2019), som i fråga om den nya 14 c § träder i kraft 1.1.2022, föreskrivs det om Veikkaus Ab:s skyldighet att säkerställa att en spelare som spelar på en penningautomat som är allmänt tillgänglig på en spelplats har identifierat sig genom att logga in på sitt spelkonto. Alla bestämmelser som gäller identifiering föreslås ingå i 14 §. Till följd av de föreslagna ändringarna sker identifieringen inte längre i enlighet med den tidigare lagändringen genom inloggning på spelarens spelkonto, utan genom identifiering som registrerad kund hos Veikkaus Ab.

Identifiering enligt föreslagna 14 § är avsedd att träda i kraft år 2022. Detta innebär att obligatorisk identifiering för spelande på penningautomater på spelplatser enligt den ovannämnda ändringen av lotterilagen ska träda i kraft år 2022. Det föreslås att övergångsbestämmelser steg för steg fogas till lagen om tillämpning av obligatorisk identifiering. För andra än penningautomater avses obligatorisk identifiering i som sker på spelplatser hos Veikkaus Ab:s ombud gälla från ingången av år 2023. Sådana penningspel är bl.a. tippningsspel, såsom Lotto, totospel samt

vadhållningsspel. För så kallade skraplotter (snabblotterier med penningvinst) som säljs på spelplatser förutsätts dock inte identifiering förrän från ingången av år 2024, eftersom tillräckligt med tid bör reserveras för det tekniska genomförandet av identifieringen. Obligatorisk identifiering kan tas i bruk redan före de föreslagna tidsfristerna, om den tekniska beredskapen som övergången förutsätter möjliggör detta.

I praktiken sker kontrollen av spelarens identitet och fastställandet av att spelaren har uppnått myndighetsåldern för första gången i samband med att en kundrelation etableras mellan spelaren och Veikkaus Ab. I samband med att en kundrelation etableras registreras spelaren som kund hos Veikkaus Ab. I det sammanhanget kontrollerar Veikkaus Av spelarens identitet med en tjänst för elektronisk autenticering eller en handling som styrker identiteten. I samband med registreringsförfarandet kontrollerar Veikkaus Ab samtidigt spelarens personuppgifter och var han eller hon är bosatt i befolkningsdatasystemet.

Enligt 1 mom. ska Veikkaus Ab därtill öppna ett spelkonto för spelaren. På motsvarande sätt som föreskrivs i gällande 14 § 1 mom. avses spelaren också i fortsättningen få ha endast ett spelkonto, som är personligt. Enligt gällande 14 § 2 mom. ska Veikkaus Ab öppna ett spelkonto för spelaren när bolaget anordnar sådana penningspel och penningautomatspel på spelplatser som förmedlas elektroniskt och i enlighet med ändringen av lotterilagen som börjar tillämpas från och med 1.1.2022 även vid spelande av penningautomatspel placerade på spelplatser. I det föreslagna 1 mom. har Veikkaus Ab:s skyldighet att öppna ett spelkonto inte begränsats till att endast gälla penningspel som förmedlas elektroniskt och penningautomatspel på spelplatser, utan Veikkaus Ab:s skyldighet att öppna ett spelkonto för spelaren avses gälla allt penningspelande med undantag av spel på kasino. Öppnande av ett personligt spelkonto och användning av kontot förutsätter enligt förslaget alltid en kundrelation mellan spelaren och Veikkaus Ab.

I den föreslagna paragrafens 2 mom. ingår åtgärder som Veikkaus Ab ska utföra vid registrering av spelaren. Vid registrering av en spelare ska Veikkaus Ab kontrollera spelarens identitet och var spelaren är bosatt för att fastställa att spelaren har uppnått myndighetsåldern och för att fastställa att det territoriella tillämpningsområdet för lagstiftningen i en annan stat eller region respekteras. De åtgärder som utförs i samband med registreringen motsvarar åtgärderna enligt gällande 14 § 2 mom. som Veikkaus Ab varit skyldig att utföra när ett spelkonto har öppnats för en spelare. Det föreslås att bestämmelsen preciseras på så sätt att säkerställandet av respekt för det territoriella tillämpningsområdet för lagstiftningen ska fortgå även efter registreringen under hela den tid kundrelationen pågår. Veikkaus Ab avses regelbundet kontrollera att spelaren fortsättningsvis är bosatt i Fastlandsfinland. Förslaget motsvarar den praxis som Veikkaus Ab tillämpar redan i nuläget och som baserar sig på automatiska kontroller i befolkningsdatasystemet. Detta är dock inte möjligt i fråga om sådana kunder för vilka Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata på ansökan har registrerat en spärrmarkering i befolkningsdatasystemet. För kunder med spärrmarkering kräver kontrollen särskilda åtgärder som gör att kontrollen inte kan utföras lika ofta.

Genom den föreslagna ändringen särskiljs registreringen av spelaren och öppnandet av spelkonto från varandra, eftersom spelkonto inte nödvändigtvis behöver öppnas för spel på kasino. Enligt 3 mom. tillämpas vad som i 1 och 2 mom. föreskrivs om öppnande av spelkonto och om kontrollen av var spelaren är bosatt inte när penningspel anordnas på ett kasino. Det föreslagna momentet innehåller en avvikelse från Veikkaus Ab:s skyldighet att öppna ett spelkonto för spelaren. Spel på ett kasino förutsätter inte heller i nuläget att ett spelkonto öppnas för spelaren. När en spelare anländer till kasinot för första gången avses Veikkaus Ab dock behöva registrera spelaren. Dessutom ska Veikkaus Ab enligt förslaget säkerställa att spelandet på kasino endast sker efter identifiering som registrerad spelare.

Enligt den föreslagna paragrafens 4 mom. ska spelaren ges uppgifter om de medel som finns på spelkontot och om transaktioner, spelhändelser och begränsningar för spelande.

Paragrafens 5 mom. innehåller ett bemyndigande att utfärda förordning enligt vilket närmare bestämmelser får utfärdas genom förordning av statsrådet om spelkontot, om kontrollen av spelarens identitet och av var spelaren är bosatt samt om förfarandet för säkerställande av att spelaren identifierat sig som registrerad spelare. Det är fråga om en ändring av teknisk karaktär. Bestämmelsen avses i övrigt motsvara gällande 14 § 3 mom., men den preciseras med ett omnämnande av en registrerad spelare. Genom förordning kan närmare bestämmelser inte utfärdas om innehållet i de personuppgifter som registreras på spelkontot, eftersom närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter enligt 10 § 1 mom. i grundlagen ska utfärdas i lag.

Registrering av spelaren, öppnande av spelkonto och identifiering av spelaren förutsätter behandling av personuppgifter. Bestämmelser om Veikkaus Ab:s rätt att behandla personuppgifter för att säkerställa rättsskyddet, förhindra oegentligheter och brott eller förebygga och minska skadeverkningar föreslås ingå i 51 §.

Dessutom ska till 14 § 6 mom. överföras den hänvisningsbestämmelse till penningtvättslagen som ingår i gällande 14 a § och som innehåller bestämmelser om skyldigheten till kundkontroll. Lagens 14 § som gäller registrering och identifiering vid spelande är i fråga om sakinnehåll en bättre placering för bestämmelsen än den nuvarande placeringen i samband med bestämmelsen om åldersgränsen för penningspel. Det föreslås att ordalydelsen om avslöjande av penningtvätt och av finansiering av terrorism stryks från momentet, eftersom det i momentet hänvisas till penningtvättslagen. I nämnda lag föreskrivs det bland annat om åtgärder som syftar till att avslöja penningtvätt och finansiering av terrorism.

14 a §. *Åldersgränsen för penningspel.* I paragrafen föreskrivs det om åldersgränsen för penningspel. Därtill innehåller paragrafen en hänvisningsbestämmelse till penningtvättslagen, som innehåller bestämmelser om kundkontroll. Hänvisningsbestämmelsen ska flyttas till 14 §, som ska innehålla bestämmelser om identifierat spelande. Dessutom föreslås en teknisk ändring i 1 mom. enligt vilken det i bestämmelsen hänvisas till näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar eller deltagaravgifter penningspel. I gällande lag används uttrycket deltagaranmälningar och deltagaravgifter, vilket förutsätter att samma aktör förmedlar både deltagaravgifter och anmälningar. I fråga om åldersgränsen för penningspel motsvarar bestämmelsen gällande lag.

Paragrafens 1 mom. har ändrats genom lagen om ändring av lotterilagen (677/2019), som till denna del träder i kraft 1.1.2022. I momentet gjordes en teknisk ändring på grund av upphävandet av definitionen i fråga om specialautomater så att omnämnandet av specialautomater ströks från bestämmelsen.

14 b §. *Marknadsföring av penningspel.* I paragrafen föreskrivs det om tillåten marknadsföring av Veikkaus Ab:s penningspel som regleras av lotterilagen och om begränsningar av marknadsföringen. En definition av marknadsföring ingår i 4 § 8 punkten i lotterilagen. Enligt 62 § 2 mom. 1 punkten i lagen får endast Veikkaus Ab:s penningspel marknadsföras. Veikkaus Ab:s ombud har inte självständig rätt att marknadsföra penningspel, utan marknadsföringen ska alltid vara baserad på ett avtal mellan Veikkaus Ab och dess ombud. Utöver marknadsföringen av penningspel ska även Veikkaus Ab:s marknadsföring av sin företagsimage enligt praxis i EU-domstolens förhandsavgöranden vara måttfull och beakta de begränsningar som ställs för marknadsföring i paragrafen. Sponsring som ett marknadsföringsmedel för Veikkaus Ab avses även i fortsättning vara tillåten om den genomförs måttfullt.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs det enligt förslaget om de allmänna principerna för marknadsföring. Utgångspunkten för tillåten marknadsföring ska på det sätt som motsvarar gällande lag vara att styra in penningspelandet på Veikkaus Ab:s verksamhet som regleras genom lotterilagen. Det föreslås att denna princip kompletteras med en princip om att styra in spelandet till sådant spelande som ger upphov till mindre skadeverkningar. Marknadsföringen ska också vara nödvändig för att ovannämnda kanaliseringsmål ska kunna uppnås och den ska vara måttfull till sin volym, omfattning, synlighet och frekvens. Bestämmelsen i momentet uppfyller till denna del den princip som uppstått i praxis vid EU-domstolens förhandsavgöranden, och marknadsföringen får inte heller enligt EU-domstolens förhandsavgöranden syfta till att öka omsättningen för en penningspelssammanslutning.

De gällande bestämmelserna om marknadsföring av penningspel föreslås bli preciserade bl.a. i fråga om begränsningar som gäller innehåll i och metoder för tillåten marknadsföring i syfte att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som penningspelande ger upphov till. Å andra sidan möjliggör de föreslagna bestämmelserna om marknadsföring, som förnyats i syfte att stödja ensamrättssystemets kanaliseringsförmåga, marknadsföring av vissa sådana penningspel för vilka särskilda begränsningar för närvarande gäller i fråga om marknadsföring. Gällande reglering som innehållit förbud mot upplevelsemarknadsföring av sådana penningspel som är förenade med en särskild risk för problemspelande har till denna del varit striktare än de krav som ställts i EU-domstolens rättspraxis.

Enligt definitionen i 4 § 8 punkten i lotterilagen avses med marknadsföring reklam, indirekt reklam och annan säljfrämjande verksamhet. I gällande 14 b § om marknadsföring har penningspel indelats i två grupper beroende på huruvida inrikesministeriet i samband med utfärdande av spelreglerna har konstaterat att ett penningspel är förenat med en särskild risk för problemspelande eller inte. Om inrikesministeriet konstaterar att spelet är förenat med en särskild risk för problemspelande har marknadsföringen på andra ställen än 14 b § 2 mom. avsedda spelplatser begränsats till information som spelet. Bestämmelserna om marknadsföring föreslås bli ändrade så att det direkt i lagen föreskrivs om de penningspel som inte får marknadsföras. Marknadsföring av sådana spel som är förenade med en särskild risk för skadeverkningar avses på samma sätt som i gällande lag dock vara tillåten på sådana platser där spelen spelas. På samma sätt som i gällande lag är det också möjligt att ge allmänheten information om spelplatser för dessa spel, men i övrigt ska det i fortsättningen inte vara möjligt att ge information om spelobjektet. I fråga om kombinationsspel avses inrikesministeriet i samband med beredningen av förordningen om spelregler bedöma huruvida spelet är förenat med en särskild risk för skadeverkningar. Om ett kombinationsspel är förenat med en särskild risk för skadeverkningar ska marknadsföring av spelet vara förbjuden på andra ställen än de platser där dessa spel spelas. Förfarandet i fråga om kombinationsspel motsvarar alltså till denna del nuvarande praxis.

Vid sidan av 14 b § i lotterilagen ska vid marknadsföring även iakttas bestämmelserna om marknadsföring i konsumentskyddslagen. Marknadsföring får därmed inte strida mot god sed eller vara otillbörlig. Marknadsföringen ska klart kunna identifieras som kommersiell kommunikation och det ska framgå för vems räkning den bedrivs. Marknadsföringen får inte heller vara aggressiv, vilket innebär att i den inte får tillämpas trakasseri, tvång och annan sådan påtryckning gentemot konsumenten som kan leda till att konsumenten fattar ett köpbeslut eller något annat beslut om en konsumtionsnyttighet som han eller hon annars inte skulle ha fattat. Marknadsföringen får inte innehålla påståenden eller skapa föreställningar som inte baserar sig på fakta eller beprövad kunskap. Å andra sidan ska konsumenten informeras om de omständigheter som har väsentlig betydelse för inköp av ett penningspel.

Paragrafens 2 mom. avses innehålla bestämmelser om förbud att genom marknadsföring främja sådant penningspelande som ger upphov till ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar. Momentet innehåller en förteckning över sådana marknadsföringsmetoder och -sätt som enligt denna skyldighet inte utgör tillåten marknadsföring. Det är dock inte möjligt att på ett uttömmande sätt föreskriva om förbjudna marknadsföringsmetoder eller -sätt, eftersom det inte är möjligt att identifiera alla sådana former av marknadsföring som kan främja sådant spelande som orsakar skadeverkningar. Därför föreslås det bestämmelser i 12 punkten om att marknadsföringen inte heller på något annat sätt som är jämförbart med det som avses i 1–11 punkten får främja skadligt spelande. Lagenligheten av nya marknadsföringsmetoder och -sätt ska alltid bedömas i enlighet med de allmänna principer som anges i paragrafens 1 mom. och som gäller all marknadsföring.

Förteckningen innehåller principer som gäller marknadsföring och som EU-domstolen i sin rättspraxis har ansett stå i strid med målet för ett begränsat penningspelssystem som syftar till att förebygga och minska skadeverkningar av penningspelande. Sådana förbjudna principer är t.ex. att uppmuntra till penningspel, vardagliggöra penningspel, framhålla möjligheten till stora vinster eller att uppmana till penningspel för finansiering av allmännyttig verksamhet. Skydd av konsumenter mot osaklig marknadsföring och sådan marknadsföring som uppmuntrar till skadligt spelande har beaktats i ett flertal punkter i förteckningen, såsom i förbudet mot att beskriva penningspelande som ett sätt att främja den ekonomiska ställningen eller som ett alternativ till arbete eller som ett sätt att främja en persons sociala framgång. På grund av penningspelsverksamhetens skadeframkallande karaktär ska köp av penningspel basera sig på spelarens eget initiativ och köpvilja. Därför får köp av penningspel enligt förslaget inte föreslås för en person i samband med köp av annan nyttighet, om personen inte uttryckt sitt intresse att köpa penningspel. På samma sätt får köparen i samband köp av enskilt penningspel, val av penningspel eller lyftande av vinst inte erbjudas att köpa flera omgångar av samma spel. Samma förbud avses även gälla mot att i ovannämnda situationer aktivt erbjuda personen att köpa något annat penningspel än det som han kommit för att köpa. I inrikesministeriets förordning om spelregler för Veikkaus Ab:s spel föreskrivs det i nuläget att Jokerspel och Lomatonni-spel även kan spelas som ett tilläggsspel till Lotto, Viking Lotto eller Eurojackpot-spelet. Det föreslagna förbudet avser inte att förbjuda erbjudande av tilläggsspel i samband med köp av Lotto, Viking Lotto eller Eurojackpot-spel.

Även användning av marknadsföringslotterier som avses i 2 kap. 13 § i konsumentskyddslagen vid marknadsföring kan anses lämpa sig dåligt för penningspelsverksamhet. Särskilt skadliga kan marknadsföringslotterier anses vara i samband med köp av penningspel, men sådana marknadsföringslotterier som genomförs på ett måttfullt sätt i fråga om vinsternas värde och frekvens kan vara tillåtna för bevarande av kundrelationen t.ex. i samband med kundenkäter eller i övrigt i syfte att styra penningspel som riktar sig till penningspelsverksamhet som strider mot lotterilagen till sådan penningspelsverksamhet som regleras av lotterilagen.

Paragrafens 3 mom. avses innehålla ett förbud att rikta marknadsföring till minderåriga eller till personer som annars är i utsatt ställning. I de gällande reglering av marknadsföringen har det ansetts vara särskilt viktigt att skydda minderåriga mot påverkan av penningspelande, eftersom forskningskunskap visar att ett tidigt påbörjat penningspelande exponerar för spelrelaterade skadeverkningar. Det föreslås att skyddet av minderåriga från marknadsföring av penningspel utvidgas så att minderåriga personer inte får förekomma i marknadsföringen. Förbudet avses även gälla Veikkaus Ab:s marknadsföring av sin företagsimage t.ex. i idrottsutrustning som finns tillgänglig för minderåriga eller i sådana miljöer där det finns en tydlig risk för att minderåriga utsätts för marknadsföring av penningspel. Det föreslås också att det till momentet fogas en bestämmelse om att personer som annars är i utsatt ställning ska skyddas mot att bli utsatta för

marknadsföring av penningspel. Sådana personer som är i utsatt ställning kan anses vara myndiga personer som har en tydligt nedsatt förmåga att objektivt bedöma konsekvenserna av penningspelande och marknadsföringen av spel, t.ex. på grund av att de lider av problem till följd av penningspelande eller deras förmåga att kontrollera sitt spelande annars är nedsatt.

I paragrafens 4 mom. föreslås bestämmelser om förbud mot marknadsföring av sådana spel som är förenade med en särskild risk för skadeverkningar. Egenskaperna hos de penningspel som anordnas av Veikkaus Ab avviker från varandra och därmed även storleken av skaderiskerna i samband med dem. I momentet förbjuds marknadsföring av alla sådana penninglotterier som Veikkaus Ab anordnar i den elektroniska distributionskanalen. En definition av penninglotterier finns i 3 § 2 mom. 1 punkten. Av de penningspel som i nuläget anordnas avses förbudet mot marknadsföring i praktiken gälla snabblotterier med penningvinst som anordnas i Veikkaus Ab:s elektroniska speltjänst. Däremot avses det vara tillåtet att marknadsföra sådana snabblotterier med penningvinst som Veikkaus Ab säljer genom förmedling av sina ombud i den fysiska distributionskanalen. Likaså föreslås marknadsföring vara förbjuden för tippningsspel med snabb spelrytm som Veikkaus Ab enbart säljer i sin elektroniska speltjänst. Tippningsspel definieras i 3 § 2 mom. 3 punkten i lotterilagen. Penningspel som anses ha snabb spelrytm har uppräknats i inrikesministeriets förordning om regler för Veikkaus Ab:s penningspel. Tippningsspel med snabb spelrytm som för närvarande anordnas av Veikkaus Ab är eBingo och Tähdenlento. Marknadsföring av penningautomater som definieras i 3 § 2 mom. 4 punkten i lagen samt kasinospel som definieras i 3 § 2 mom. 6 punkten i lagen föreslås likaså vara förbjuden, oavsett distributionskanal. Marknadsföring av penningspel som avses i det föreslagna momentet avses dock vara tillåten i sådana särskilda spelsalar och i kasinon där sådana penningspel kan spelas, dock så att marknadsföring tillåts i Veikkaus Ab:s elektroniska speltjänst först efter det att spelaren har loggat in i speltjänsten.

Som en ändring i gällande lag gör bestämmelsen i 4 mom. det i praktiken möjligt att för att stödja ensamrättssystemets kanaliseringsförmåga marknadsföra vadhållningsspel och samtliga totospel med de begränsningar som ställs av den reviderade bestämmelsen om marknadsföring. Av totospel har det redan enligt gällande reglering varit tillåtet att marknadsföra spelen Toto 64, Toto75, Toto76, Toto86, Toto65, Toto5 ja Toto4. Däremot har marknadsföring av de övriga totospelen, Voittaja, Sija, Kaksari, Troikka, Päivän Duo, Eksakta och Sijapari varit förbjuden. Marknadsföringsförbudet som gällt vadhållningsspel och en del totospel har baserat sig på de skaderisker som hänför sig till spelens egenskaper. Gissningarna i vadhållnings- och totospel gäller typiskt idrotts- och hästsporttävlingar, vilket innebär att spelarens sakkunskap kan ha större betydelse i att gissa det rätta slutresultatet än i penningspel som baserar sig på lottning. Sådana sakkunnigspel kan vara förknippade med egenskaper som höjer risken för problemspelande, t.ex. i samband med belöningen av spelet eller ”det var nära” -situationer. På grund av att kunskap och skicklighet har betydelse vid vadhållnings- och totospel varierar deras skaderisk mellan olika spelformer, men det föreslås att marknadsföringsförbudet för dessa spel slopas för att spelandet bättre ska kunna kanaliseras till sådana spel som anordnas med stöd av lotterilagen. I fråga om dessa spel riktar sig efterfrågan för närvarande i betydande grad till penningspelsutbud som står utanför ensamrättssystemet. Spelen ska dock omfattas av kraven i den föreslagna paragrafen om att marknadsföringen ska vara måttfull och att marknadsföringen ska vara nödvändig för att efterfrågan på penningspel ska kunna styras in på reglerad penningspelsverksamhet och penningspelande som orsakar mindre skadeverkningar.

I paragrafens 5 mom. föreslås bestämmelser om förbud mot marknadsföring som ställs för kombinationsspel i samband med beredningen av inrikesministeriets förordning om spelregler för penningspel. Kombinationsspel kan enligt definitionen i 3 § 2 mom. 8 punkten innehålla egenskaper från två eller flera egenskaper hos de penningspel som definieras i paragrafen. Tills vidare har Veikkaus Ab inga kombinationsspel i sitt spelsortiment. Alla kombinationsspel är inte

nödvändigtvis sådana till sina egenskaper att de är förenade med särskild risk för skadeverkningar, och det är därför inte ändamålsenligt att förbjuda marknadsföringen av dem direkt på lagnivå. Det föreslås att den särskilda risken för skadeverkningar bedöms separat för varje spel i samband med beredningen av förordningen, och att marknadsföringen förbjuds om spelet är förenat med en särskild risk för skadeverkningar. Det avses dock vara tillåtet att marknadsföra dylika kombinationsspel som är förenade med en särskild risk för skadeverkningar på spelplatser där de spelas enligt vad som anges i 6 mom.

Enligt 6 mom. avses det i fråga om de penningspel för vilka marknadsföring är förbjuden enligt 4 och 5 mom. dock vara tillåtet att ge information om spelplatserna. Enligt gällande lag är det tillåtet att i fråga om penningspel som är förenade med en särskild risk för skadeverkningar ge information om spelobjekt, spelplatser, spelvillkor, spelavgifter, sannolikheten för vinst och vinster. Ett genomförande av möjligheten att ge information har visat sig lämna rum för tolkning, trots att villkoret för informationen är att den tydligt kan urskiljas från reklam som innehåller upplevelserelaterade element. I praktiken har lämnandet av information ur konsumenternas synvinkel kunnat jämställas med reklam, även om kommunikationen om spelen endast innehållit de uppgifter som föreskrivs i lagen. Av denna anledning är det skäl att begränsa marknadsföringen av de skadligaste spelen endast till uppgifter om spelplatser. Därvid kan t.ex. uppgifter ges om spelplatsernas placering och öppettider. Det avses närmast vara fråga om information som ges om var en viss typ av spel kan spelas. Syftet med den ändrade bestämmelsen är inte att förbjuda Veikkaus Ab:s sökordsmarknadsföring på internet i en sådan utformning att ett sökresultat som gäller ett penningspel som enligt 4 och 5 mom. inte får marknadsföras innehåller en länk till Veikkaus Ab:s webbtjänst. Sökresultatet avses då även kunna innehålla spelets namn. Likaså ska det vara möjligt att i Veikkaus Ab:s nyhetsbrev eller meddelanden som kunden separat beställt ge information t.ex. om att sådana nya penningspel som annars inte får marknadsföras blir tillgängliga på spelplatsen för det aktuella spelet.

I paragrafens 7 mom. föreslås bestämmelser om uppgifter som ges i samband med marknadsföring. Enligt momentet ska marknadsföring av penningspel i bildform eller i en tryckt publikation alltid innehålla uppgift om den tillåtna åldersgränsen för penningspelande samt därtill uppgift om spelarens möjlighet att belägga sig själv med spelförbud och uppgift om en serviceproducent som tillhandahåller hjälp mot penningspelsproblem, om det finns utrymme för detta i marknadsföringsmaterialet. Trots att det i momentet har beaktats att det inte alltid är möjligt att lämna uppgifterna är det i princip viktigt att de ges för att penningspelandets särskilda karaktär ska beaktas i marknadsföringen genom att information ges om sätt att hantera problem som spelandet orsakar. Avsaknaden av uppgifterna ska därför kunna motiveras.

I paragrafens 8 mom. föreslås bestämmelser om att marknadsföring inte får riktas till spelare som ställt in en spärr som gäller allt spelande. Enligt momentet ska till spelare som ställt in en spärr för ett visst penningspel endast sådana spel marknadsföras som spelaren inte själv har spärrat. Vid sidan av att lagen föreslås innehålla förbud mot direktmarknadsföring till spelare som ställt in spärrar mot spelande ska spelaren utan att ha ställt in spärrar ha möjlighet att ställa in ett förbud mot direktmarknadsföring i Veikkaus Ab:s speltjänst, kundtjänst, spelsalar och i kasino.

I paragrafens 9 mom. föreslås bestämmelser ingå om Polisstyrelsens uppgift att övervaka att bestämmelserna i lotterilagen och konsumentskyddslagen följs vid marknadsföringen av penningspel. Veikkaus Ab ska varje år ge inrikesministeriet och Polisstyrelsen en rapport om marknadsföringen av penningspel. Paragrafens 10 mom. föreslås innehålla ett bemyndigande att utfärda förordning, enligt vilket närmare bestämmelser om innehållet i den rapport som avses i 9 mom. får utfärdas genom förordning av statsrådet. Bestämmelserna motsvarar till sitt innehåll 14 b 3 och 4 mom. i gällande lag.

14 c §. *Veikkaus Ab:s begränsningar för spelande.* En ny 14 c § har fogats till lotterilagen genom lagen om ändring av lotterilagen (677/2019), som i fråga om 14 c § träder i kraft 1.1.2022. På grund av att obligatorisk identifiering tas i bruk i allt penningspelande inkluderas bestämmelserna om identifiering i 14 § i fråga om samtliga penningspel.

I den föreslagna 14 c § föreskrivs det i fortsättningen om Veikkaus Ab:s skyldighet att vid behov uppställa kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för vissa kategorier av spel, vissa typer av spel, vissa spel och vissa spelare. Med avvikelse från ett förbud eller en begränsning som gäller en enskild spelares spelande med stöd av 15 § 2 mom., som föreslås bli ändrad, gäller de begränsningar som Veikkaus Ab uppställer med stöd av 14 c § spelande i allmänhet. Enligt förslaget ska Veikkaus Ab även erbjuda spelaren möjlighet att själv uppställa ovannämnda begränsningar. Syftet med begränsningarna är att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till.

Enligt förslaget ska bestämmelser utfärdas genom förordning av inrikesministeriet om spelregler för Veikkaus Ab:s penningspel, som även kan innehålla olika kvantitativa och tidsmässiga begränsningar enligt 13 c § 5 mom. Utöver vad som föreskrivs genom förordning av inrikesministeriet om ovannämnda begränsningar och andra verktyg för hantering av spelandet ska Veikkaus Ab enligt förslaget vid behov uppställa andra begränsningar och erbjuda spelaren möjlighet att själv uppställa sådana begränsningar. Sådana kan vara t.ex. en daglig begränsning av den tid som används till spelande, dagliga kvantitativa begränsningar för deltagande i lottningar av spel eller köp- och förlustgränser för olika intervaller. Begränsningarna avses kunna variera beroende på de olika spelens egenskaper och deras risk för skadeverkningar. Vid planeringen av begränsningar ska Veikkaus Ab samarbeta åtminstone med inrikesministeriet som ansvarar för beredningen av förordningen och med de myndigheter som ansvarar för förebyggandet och minskningen av skadeverkningar. Den gällande lagens 14 § 4 mom. innehåller en bestämmelse om Veikkaus Ab:s skyldighet att i fråga om penningspel som förmedlas elektroniskt vid behov uppställa kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för spelandet. Den föreslagna 14 c § motsvarar delvis 14 § 4 mom.

15 §. *Förhindrande av och förbud mot spelande i kasinon och i särskilda spelsalar.* I gällande 15 § föreskrivs det om förhindrande av och förbud mot spelande i ett kasino. I paragrafen föreskrivs det bl.a. att tillträde till ett kasino får inte ges någon som är yngre än 18 år eller som är uppenbart påverkad av alkohol eller något annat rusmedel. Därtill föreskrivs det i paragrafen om Veikkaus Ab:s rätt att förbjuda en person tillträde till ett kasino eller begränsa hans eller hennes spelande på vissa i 2 mom. avsedda grunder. Sådana grunder är misstänkt falskspel, uppträdande som stör ordningen i kasinot, men som orsakats av spelandet eller spelarens begäran om att bli förvägrad tillträde eller få sitt spelande begränsat. Förbudet eller begränsningen gäller minst tre månader och högst ett år.

Enligt föreslagna 13 c § 5 mom. får bestämmelser utfärdas genom förordning av inrikesministeriet om speltempot eller andra egenskaper hos spel samt om uppställande av kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för spel. Inrikesministeriet har genom förordning utfärdat bestämmelser om begränsningar av spelande av penningspel som förmedlas på webben via ett spelkonto. Avsikten är att bestämmelser om motsvarande begränsningar i fortsättningen ska ges även i fråga om andra penningspel än dem som spelas på webben, när identifierat spelande utvidgas till allt penningspelande. Därtill föreslås 14 c § innehålla en skyldighet för Veikkaus Ab att uppställa kvantitativa och tidsmässiga begränsningar i fråga om identifierat penningspelande för vissa kategorier av spel, vissa typer av spel, vissa spel och vissa spelare i syfte att förebygga och minska de skadeverkningar som spelandet ger upphov till. Med avvikelse från föreslagna 14 c § ska det förbud mot tillträde eller begränsning av spelandet som utfärdas med stöd av 15 § gälla en enskild spelare. Trots att det inte är fråga om ett förvaltningsförfarande

som avses i förvaltningslagen (434/2003) är det viktigt med tanke på spelarens rättsskydd att grunderna för ett förbud eller en begränsning föreskrivs genom lag och att Veikkaus Ab motiverar sitt förbud eller sin begränsning till den avsedda spelaren. Spelaren avses enligt det föreslagna 4 mom. på vissa i momentet angivna grunder kunna begära att förbudet ska undanröjas.

Det föreslås att paragrafen ändras så att hindrande eller begränsning av spelande förutom kasino ska kunna gälla en särskild spelsal. Särskild spelsal avser i 4 § 6 punkten avsedd lokal som uteslutande eller huvudsakligen reserverats för spelande av penningspel. Spelandet kan förhindras genom att personen förbjuds tillträde till lokalen. I paragrafens 2 mom. föreskrivs det också om Veikkaus Ab:s rätt att avlägsna en person från ett kasino eller en särskild spelsal på de grunder som anges i momentet. Därtill föreslås det att bestämmelserna om giltighetstiden för förbudet eller begränsningen ändras så att de i stället för minst tre månader ska gälla minst en månad.

Förbudet mot diskriminering enligt diskrimineringslagen (1325/2014) förutsätter att Veikkaus Ab bemöter kunder i ett kasino och i en särskild spelsal på ett jämlikt sätt. För att säkerställa detta och även med tanke på rättsskyddet för den som bedriver kasinoverksamhet har det ansetts vara nödvändigt att genom lag föreskriva om grunderna för att förhindra eller förbjuda spelande i kasino. En utvidgning av grunderna för förhindrande av och förbud mot spelande i kasino till att gälla en lokal som används som särskild spelsal kan anses vara nödvändigt, eftersom en särskild spelsal är en miljö som är avsedd för penningspelande och för att spelande där också är förenat med en högre risk för skadeverkningar av penningspel, trots att hasardspel i motsats till kasino inte är tillåten i särskild spelsal.

I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om förbud mot tillträde för personer som är yngre än 18 år eller som är uppenbart påverkade av alkohol eller annat berusningsmedel eller droger samt avlägsnande av sådana personer också från särskilda spelsalar. Till övriga delar motsvarar bestämmelsen gällande lag.

I paragrafens 2 mom. ingår bestämmelser om andra grunder på vilka Veikkaus Ab kan förbjuda en person tillträde till ett kasino eller en särskild spelsal. Syftet med 1 och 2 punkten i momentet. är att skydda spelaren, den som bedriver spelverksamhet och personalen mot falskspel och störande uppträdande. I 15 § i den gällande lotterilagen förutsätts det att personen på sannolika grunder har gjort sig skyldig till falskspel eller att hans eller hennes uppträdande stör eller på sannolika grunder kan misstänkas störa ordningen. Det föreslås att kravet på sannolika grunder slopas från 1 och 2 punkten i momentet, eftersom det inte är ändamålsenligt att förutsätta, att den straffrättsliga beviströskeln överskrids. Tillämpningen av 1 och 2 punkten i momentet avses dock förutsätta att det förbud eller den begränsning som meddelats på grund av personens agerande på ett tillräckligt sätt är motiverad med tanke på ordningen och säkerheten i kasinot eller den särskilda spelsalen, med beaktande av att penningspelsverksamhet bedrivs i lokalen.

Såsom föreskrivs i den gällande 2 mom. 3 punkten ska den som bedriver kasinoverksamhet ha möjlighet att ingripa i en persons spelande om det bedöms orsaka spelaren skadeverkningar. Det är motiverat att även denna möjlighet utvidgas till att gälla särskilda spelsalar. Det kan vara svårt att observera menligt spelande, men personalen i ett kasino eller en särskild spelsal kan utifrån spelarens beteende dra den slutsatsen att personen inte har kontroll över sitt spelande, utan spelandet orsakar honom eller henne ekonomiska, sociala eller hälsomässiga men. Efter att den obligatoriska identifiering som föreskrivs i den föreslagna 14 § trätt i kraft förutsätter spelande i en särskild spelsal att ett personligt spelkonto har öppnats för spelaren, varefter personen inte kan spela i en särskild spelsal utan att ha loggat in på sitt spelkonto. Ibruktagandet av obligatorisk identifiering möjliggör i de flesta fallen i praktiken att spelaren kan förhindras från att spela genom att ett spelförbud ställs in på spelkontot. På grund av att personalen i ett kasino

eller en särskild spelsal bemöter spelaren personligen kan en uppfattning uppstå hos dem om en problematisk eller skadlig konsekvens som orsakats personen av penningspel, t.ex. utgående från den tid som personen använder för penningspel, spelfrekvens, penningbelopp som använts till spel eller någon annan orsak som gäller personen i fråga. En representant för personalen kan genom att ta upp sina iakttagelser med spelaren, överenskommelse med honom eller henne eller med anledning av uppenbara skadeverkningar till följd av spelandet besluta att t.ex. begränsa antalet besök eller vidta andra begränsande åtgärder eller i sista hand meddela förbud. Bestämmelsen avses därför komplettera metoderna i samband med obligatorisk identifiering att kontrollera och förhindra en persons spelande. I 4 punkten i momentet föreslås bestämmelser om förvägran av tillträde till eller begränsning av spelande även i särskild spelsal på begäran av personen själv. Spelaren ska inte separat behöva motivera sin begäran. Spelaren avses kunna begära meddelande av tillträdesförbud till kasino eller särskild spelsal även utan att han eller hon behöver besöka dem. Förbud kan i fråga om spelsal också begäras i Veikkaus Ab:s speltjänst. I fråga om kasino finns det inte ännu information om hur förbudet genomförs i praktiken.

Enligt föreslagna 2 mom. ska Veikkaus Ab ha rätt att förbjuda en person tillträde till ett kasino eller en särskild spelsal och avlägsna personen från ett kasino eller en särskild spelsal på de grunder som anges i momentet. Grunderna för avlägsnande från lokalen föreslås vara desamma som för förbud mot tillträde. Även en sådan person kan enligt bestämmelsen avlägsnas från lokalen som har ett tidigare meddelat gällande inträdesförbud eller en begränsning av inträdet. Veikkaus Ab avses ansvara för förhindrandet av tillträde och avlägsnande av personen. I praktiken ska uppgiften skötas av en person som hör till Veikkaus Ab:s personal. Om bevakningen av kasinot eller den särskilda spelsalen handhas av ett bevakningsföretag bestäms befogenheterna för den väktare som utför bevakningen i enlighet med lagen om privata säkerhetstjänster (1085/2015).

Enligt det föreslagna 3 mom. ska förbudet eller begränsningen meddelas för viss tid eller tills vidare. Ett förbud eller en begränsning som meddelats tills vidare är i kraft minst ett år. En spelare som meddelats ett förbud eller en begränsning tills vidare enligt föreslagna 4 mom. avses tidigast ett år efter det att förbudet eller begräsningen meddelades kunna begära att förbudet eller begränsningen undanröjs. Ett förbud eller en begränsning som gäller tills vidare och som meddelats på initiativ av spelaren med stöd av 2 mom. 4 punkten ska enligt förslaget undanröjas tre månader från det att begäran om undanröjande har framställts. Om ett förbud eller en begränsning har meddelats på initiativ av Veikkaus Ab för att gälla tills vidare i en situation som avses i 2 mom. 1–3 punkten, ska spelaren tidigast ett år efter att förbudet meddelades kunna begära att förbudet undanröjs. Efter spelarens begäran ska Veikkaus bedöma om det finns vägande skäl till att förbudet ska fortsätta samt motivera ett eventuellt fortsatt beslut till spelaren. Sådana vägande skäl kan vara t.ex. att de omständigheter som ledde till förbudet kvarstår likadana som vid tidpunkten för meddelande av förbudet eller att spelaren upprepningsvis uppträder störande eller gör sig skyldig till falskspel som kund hos Veikkaus Ab.

16 §. *Särskilda bestämmelser om penningautomater.* Gällande paragraf och rubriken för den föreslås bli ändrad så att de begränsas till att gälla särskilda bestämmelser om penningautomater. På grund av de ändringar som skett i anordnandet av penningspel tillhandahålls kasinospel inte längre på andra ställen än i Veikkaus Ab:s särskilda spelsalar och i kasinot och därför behövs det inte längre särskilda bestämmelser om dem.

Enligt gällande paragraf ska penningautomater och kasinospel placeras i övervakade utrymmen och de får inte placeras i utrymmen där användningen av dem kan äventyra säkerheten eller störa ordningen. Det föreslås att hänvisningen till kasinospel slopas från paragrafen och att paragrafen kompletteras med en bestämmelse enligt vilken penningautomater ska placeras så att

spelandet på dem obehindrat kan övervakas. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa att personalen på placeringsstället kan övervaka penningautomatspelandet så att det vid behov kan förhindras eller avbrytas.

Den föreslagna bestämmelsen har betydelse särskilt för att förhindra penningspelande för minderåriga, vilket ska ske med hjälp av aktiv kontroll. I fråga om penningautomater som placerats på spelplatser motsvarar den föreslagna kompletteringen gällande praxis, där Veikkaus Ab i ombudsavtalet mellan bolaget och innehavaren av placeringsstället förutsätter att automaten placeras på en plats där spelandet kan övervakas och där personalen har fri sikt till penningautomaten från den övervakningsplats som överenskommits mellan innehavaren av placeringsstället. Avtalet mellan Veikkaus Ab och placeringsstället för penningautomaten innehåller ett villkor om övervakningen av åldersgränsen för automatspelande. Även handelsbranschen har förbundit sig till egenkontroll som förhindrar minderårigas penningspel. Vid övervakningen av åldersgränsen iakttas en referensåldersgräns, vilket innebär att spelande förhindras för personer som ser yngre ut än 30 på år och som inte kan styrka sin ålder genom att visa upp en fotoförsedd identitetshandling.

I fråga om kasinon och särskilda spelsalar ansvarar Veikkaus Ab:s egen personal för övervakningen. Enligt lotterilagen får Veikkaus Ab inte ge någon som är yngre än 18 tillträde till ett kasino, och motsvarande förbud föreslås bli utvidgat enligt 15 § till att även gälla särskilda spelsalar. I fråga om penningspelande iakttar Veikkaus Ab ovannämnda referensåldersgräns på 30 år.

Polisstyrelsen är den myndighet som ansvarar för tillsynen över anordnandet av lotterier och övervakar att Veikkaus Ab i all sin verksamhet iakttar minimikravet på ålder samt att Veikkaus Ab ger anvisningar om och övervakar iakttagandet av åldersgränsen vid återförsäljningen av penningspel och på ställen där penningautomater har placerats.

Det föreslås att ett 2 mom. fogas till paragrafen som innehåller skyldighet att planera principerna för placering och tillhandahållande av penningautomater på spelplatser så att de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningarna som spelandet ger upphov till blir så små som möjligt. Vid placeringen av automater och tillhandahållandet av dem ska särskild vikt dessutom läggas vid de skadeverkningar som penningspelen orsakar minderåriga och personer i utsatt ställning. Den föreslagna bestämmelsen utgör en del av de åtgärder som ingår i propositionen och som syftar till att förebygga och minska skadeverkningar av penningautomatspelande. Som en del av dessa åtgärder föreslås det att bestämmelserna i 14 b § om marknadsföring av penningspel bl.a. ändras så att marknadsföring av penningautomater blir direkt förbjuden med stöd av lagen och så att förbudet mot marknadsföring av penningautomater förutom upplevelsemarknadsföring även ska gälla information om spelobjekt, som i nuläget är tillåten.

Principerna för placering och tillhandahållande av penningautomater kan i praktiken betyda t.ex. principer för maximiantal penningautomater per placeringsställe, stängning av penningautomater under vissa klockslag samt beaktande av penningautomaternas synlighet i placeringsställena så att man kan besöka affärslokalen utan att se penningautomaterna och bli utsatt för automatspelande dock så, att spelandet på det sätt som avses i 1 mom. kan övervakas. Penningautomater ska inte få placeras i sådana affärslokaler vilkas kunder huvudsakligen är minderåriga, och i en affärslokal får de inte placeras på en plats som t.ex. ligger i närheten av en lekplats för barn eller i närheten av något annat ställe som är särskilt tilltalande för minderåriga. Penningautomater ska inte heller få placeras på sådana ställen som i huvudsak används av personer som kan tänkas behöva skydd mot de skadeverkningar som penningspel orsakar. En sådan affärslokal kan t.ex. finnas i anslutning till en enhet för missbrukarvård eller mentalvårdstjänster.

Paragrafen har ändrats genom lagen om ändring av lotterilagen (677/2019), som till denna del träder i kraft 1.1.2022. Med anledning av att definitionen av specialautomat har slopats har en teknisk ändring gjorts i bestämmelsen på så sätt att omnämnandet av specialautomater har strukits.

16 a §. *Egenkontroll som gäller penningautomater.* Det föreslås att en ny paragraf om egenkontroll införs i lagen i syfte att säkerställa att de mål som uppställs i 16 § uppnås. Med egenkontroll avses ett arrangemang för säkerställande av att penningspelsverksamheten bedrivs på det sätt som lagstiftningen förutsätter. Paragrafen ålägger både Veikkaus Ab och innehavaren av en spelplats att utarbeta en plan för hur målen ska uppnås. Veikkaus Ab ska enligt 1 mom. utarbeta en skriftlig plan om det allmänna genomförandet av den övervakning och planering som avses i 16 § samt föra bok över utplaceringen av penningautomater och över de allmänna och särskilda föreskrifter som bolaget meddelat i fråga om övervakningen.

Paragrafens 2 mom. som gäller innehavare av spelplatser är ägnad att säkerställa att innehavaren har tillräckliga och riktiga kunskaper om de lagstadgade skyldigheterna som gäller för verksamheten samt av de risker som är förknippade med det praktiska genomförandet. Verksamhetsmiljöerna varierar och riskerna bör bedömas med beaktande av de särskilda dragen i respektive miljö. Innehavaren av en spelplats för penningautomater ska utarbeta en skriftlig plan för att säkerställa att verksamheten är laglig och att den plan som avses i 1 mom. och som utarbetats av Veikkaus Ab iakttas. Innehavaren av spelplatsen ska iaktta planen och föra bok över genomförandet av den. Planen ska hållas uppdaterad och innehavaren av spelplatsen ska se till att den personal som deltar i övervakningen känner till sina skyldigheter enligt denna lag och enligt planen.

De planer för egenkontroll som avses i paragrafens 1 och 2 mom. ska innehålla en beskrivning av de lagstadgade skyldigheterna, risker i samband med det praktiska genomförandet, hur iakttagandet av skyldigheterna följs upp och hur upptäckta brister avhjälps. Lagen avses inte innehålla någon detaljerad beskrivning av egenkontrollplanens innehåll. Genom förordning av inrikesministeriet får närmare bestämmelser utfärdas om hur planen ska utarbetas samt om dess innehåll och genomförande.

19 §. *Redovisning av avkastningen.* I paragrafen föreskrivs det om redovisning av Veikkaus Ab:s avkastning. Paragrafens 1 mom. föreslås bli ändrad så att den avkastning som Veikkaus Ab med stöd av den avsedda bestämmelsen ska redovisa till de berörda ministerierna ska innefatta både avkastningen av Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet och de dividendintäkter som Veikkaus Ab eventuellt får av sitt dotterbolag. Den föreslagna ändringen behövs för att de dividendintäkter som Veikkaus Ab eventuellt får av sitt dotterbolag och som inte utgör avkastning av penningspelspelsverksamhet ska användas på det sätt som föreskrivs i 4 kap. i lotterilagen. I samband med att 19 § 1 mom. i lotterilagen ändras ska även rubriken för 4 kap. i lotterilagen för tydlighetens skull ändras så att det i rubriken i stället för avkastningen av penningspelsverksamhet hänvisas till avkastningen från Veikkaus Ab, som på ovan relaterat sätt utöver avkastningen av penningspelsverksamhet ska innefatta de dividendintäkter som Veikkaus Ab får av sitt dotterbolag.

35 §. *Vinster av bingospel.* I paragrafens 2 mom. föreskrivs det om maximivärdet av de vinster som delas ut till spelarna. Maximivärdet av vinsterna får inte överstiga 75 procent av värdet av den totala försäljningen under sex kalendermånader, dock så att maximivärdet av de vinster som delas ut inte får överstiga 95 procent under en enda kalendermånad. Lotterilagens 32 § ändrades genom lag 677/2019, som trädde i kraft 1.10.2019, så att bingotillstånd kan beviljas för högst tre år i stället för två år enligt den tidigare gällande lagen. Samtidigt ändrades redovisningsperioden enligt 36 § i lagen till ett år, när den tidigare hade varit sex månader. I samband med

lagändringen ändrades inte den sex månader långa uppföljningstiden för vinster som delas ut. Detta orsakar extra arbete för dem som anordnar bingospel, eftersom de fortfarande måste följa upp de vinster som delas ut under sex kalendermånader trots att redovisningsperioden är ett år. För att underlätta den administrativa bördan och göra verksamheten smidigare föreslås det att uppföljningstiden för maximivärdet av vinster ska ändras så att den sammanfaller med redovisningsperioden. Enligt förslaget ska maximivärdet inte överstiga 75 procent av den totala försäljningen under 12 kalendermånader, dock så att maximivärdet av de vinster som delas ut inte får överstiga 95 procent under någon enda kalendermånad.

36 §. *Redovisning och rättelse av redovisningen.* I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om avgivande av redovisning över anordnandet av bingospel. Redovisningen ska inom en månad efter redovisningsperiodens utgång tillställas tillståndsmyndigheten. Enligt 17 § i lagen om beskattningsförfarandet beträffande skatter som betalas på eget initiativ (768/2016) ska en lotteriskattskyldig lämna skattedeklarationen för en skatteperiod senast på den allmänna förfallodagen i den andra kalendermånaden efter skatteperioden. Den allmänna förfallodagen för lotteriskatt är den 12:e dagen i månaden. Till exempel ska skatten för en bingospelstillställning som ordnats i januari redovisas och betalas senast den 12 mars. Redovisningen över bingospel ska alltså tillställas inom en månad efter redovisningsperiodens utgång, medan betalningstiden för lotteriskatt är två månader. För att underlätta den administrativa bördan och göra verksamheten smidigare föreslås det att redovisningen över anordnandet av bingospel förlängs till två månader i stället för nuvarande en månad. Till följd av ändringen ska de som anordnar bingospel kunna tillställa bingoredovisningen så att samtliga verifikat över lotteriskatt är med i redovisningen, och den kan tillställas inom den angivna tidsfristen. Anordnare av bingospel behöver då inte separat lämna in verifikat över lotteriskatt i ett senare skede, utan redovisningen kan sammanställas på en gång. Föreningar som anordnar bingospel har i sin respons till Polisstyrelsen angett att beskattaren, om föreningen betalar lotteriskatt i förskott, kan återbetala överbetald skatt till föreningen och kräva in det senare, när föreningen inte nödvändigtvis har observerat återbetalningen. Den föreslagna ändringen minskar också antalet begäranden om uppskov med bingoredovisningen.

42 §. *Tillsynen över lotterier.* Det föreslås att paragrafen om tillsynen över anordnandet av lotterier omformuleras till att motsvara de ändringar som gjorts tidigare i 1 § som gäller syftet med lotterilagen, i 12 § som gäller Veikkaus Ab:s uppgift samt i 13 c § som gäller anordnande av penningspel. I 1 § 2 mom. som gäller lagens tillämpningsområde föreskrivs det att syftet med lagen är att garantera rättsskyddet för dem 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. Bestämmelsen formulerades på nytt genom en lagändring som trädde i kraft 1.1.2017. Då ändrades paragrafen så att dessa man förutom att minska de sociala och hälsomässiga skadeverkningarna av penningspelande även ska förebygga dessa skadeverkningar vid anordnande av penningspel. Skyldigheten att förebygga och minska skadeverkningar utvidgades samtidigt till att enligt den nya formuleringen även gälla ekonomiska skadeverkningar av penningspelande. Genom samma lagändring genomfördes motsvarande omformulering i 13 c § som gäller anordnande av penningspel, och Veikkaus Ab fick enligt 12 § i uppgift att i överensstämmelse med 1 § bedriva penningspelsverksamhet så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspel 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. Enligt 42 § om tillsynen över lotterier föreskrivs som syfte för övervakningen av lotteriverksamheten att säkerställa uppnåendet av lagens syfte. Lotterilagens syfte uppnås genom tillsyn över lotteriverksamheten som enligt 2 mom. tilldelats Polisstyrelsen och polisinrättningarna.

Uppgifterna för tillsynen motsvarar lotterilagens syfte, men paragrafen om tillsyn saknar ett omnämnande av de ekonomiska skadeverkningar som lotteriverksamheten ger upphov till. Genom de föreslagna ändringarna avser man att precisera syftet med tillsynen över lotteriverksamheten så att den också gäller de eventuella ekonomiska skadeverkningar som verksamheten ger upphov till. Likaså saknas i tillsynsparagrafen om lotteriverksamheten det förebyggande av skadeverkningar av lotterier som definierats i bestämmelsen om lotterilagens syfte. När både beaktandet av ekonomiska skadeverkningar och förebyggandet av skadeverkningar fogas till tillsynsparagrafen som gäller lotteriverksamhet blir bestämmelsen förenlig med paragrafen om lagens syfte.

Paragrafens 2 mom. föreslås bli kompletterad genom att den tillsyn som föreskrivs i penningtvättslagen fogas till Polisstyrelsens tillsynsuppgift. Den tillsynsuppgift som tilldelats Polisstyrelsen i penningtvättslagen gäller både Veikkaus Ab och de näringsidkare och sammanslutningar som sköter försäljningen av bolagets penningspel, om Veikkaus Ab gett en sådan annan näringsidkare eller sammanslutning (ombud) i uppdrag att sköta identifieringen av kunden och kontrollen av identiteten. På Veikkaus Ab tillämpas penningtvättslagen i sin helhet, och bolaget kan inte bli befriat från sina skyldigheter på den grunden att den anlitar ombud för att fullgöra dessa skyldigheter. På ombud tillämpas 3 och 4 kap. i penningtvättslagen i sin helhet samt 7 och 8 kap. till föreskrivna delar. Genom ett tillägg som föreslås i paragrafens 2 mom. kompletteras den uppgift inom tillsynen över penningspelsverksamheten som genom lotterilagen föreskrivits för Polisstyrelsen. Polisstyrelsen ansvarar för tillsynen enligt penningtvättslagen över Veikkaus Ab och över de ombud som säljer bolagets penningspel. Denna tillsyn är väsentligen bunden till den tillsyn över penningspelsverksamheten som föreskrivits för Polisstyrelsen enligt lotterilagen. Det är därför motiverat att Veikkaus Ab med stöd av 46 § som en del av kostnaderna för tillsynen över penningspelsverksamheten ska ersätta staten för de tillsynskostnader som orsakas av tillsynen över förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

Det föreslås att ett nytt 5 mom. fogas till paragrafen som möjliggör att de spelsystem som används vid anordnande av Veikkaus Ab:s penningspel kan vara belägna i en medlemsstat i Europeiska unionen eller en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Med anledning av ändringen avses Veikkaus Ab få möjlighet att bl.a. utnyttja datormolnteknik i sina datatekniska lösningar för spelsystem. I dessa lösningar är Veikkaus Ab:s spelsystem inte fysiskt belägna i Finland, utan spelsystem och deras lokalisering kan utnyttja datacentraler och molntjänster. Datatekniska lösningar för ett spelsystem avses också kunna innehålla lottning av penningspelets resultat och åtgärder i samband med den.

Vid placeringen av Veikkaus Ab:s spelsystem är det nödvändigt att sörja för en tillräcklig övervakning av bolagets penningspel, oavsett var spelsystemen är placerade. Spelsystemens placeringsort kan påverka de lösningar som Polisstyrelsen använder i sin datatekniska övervakning. Om spelsystemet eller en del av det är beläget utanför Fastlandsfinland ska det säkerställas att Polisstyrelsens datatekniska övervakning kan genomföras på ett sådant sätt som inte äventyrar det mål som ställs för tillsynen enligt lotterilagen och så att spelarnas rättsskydd inte äventyras. Den datatekniska övervakningen baserar sig i huvudsak på riktighetskontroll, dvs. att uppgifterna om spelhändelser överförs i oförändrat skick till Polisstyrelsens övervakningssystem. Penningspelhändelser är åtminstone den deltagande spelarens insats, spelarens val, uppgifter som gäller lottning samt penningspelets resultat efter det att spelet har spelats till slut eller avbrutits. I placeringslösningar för spelsystem ska uppgifternas oföränderlighet, integritet, och tillförlitlighet säkerställas mellan spelsystemet och övervakningssystemet.

Placeringen av spelsystem eller en del av sådant utanför Fastlandsfinland kan påverka Polisstyrelsens datatekniska övervakningslösningar, eftersom myndighetens behörighet endast omfattar

Fastlandsfinlands territorium, vilket medför begränsningar t.ex. i den elektroniska signaturtjänsten som är nödvändig för tillsynen. Enligt en utredningen som ingår i en förstudie som publicerades av inrikesministeriet år 2019 är övervakningssystemet en helhet som bildas av frontservrar nära spelsystemen och ett centralsystem som finns i Polisstyrelsens lotteriförvaltning. Informationen om spelhändelser överförs nästan i realtid från Veikkaus Ab:s spelsystem till en frontserver som kopplats till den, och vidare till centralsystemet. Om Polisstyrelsens tillsynsmaterial innehåller sekretessbelagda uppgifter, kan förmedlingen av informationen utanför Fastlandsfinland strida mot de bestämmelser om informationssäkerhet som gäller för myndighetsverksamhet. I en sådan situation kan myndighetstillsynen genomföras t.ex. så att Veikkaus Ab för tillsynen upprätthåller en separat proxyserver för den nödvändiga datatrafiken mellan spelsystemet och övervakningssystemet.

På grund av de regionala begränsningar som gäller tillsynen över penningspelsverksamheten ska det innan ett spelsystem eller en del av sådant placeras utanför Fastlandsfinland säkerställas, att spelarnas rättsskydd inte äventyras och att det inte uppstår risker för oegentligheter. Detta förutsätter att informationens oföränderlighet, integritet och tillförlitlighet kan säkerställas mellan spelsystemet och övervakningssystemet, trots att spelsystemet helt eller delvis är beläget utanför Fastlandsfinland. Enligt det föreslagna momentet förutsätter ett spelsystem som är beläget utanför Fastlandsfinland ett förhandsgodkännande av inrikesministeriet på samma sätt som föreskrivs i lagens 43 § 3 mom. För att godkänna arrangemanget ska inrikesministeriet ha tillgång till en tillräckligt omfattande redogörelse över det praktiska genomförandet av dataöverföringen mellan spelsystemet och övervakningssystemet.

Dessutom föreslås en ny bestämmelse i lagens 62 a §, enligt vilken Polisstyrelsen får behörighet att förbjuda ett penningspel, om konsumenternas rättsskydd eller övervakningen av anordnandet av penningspel äventyras. Genom den nya bestämmelsen möjliggörs tillräcklig behörighet för tillsynsmyndigheten att omedelbart avbryta anordnandet av ett spel om oföränderligheten, integriteten eller tillförlitligheten av spelhändelser äventyras i ett spel som anordnats med ett spelsystem som är beläget i eller utanför Fastlandsfinland.

43 §. *Tillsynen över penningspel samt officiella övervakare.* Det föreslås att bestämmelserna om tillsynen över penningspel ändras till följd av de ändringar som genomförts i tillsynen. I nuläget har den administrativa tillsynen som genomförs av Polisstyrelsens lotteriförvaltning en central roll i tillsynen över anordnandet av penningspel. Tillsyn genomförs både som rättslig tillsyn och datateknisk övervakning med hjälp av ett övervakningssystem som utvecklats för tillsynen över de penningspel som anordnas av Veikkaus Ab. Genom rättslig tillsyn säkerställer tjänsteinnehavarna vid Polisstyrelsens lotteriförvaltning att 13 c § i lotterilagen och de förordningar som utfärdats av statsrådet och inrikesministeriet med stöd av den iakttas när Veikkaus Ab anordnar penningspel. På motsvarande sätt säkerställer Polisstyrelsen med hjälp av sitt datatekniska övervakningssystem att spelarnas rättsskydd tillgodoses samt å andra sidan förebygger oegentligheter i anordnandet av penningspel. Med det datatekniska övervakningssystemet säkerställs att den information som sparats i övervakningssystemet och i Veikkaus Ab:s spelsystem motsvarar varandra, vilket är ett tillräckligt sätt att säkerställa spelens riktighet utan godkännande av en officiell övervakare. Genom kontroll av att uppgifterna i övervakningssystemet och spelsystemet motsvarar varandra säkerställs att uppgifterna vid överföringen från spelsystemet till övervakningssystemet bevarat sin oföränderlighet, sin integritet och tillförlitlighet. Därtill förutsätter dragningen i ett flertal tippningsspel en medverkan av Polisstyrelsens övervakningssystem, eftersom säkerställandet av att lottningen är slumpmässig baserar sig på ett utgångstal som genereras av övervakningssystemet. De officiella övervakarna har i själva verket begränsade möjligheter att på ett täckande sätt övervaka samtliga delområden, och genom att Polisstyrelsen till denna del får i uppdrag att övervaka anordnandet av penningspel ändras regleringen av anordnandet så att den motsvarar den utveckling som skett.

Även utvecklingen inom Veikkaus Ab:s penningspel, tekniska lösningar i nya spel samt plattformslösningar har medverkat till att den gällande regleringen om officiella övervakare inte längre motsvarar tillsynsbehoven och å andra sidan medfört onödiga svårigheter i Veikkaus Ab:s spelplanering. Den gällande lotterilagen ställer krav på de personer som förordnats till officiella övervakare, och därför måste de tekniska övervakningsarrangemangen för nya spel och spelreformer anpassas till att följa ordalydelsen i lagen. Sådana missförhållanden uppstår med anledning av 43 § 2 mom. i den gällande lotterilagen bl.a. på grund av att de officiella övervakarna ska övervaka att de spelregler som utfärdats genom förordning av inrikesministeriet iakttas vid anordnandet av penningspel samt för varje spelomgång fastställa resultatet och vinsternas antal i tippnings-, vadhållnings- och totospel. Formerna för genomförande av vadhållnings- och totospel har blivit betydligt mångsidigare, och det finns inte längre något behov av en indelning i spelomgångar som baserar sig på kalenderdagar. Ett enskilt vadhållningsspel kan t.ex. bestå av flera vadhållningsobjekt som spelaren individuellt sammanställer av ett vadhållningsobjekt vid olika tidpunkter, varvid det inte längre är ändamålsenligt att göra sin satsning endast för en omgång. Även innehållet i tillsynen har förändrats, och det mest betydande tillsynssättet är att med hjälp av Polisstyrelsens övervakningssystem säkerställa oföränderligheten, integriteten och tillförlitligheten i de uppgifter som produceras av Veikkaus Ab:s spelsystem. På grund av att datateknisk övervakning har fått ökad betydelse föreligger det inte längre något behov av en separat fastställelse som utförs av officiella övervakare i efterhandstillsynen av spelen. Förändringar har även skett i anordnandet och övervakningen av penninglotterier, i synnerhet i fråga om det datatekniska anordnandet av dem. Det är inte längre till alla delar möjligt att övervaka penninglotterier och särskilt snabblotterier med penningvinst genom sensorisk övervakning som utförs av officiella övervakare, eftersom blandningen av lotter och övervakningen av den och försäljningen förutsätter en komplicerad teknisk lösning som gör att den datatekniska övervakningsprocessen får en central roll.

Polisstyrelsen avses dock även i fortsättningen få förordna officiella övervakare, som enligt förslaget fortfarande ska ha en liknande roll som i dagens läge i att säkerställa blandningen i vissa tippningsspel av lottotyp och vid extra dragningar i de nuvarande penninglotterna samt säkerställa dragningens riktighet.

I paragrafens 3 mom. föreslås bestämmelser om förbud för tjänstemän vid Polisstyrelsen att delta i sådana penningspel vars tekniska övervakning ingår i tjänstemannens uppgifter. En tilläggsförutsättning för förbud föreslås vara att tjänstemannen i denna uppgift kan ta del av sådant material om spelhändelser som denne kan utnyttja i sitt eget spelande. Syftet med förslaget är att säkerställa att den verksamhet som bedrivs av en tjänsteman som ansvarar för övervakningen inte äventyrar tillförlitligheten och trovärdigheten av anordnandet av Veikkaus Ab:s penningspel eller övervakningen av dem. En sådan situation kan tänkas uppstå om samma person övervakar anordnandet av spel och spelar sådana spel som han eller hon övervakar och i fråga om vilka tjänstemannen skulle kunna utnyttja det material om spelhändelser som han eller hon i sin övervakningsuppgift kan ta del av. Beslut om begränsat spelande ska enligt förslaget fattas av Polisstyrelsen. Ett motsvarande förbud mot spelande ingår i 49 § i lotterilagen, enligt vilken den som är anställd hos ett kasino och en officiell övervakare inte får delta i de spel som anordnas i kasinot. Till övriga delar har rätten att spela penningspel inte begränsats i den gällande lagstiftningen för tjänstemän vid Polisstyrelsen.

I paragrafens 4 mom. föreslås bestämmelser om godkännande av arrangemangen för tillsyn över sådana penningspel som anges i 62 § 5 mom. i lotterilagen. Lotterier som avses i 62 § 5 mom. i lotterilagen är penningspel som anordnas i internationellt samarbete mellan penningspelsbolag. Lottningen av penningspelen kan t.ex. genomföras utomlands. För spelare i Finland är anordnaren av penningspelet alltid Veikkaus Ab. I praktiken gäller arrangemangen internationellt samarbete med ett annat spelbolag eller mellan ett flertal penningspelsbolag. För närvarande

bedriver Veikkaus Ab sådant samarbete som avses i bestämmelsen i fråga om Vikinglotto- och Eurojackpot-spelen samt i fråga om elektroniskt förmedlad poker som spelas mot andra. Inrikesministeriet har godkänt arrangemangen för tillsyn över dessa samarbetsspel. Bestämmelsen föreslås bli ändrad så att anordnandet av penningspel med internationell koppling förutsätter tillstånd av inrikesministeriet, som prövar om anordnandet av spelet är förenligt med grunderna för ett penningspelssystem som baserar sig på ensamrätt. Inrikesministeriet ska även godkänna ibruktagandet av arrangemangen för tillsyn över sådana penningspel, som är ett villkor för att spelet får anordnas. Polisstyrelsen avses i egenskap av tillsynsmyndighet för penningspelsverksamheten ha en viktig roll i den utredning som genomförs för godkännande av tillsynsarrangemangen för att tillsynsmyndighetens synpunkter i fråga om behörighet och datateknisk överv.akning i tillräcklig mån ska beaktas. Om grunder inte längre föreligger för tillståndet eller vid brott mot villkoren i tillståndet kan inrikesministeriet som beviljat det återkalla tillståndet.

44 §. *Polisstyrelsens, polisinrättningens och de officiella övervakarnas rätt till upplysningar.* Enligt gällande 44 § har tillsynsmyndigheterna rätt att erhålla de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynsuppgiften. Det föreslås att rätten till upplysningar för de myndigheter som ansvarar för tillsynen över lotterier preciseras. I paragrafens 1–3 mom. föreslås bestämmelser om Polisstyrelsens, polisinrättningens och de officiella övervakarnas rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt erhålla de upplysningar som är nödvändiga för tillsynsuppgiften. Rätten att få upplysningar föreslås enligt grundlagsutskottets utlåtandepraxis vara begränsad enbart till de upplysningar som är nödvändiga för tillsynsuppgiften.

Polisstyrelsen som ansvarar för den riksomfattande tillsynen över anordnandet av lotterier föreslås ha den mest omfattande rätten till upplysningar som möjliggör erhållandet av de uppgifter som är nödvändiga för tillsynsuppgiften från Veikkaus Ab, de sammanslutningar och stiftelser som erhållit tillstånd att anordna lotterier och av dem som i praktiken anordnar varulotterier (1 mom.)

Polisstyrelsen ansvarar enligt 42 § i lotterilagen för den riksomfattande tillsynen över anordnandet av lotterier och även för den riksomfattande statistikföringen som gäller lotteriverksamheten. I gällande 53 § 3 mom. föreskrivs det om Veikkaus Ab:s skyldighet att lämna Polisstyrelsen uppgifter om anordnande av de penningspel som avses i 3 § 2 mom. 1–8 punkten för statistikföring. Det föreslås att bestämmelsen överförs till paragrafens 1 mom. i anslutning till Polisstyrelsens rätt att få upplysningar för sin tillsynsuppgift. Samtidigt utvidgas rätten till upplysningar på det sätt som statistikföringsuppgiften enligt 42 § förutsätter så att bestämmelsen möjliggör tillgången till upplysningar för statistikföring också av sammanslutningar eller stiftelser som erhållit tillstånd att anordna lotterier och av dem som i praktiken anordnar varulotterier. Rätten till upplysningar avses även i fråga om statistikföring endast gälla nödvändiga uppgifter.

Polisstyrelsens tillsyns- och statistikföringsuppgifter har en nära kontakt med varandra såväl vid tillsynen över penningspel som andra lotterier. Uppgifter som inhämtats vid statistikföringen möjliggör en effektiv utveckling och planering i synnerhet av åtgärder som hänför sig till förebyggande och minskning av skadeverkningar av penningspel. Via statistikföringen övervakar Polisstyrelsen bl.a. olika funktioner i samband med spelbeteende, såsom utfallet av de begränsningar som föreskrivits för spelande. Tillsynseffekten ökar till följd av tillförlitlig statistik över bl.a. hur inriktningen av marknadsföringen påverkar spelbeteendet, olika spelgrupper och spel. Även den kunskap som statistikföring ger om hur spelandet i Finland fördelar sig regionalt enligt spelkategori är en viktig uppgift med hänsyn till förebyggandet av ekonomiska och sociala och hälsomässiga skadeverkningar av penningspel. I fråga om den övriga lotteriverksamheten utnyttjas statistiken inom tillsynen t.ex. när förutsättningarna bedöms för beviljande av lotteri-

tillstånd samt vid säkerställandet av att lotteriverksamheten bedrivs på det sätt som anges i tillståndet. Avsikten är att man statistikför hur försäljningen av lotter fördelas mellan olika anordnare. Polisinrättningarnas rätt till upplysningar (2 mom.) avses vara begränsat till de nödvändiga uppgifter som gäller tillsynen över tillstånd som beviljats av polisen och anmälningar som mottagits av polisen och ska alltså inte omfatta rätten att få upplysningar av Veikkaus Ab. Rätt till upplysningar för officiella övervakare (3 mom.) ska på samma sätt som för officiella övervakare endast avse de nödvändiga uppgifter som gäller Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet.

Bestämmelserna i paragrafens 1–3 mom. föreslås innehålla ett förtydligande på det sätt att rätten att erhålla upplysningar även gäller personuppgifter. Polisstyrelsen föreslås därmed ha rätt att av Veikkaus Ab, av en sammanslutning eller en stiftelse som erhållit tillstånd att anordna lotterier och av dem som i praktiken anordnar varulotterier erhålla de personuppgifter som är nödvändiga för tillsynsuppgiften. Rätten att få upplysningar föreslås innefatta t.ex. uppgifter som ingår i Veikkaus Ab:s kundregister samt de personuppgifter som Veikkaus Ab behandlar med stöd av föreslagna 51 § och vilkas behandling är nödvändig vid Polisstyrelsen för att penningspelsverksamheten på ett effektivt sätt ska kunna övervakas. Tillsynen omfattar t.ex. förebyggande av oegentligheter och brott. Genom ett datatekniskt övervakningssystem för Veikkaus Ab:s penningspelspelverksamhet säkerställs det att bolaget anordnar sina penningspel enligt lotterilagen och enligt de förordningar som utfärdats med stöd av den. Genom tillsyn säkerställs rättsskyddet för dem som deltar i penningspel, men samtidigt även Veikkaus Ab:s rättsskydd mot spelarnas ogrundade krav på vinster. Personuppgifter som överförs till övervakningssystemet är nödvändiga både med tanke på den lagstadgade tillsynsuppgiften och tillgodoseendet av spelarnas rättsskydd samt för den lagstadgade statistikföringen. Det är inte möjligt att identifiera en person enbart ur de uppgifter som erhålls av övervakningssystemet, trots att övervakningssystemet innehåller personuppgifter om enskilda spelare. För att en person ska kunna identifieras med hjälp av övervakningssystemets uppgifter förutsätts i varje enskilt fall en specifik begäran om uppgifter hos Veikkaus Ab för att identifieringsuppgifterna ska kunna sammankopplas med de uppgifter som är införda i bolagets kundinformationssystem. Bestämmelser om polisens rätt att behandla personuppgifter finns i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet.

Datateknisk övervakning och statistikföring av penningspel är inte möjlig utan alla de uppgifter som sparats i spelsystemet om spelarens spelande. Övervakningen av penningspelsverksamheten med hjälp av ett datatekniskt övervakningssystem förutsätter att spelsystemets uppgifter mottas i oförvanskad form i myndighetens övervakningssystem. Om den information som överförs till övervakningssystemet inte motsvarar spelsystemets information blir det svårare att upptäcka skillnader och därmed ökar också risken för oegentligheter.

Behandlingen av personuppgifter ingår som en väsentlig del i relationen mellan Veikkaus Ab och spelaren, både hela kundrelationen och för enstaka spel. Som ett exempel kan nämnas ikraftträdandet av spelavtalet mellan Veikkaus Ab och spelaren. För att utreda när spelavtalet trätt i kraft måste man veta vems spel det är fråga om. I inrikesministeriets förordning om spelregler för Veikkaus Ab:s penningspel föreskrivs det i fråga om reglerna för ett flertal penningspel att speluppgifterna sparas i bolagets spelsystem och överförs till övervakningens datasystem. För många penningspel träder spelavtalet i kraft endast om spelet har sparats i spelsystemet och överförts till övervakningens datasystem.

Utöver Polisstyrelsen förutsätter även polisinrättningarnas och de officiella övervakarnas uppgifter behandling av personuppgifter. För officiella övervakare är det nödvändigt att behandla personuppgifter i tillsynen över lottning för att tillförlitligheten av lotterier ska kunna säkerställas. Till exempel stämplingen av lottlistor förutsätter behandling av personuppgifter. Polisin-

rättningar avses ha rätt att erhålla nödvändiga personuppgifter från sammanslutningar och stiftelser som erhållit tillstånd att anordna lotterier och av dem som i praktiken anordnar varulotterier. De officiella övervakarnas rätt att få upplysningar omfattar även nödvändiga personuppgifter som ska lämnas av Veikkaus Ab. Officiella övervakare ska därmed bl.a. få de uppgifter som den personuppgiftsansvarige för kasinots kund- och övervakningsregister enligt 51 § 4 mom. i den gällande lagen får lämna ut till de officiella övervakarna för utförandet av övervakningsuppgifterna.

I fråga om personuppgifter är det i regleringen fråga om sådan nationell rätt som avses i artikel 6.3 i dataskyddsförordningen och som kan innehålla särskilda bestämmelser bl.a. om enheter till vilka personuppgifter får lämnas ut och för vilka ändamål.

Öppnande av ett nytt gränssnitt för dataöverföring i Veikkaus Ab:s informationssystem hör inte till tillämpningsområdet för informationshanteringslagen. Utlämning av Veikkaus Ab:s uppgifter till en myndighet via ett tekniskt gränssnitt förutsätter därför en uttrycklig bestämmelse. I det föreslagna 4 mom. föreskrivs att uppgifterna kan lämnas ut via ett tekniskt gränssnitt eller på annat sätt elektroniskt.

Bestämmelser om polisens rätt att få information finns förutom i lotterilagen också i polislagen (872/2011). Bestämmelser om behandling av personuppgifter i polisens uppgifter ingår i polisens personuppgiftslag. (616/2019).

45 §. *Kontroll- och förbudsrätt*. Det föreslås att det till 45 § fogas en precisering av Polisstyrelsens kontrollrätt. Gällande lag innehåller inga uttryckliga bestämmelser om myndighetens rätt att inspektera den övervakades affärslokaler. Enligt 45 § 1 mom. som gäller den egentliga kontrollrätten har kontrollrätten utvidgats till att gälla kontroll av huruvida godkända räkneverk för kontroll av penningrörelsen används i penningautomater och spelanordningar. I motiveringen till 45 § i lotterilagen (RP 197/1999 rd) hänvisas det i fråga om paragrafen som gäller officiella övervakare till kontrollbesök i kasinot. Enlig regeringens proposition ska övervakningen ha stickprovskaraktär när de penningspel som anordnas med penningautomater och kasinospel i kasinon och utanför kasinon övervakas.

Polisstyrelsen har redan under den gällande lagen övervakat spelkasinot genom övervakningsbesök som en del av tillsynen över penningspelsverksamheten. Övervakning har utförts både av officiella övervakare och av Polisstyrelsens tjänstemän som tjänstearbete. Enligt motiveringen till 43 § i lotterilagen (RP 197/1999 rd) har Helsingfors polisinrättning ursprungligen förordnat tolv övervakare till kasinot som en del av kasinots övervakningsplan. Från och med år 2013 har de officiella övervakarna förordnats till kasinot från Polisstyrelsen. Från ingången av år 2017 har man avstått från att förordna separata officiella övervakare för övervakning av kasinot. Kasinot har övervakats av Polisstyrelsen vid sidan av det normala tjänstearbetet på så sätt att separata officiella övervakare inte har förordnats för kasinot.

Det föreslås att ett 3 mom. fogas till paragrafen med bestämmelser om Polisstyrelsens uttryckliga rätt att inspektera Veikkaus Ab:s lokaler och granska bolagets informationssystem och verksamhet. Förslaget ses som ett nödvändigt tillägg, eftersom tillsynsmyndighetens behörighet och tillsynsmetoder ska anges tillräckligt tydligt i lagen.

Polisstyrelsens inspektionsrätt avses innefatta lokaler som används till penningspelsverksamhet, men också andra lokaler till den del inspektion behövs för skötseln av övervakningsuppgiften. Lokaler för spelverksamhet är kasino enligt definitionen i 4 § 1 mom. i lotterilagen samt särskild spelsal enligt definitionen i 6 punkten i samma paragraf. Inspektionsrätten avses gälla alla in-

formationssystem och all verksamhet som behöver inspekteras och granskas i syfte att genomföra tillsynen över den verksamhet som regleras av lotterilagen. Till övriga delar ingår bestämmelserna om Polisstyrelsens rätt till upplysningar i 44 § i lagförslaget.

Enligt det föreslagna 3 mom. är Polisstyrelsens rätt att utföra inspektion och granskning bunden till tillsynen över att lotterilagen och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den iakttas. Inspektion på andra grunder är inte tillåten med stöd av den föreslagna paragrafen. Bestämmelser om Polisstyrelsens rätt att med stöd av penningtvättslagen utföra inspektioner för skötseln av tillsynsuppdraget enligt den lagen ingår i 7 kap. 3 mom. i nämnda lag.

I fråga om inspektioner som utförs i företagens lokaler har grundlagsutskottet ansett att bestämmelserna i 39 § i förvaltningslagen som reglerar procedurerna för inspektioner i samband med behandlingen av förvaltningsärenden tillsammans med rättsprinciperna inom förvaltningen enligt 6 § i förvaltningslagen uppfyller de krav som ställs för lagstiftning om genomförande av inspektioner (t.ex. GrUU 5/2010 vp).

47 §. *Lyftande av vinster.* Det föreslås att paragrafen ändras genom en precisering av bestämmelserna om när tidsfristen för lyftande av vinster börjar. I paragrafen föreslås bestämmelserna om lyftande av vinster i olika former av anordnande av penningspel bli indelade i separata moment.

I paragrafens 1 mom. ska bestämmelser ingå om lyftande av vinst som erhållits i ett penninglotteri. Penninglotterier kan vidare indelas i penninglotterier och snabblotterier med penningvinst. I penninglotterier sker dragningen efter det att lotterna sålts och i snabblotterier med penningvinst innan försäljningen av lotter inleds. Penninglotterier anordnas numera enbart som snabblotterier med penningvinst. I den fysiska miljön säljs s.k. skraplotter. Snabblotterier med penningvinst som anordnas i elektroniska distributionskanaler är så kallade nätlotter eller eArpoja.

På grund av olika försäljningskanaler finns det skillnader i det tekniska utförandet av snabblotterier med penningvinst. Det behövs olika bestämmelser beroende på försäljningskanal om när tidsfristen för lyftande av vinst börjar löpa. Blandningen av snabblotter med penningvinst samt dragning sker innan lotterna säljs, varvid försäljningstiden för den omgång lotter som säljs och deras antal samt vinsternas antal och belopp noggrant kan fastställas. I snabblotterier med penningvinst som anordnas i den fysiska miljön börjar tidsfristen för lyftande av vinster från utgången av den försäljningstid som antecknats på lotten, eftersom det tills vidare inte är möjligt att fastställa tidpunkten för inköp av en enskild lott. I fråga om snabblotterier med penningvinst föreslås en övergångstid för övergången till identifierat spelande på det sätt som avses i 14 § i lagen. Efter övergångstiden kan tidpunkten för inköp av lotten fastställas även för skraplotter, och tidsfristen för lyftande av vinsten avses då börja från den tidpunkt då lotten köptes. Tidsfristen för sådana penninglotterier där lottningen förrättas efter utgången av lotternas försäljningstid börjar vid fastställandet av resultatet av lottningen.

Snabblotterier med penningvinst som anordnas elektroniskt kan tekniskt utföras så att tidpunkten för inköp av lotten och spelaren som köpt lotten exakt kan fastställas i Veikkaus Ab:s spelsystem efter det att spelaren har köpt lotten elektroniskt på webben. Försäljningstiden för en särskild omgång lotter har då inte motsvarande betydelse som i skraplotter, utan tidsfristen för lyftande av vinst kan redan i nuläget börja från tidpunkten för inköp av lotten.

Spelarnas rättsskydd påverkas inte i betydande grad av ändringen, eftersom tidsfristen på ett år från inköpstidpunkten är en tillräckligt lång tid för lyftande av vinst.

Dessutom föreslås det en bestämmelse i paragrafens 2 mom. om att inledningstidpunkten för tidsfristen för lyftande av vinster som erhållits i tippnings- och vadhållningsspel och i totospel ska motsvara de ändringar som gjorts i 43 § i propositionen. I dagens läge börjar tidsfristen för lyftande av vinster från den dag då en officiell övervakare har fastställt slutresultatet enligt spelreglerna för dessa spel. I propositionen föreslås det att 43 § ändras så att resultaten av vadhållningsspel och totospel inte längre fastställs separat av en officiell övervakare, utan övervakningen av spelen föreslås basera sig på att uppgifterna i Veikkaus Ab:s spelsystem och uppgifterna i övervakningssystemet motsvarar varandra. I tippningsspel avses tidsfristen däremot, beroende på spel, börja antingen när spelets slutresultat enligt spelreglerna har uppnåtts eller när en officiell övervakare har fastställt spelets slutresultat. Det tekniska utförandet av övervakningen av tippningsspel varierar i olika försäljningskanaler. Därför är det behövligt att utfärda bestämmelser om hur tidsfristen löper så att denna tidsfrist kan börja vid olika tidpunkter.

Enligt föreslagna 5 mom. ska bestämmelser utfärdas genom förordning av inrikesministeriet om när tidsfristen börjar för lyftande av vinster som erhållits i penninglotterier och tippningsspel. I fråga om penninglotterier ska genom förordning föreskrivas om huruvida tidsfristen för lyftande av vinster ska börja från utgången av försäljningstiden för lotten eller från inköpstidpunkten. I fråga om tippningsspel ska det däremot föreskrivas huruvida tidsfristen för lyftande av vinst ska börja när slutresultatet enligt spelreglerna har uppnåtts eller när slutresultatet har fastställts.

Paragrafens 1 mom. har ändrats genom lagen om ändring av lotterilagen (677/2019), som till denna del träder i kraft 1.1.2022. I momentet gjordes en teknisk ändring med anledning av att definitionen av specialautomat har upphävts på så sätt att omnämnandet av specialautomater har strukits från bestämmelsen.

50 §. *Teknisk övervakning i kasinon och särskilda spelsalar.* I den gällande paragrafen föreskrivs det om teknisk övervakning i kasinon. Veikkaus Ab som bedriver kasinoverksamheten har efter anmälan på förhand rätt att med hjälp av teknisk utrustning övervaka spelverksamheten genom observation och fotografering i ingången till kasinot, i kasinots kundlokaler, samt i kasinopersonalens arbetslokaler. Rätten till teknisk övervakning gäller inte personalens rekreationslokaler eller sociala utrymmen.

Det föreslås att paragrafen ändras så att den innehåller bestämmelser om teknisk övervakning även i särskilda spelsalar. Det föreslås att det till paragrafen även fogas en hänvisningsbestämmelse till lagen om integritetsskydd i arbetslivet (759/2004), vars 16 och 17 § innehåller bestämmelser om kameraövervakning av arbetstagare. Bestämmelserna ska beaktas vid ordnandet av den tekniska övervakningen i spelkasinon och särskilda spelsalar. Teknisk övervakning ska i regel inte få användas t.ex. i arbetstagarnas omklädningsrum eller sociala utrymmen eller i arbetsrum som reserverats för personligt bruk. Enligt 19 § i lagen om samarbete inom företag (334/2007) ska vid samarbetsförhandlingar behandlas syftet med, ibruktagandet av och metoderna för kameraövervakning, passerkontroll och annan övervakning med tekniska metoder av arbetstagarna.

51 §. *Veikkaus Ab:s rätt att behandla personuppgifter.* Bestämmelserna i 51 § om kasinots kund- och övervakningsregister föreslås bli ändrade till bestämmelser om behandling av personuppgifter i Veikkaus Ab:s lagstadgade uppgifter. I paragrafens 1 mom. ska en beskrivning anges av de ändamål för vilka Veikkaus Ab får använda personuppgifter för att fullgöra en rättslig förpliktelse enligt artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen, samt innehållet i de uppgifter som behandlas. Enligt 12 § i lagen ska bolaget bedriva penningspelsverksamhet så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspel 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 dessutom enligt 13 c § 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. Tillåtna ändamål för behandling av personuppgifter avses dessutom vara utredning av oegentligheter som inträffat. Oegentligheter utreds bl.a. för säkerställande av penningspelsverksamhetens riktighet.

Innehållet av de personuppgifter som behandlas föreslås bli reglerat i enlighet med det riskbaserade förhållningssätt som framhålls i dataskyddsförordningen och i grundlagsutskottets utlåtandepraxis på ett detaljerat och avgränsat sätt, särskilt till den del det gäller uppgifter som tillhör särskilda kategorier av personuppgifter eller annars känsliga uppgifter, för vilka behandlingen kan bedömas orsaka risker för den registrerades rättigheter.

Till de personuppgifter som behandlas föreslås enligt 1 mom. 1 punkten höra kundens medborgarskap och i fråga om utländska kunder uppgifterna i den handling som styrker kundens identitet. I gällande 51 § 1 mom. föreskrivs det om uppgifter som samlas in om kasinots kunder och som avser medborgarskap och passnummer beträffande utländska kunder, samt uppgift om när och var passet utfärdats samt om registrering av dessa uppgifter i kasinots kund- och övervakningsregister. Medborgarskap, och i fråga om utländska kunder uppgifterna i den handling som styrker kundens identitet, ska enligt föreslagna 1 punkten få behandlas även i fråga om andra Veikkaus Ab:s kunder än kunder i spelkasino. Behandling av uppgifter som avses i punkten kan anses vara förenad med risker för den registrerades rättigheter bl.a. på grund av att uppgifterna gör det möjligt att dra slutsatser om ras eller etniskt ursprung, vilka tillhör särskilda kategorier av personuppgifter. Enligt inledningsstycket avses behandling av uppgifterna vara möjligt endast om det är nödvändigt för sådana behandlingsändamål som baserar sig på Veikkaus Ab:s lagstadgade uppgifter.

I 2 punkten i momentet föreslås bestämmelser om behandling av ett fotografi av kunden samt uppgifter som insamlats vid den tekniska övervakningen. Rätten att behandla fotografi och uppgifter som insamlats vid den tekniska övervakningen motsvarar gällande 51 §, men bestämmelsen avses enligt de ändringar som föreslås i 15 och 50 § gälla förutom kunder hos ett kasino även kunder hos särskilda spelsalar. Behandling av uppgifter som insamlats vid den tekniska övervakningen samt kundens fotografi har ansetts förutsätta bestämmelser som kompletterar dataskyddsförordningen bl.a. av den orsaken att uppgifterna som insamlats vid den tekniska övervakningen kan innehålla biometriska uppgifter som tillhör särskilda kategorier av personuppgifter enligt artikel 9 i dataskyddsförordningen. Det föreslås inga bestämmelser om behandling av uppgifter om personal som insamlats vid teknisk övervakning, eftersom bestämmelser om kameraövervakning ingår i lagen om integritetsskydd i arbetslivet.

I 3–5 punkten föreslås bestämmelser om behandling av uppgifter som gäller störande beteende, misstänkt eller konstaterat falskspel samt förbud mot eller begränsning av penningspelande. Gällande 51 § innehåller bestämmelser även om behandlingen av dessa uppgifter, men bestämmelserna avses bli utvidgade till att enligt användningsändamålen gälla samtliga Veikkaus Ab:s kunder och hela penningspelsutbudet. Behandling av uppgifter om misstänkt eller konstaterat falskspel kan åtminstone delvis anses gälla i artikel 10 i dataskyddsförordningen avsedd behandling av personuppgifter som rör fällande domar i brottmål samt överträdelser eller därmed sammanhängande säkerhetsåtgärder. Veikkaus Ab behandlar uppgifter om falskspel bl.a. för att förhindra oegentligheter och brott och för att utreda oegentligheter som inträffat. Förutom påföljder som påverkar användningen av Veikkaus Ab:s tjänster och utbetalningen av vinster kan utredningen av oegentligheter leda t.ex. till indrivning av fordringar samt civil- eller straffrättsliga processer i domstol. Även uppgifter om störande beteende, förbud mot tillträde eller begränsning av spelande kan bedömas vara till den grad betydelsefulla för skydd av privatliv och personuppgifter, att behandlingen förutsätter detaljerad och noggrant avgränsad reglering.

Enligt 6 punkten i momentet avses Veikkaus Ab dessutom kunna behandla uppgifter om misstänkt penningspelande som orsakar skadeverkningar. En uppgift som uppstått hos Veikkaus Ab om misstänkta skadeverkningar kan inte direkt anses utgöra en uppgift om hälsa eller i övrigt som en sådan uppgift enligt artikel 9 i dataskyddsförordningen som hör till särskilda kategorier av personuppgifter, men utgående från kunskapen om misstänkta skadeverkningar är det möjligt att dra slutsatser om problem som hänför sig till kundens hälsotillstånd. För att en uppgift om misstänkta skadeverkningar ska uppstå t.ex. med hjälp av automatisk behandling av personuppgifter som avses i 2 mom. kan det även förutsätta behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter eller annars känsliga uppgifter. I enlighet med det riskbaserade förhållningssättet är det därför nödvändigt att uttryckligen separat föreskriva om behandling av uppgifter som gäller misstänkta skadeverkningar.

Bestämmelserna i 7 punkten i det föreslagna momentet gäller behandling av identifieringsuppgifter om kunden, uppgifter om spelhändelser samt andra uppgifter som hänför sig till kundrelationen hos Veikkaus Ab för de ändamål som avses i momentet. Det är fråga om personuppgifter som hänför sig till Veikkaus Ab:s kundrelationer och som typiskt har registrerats i Veikkaus Ab:s kundregister t.ex. på basis av samtycke av den registrerade, avtal eller den personuppgiftsansvariges berättigade intressen. Även behandlingen av dessa uppgifter för ändamål som baserar sig på Veikkaus Ab:s lagstadgade uppgifter avses vara möjlig endast när det är nödvändigt för behandlingens syfte. Bestämmelsen möjliggör behandling av identifieringsuppgifter och uppgifter om spelhändelser, men också andra nödvändiga uppgifter som finns i kundregistret. För tydlighetens skull preciseras det emellertid i punkten att andra uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter inte får behandlas med stöd av bestämmelsen. Uttryckliga bestämmelser ska utfärdas om behandling av personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter eller annars känsliga personuppgifter.

I paragrafens 2 mom. föreslås bestämmelser om Veikkaus Ab:s skyldighet att med hjälp av automatisk behandling av spel- och spelardata bedöma den risk för skadeverkningar som penningspelandet vållar för kunden. Bolaget ska enligt det föreslagna momentet även vidta åtgärder för att förebygga och minska riskerna. Åtgärder ska vidtas t.ex. om bedömningen av skaderiskerna uppvisar att spelarens spelbeteende tydligt har utvecklats i en riskfylld riktning. Vid bedömningen ska Veikkaus Ab:s matematiska modell utnyttjas (modellen för ansvarsfulla kundrelationer). I den modell som används för bedömning av skadeverkningar ska som variabler användas bl.a. kundbeteendets stabilitet, regelbundenhet och verksamhetens systematik samt som kvantitativa variabler den tid och det penningbelopp som används till att spela. Därtill används vid behov resultaten av självutvärderingstest som kartlägger riskspelande, såsom PGSI (Problem Gambling Severity Index). Modellen avses bli utformad av de mest signifikanta variablerna på basis av vilka varje kund som spelat får ett nyckeltal i kundregistret som beskriver kundens spelbeteende.

Resultaten av den automatiska behandling som avses i momentet ska kunna utnyttjas t.ex. i automatiseringen av innehållet i Veikkaus Ab:s elektroniska speltjänst. Utifrån bedömningen kan man bl.a. välja ut den produktinformation som ställs till förfogande, begränsa den digitala marknadsföringen och medverka till att lyfta fram olika verktyg för spelkontroll i speltjänsten. Därtill kan resultaten utnyttjas vid möte av kunder, t.ex. genom att man utgående från riskbedömningen väljer ut kunder som kontaktas.

Veikkaus Ab:s ovannämnda bedömning ska inte användas till nytta t.ex. vid införande av automatiskt spelförbud, förbud mot tillträde till fysiska spelsalar eller vid avlägsnande av innehåll från bruk i Veikkaus Ab:s elektroniska speltjänst. Bedömningen ska inte få utnyttjas i syfte att främja spelande.

Vid bedömning av risker med hjälp av automatisk behandling av personuppgifter enligt förslaget är det fråga om sådan profilering som avses i artikel 4.4 i dataskyddsförordningen, där de allmänna villkoren enligt förordningen ska iakttas t.ex. i fråga om uppgiftsminimering, transparens och den registrerades rättigheter. De uppgifter som används för profilering ska också vara korrekta och uppdaterade. Det avses dock inte vara tillåtet att utifrån den information som skapas genom profilering fatta automatiserade individuella beslut som i princip är förbjudna enligt artikel 22. Därmed ska det inte vara möjligt att enbart utgående från automatisk behandling av personuppgifter t.ex. meddela spelförbud eller andra begränsningar per spelare. Begränsningar som gäller enskilda spelare förutsätter alltid en bedömning som gjorts av en fysisk person.

De personuppgifter som avses i paragrafen registreras i Veikkaus Ab:s personregister. I 3 mom. föreslås bestämmelser om en maximitid under vilken Veikkaus Ab kan behandla personuppgifter för behandlingsändamål enligt 1 mom. Som maximitid föreslås fem år. Behandlingstiden ska i regel avgöras utgående från den tidpunkt då uppgifterna registrerats. I behandlingstidens längd ska man beakta behandlingstiden för rekommendation till avgörande, den ett år långa preskriptionstiden för lyftande av vinster, avbrytande av preskriptionstiden samt eventuell preskription av åtalsrätt som har betydelse vid misstänkta oegentligheter som eventuellt kan leda till en straffrättslig process. Den tillåtna behandlingstiden för spelförbud samt förbud mot marknadsföring ska dock bestämmas utgående från den tidpunkt då förbudet upphört. Enligt 15 § 2 mom. kan ett spelförbud i fråga om kasino och särskild spelsal även meddelas tills vidare. Även enligt inrikesministeriets förordning om spelregler för Veikkaus Ab:s penningspel kan en spärr som förhindrar spelande (spelförbud) ställas in tills vidare. Det föreslagna 14 b § 8 mom. innehåller bestämmelser om förbud mot direktmarknadsföring till en spelare som ställt in en spärr för sitt spelande. Därtill är det i praktiken möjligt för spelaren att förbjuda direktmarknadsföring utan att ställa in spärrar för sitt spelande. Personuppgifter som innehåller spel- och marknadsföringsförbud ska kunna förvaras efter upphört förbud i en tid som är tillräckligt lång med hänsyn till behandlingsändamålet.

I fråga om behandlingstiden för uppgifterna ska man därtill iaktta principen för lagringsminimering som avses i artikel 5.1. c i dataskyddsförordningen, enligt vilken personuppgifter får förvaras i en form som möjliggör identifiering endast under den tid som är nödvändig för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Behandling av uppgifterna för ändamål enligt 1 mom. ska enligt villkoren i dataskyddsförordningen upphöra när uppgifterna inte längre är nödvändiga för behandlingsändamålet. Vid behandlingen av sådana personuppgifter som avses i paragrafen ska principerna enligt artikel 5.1 även i övrigt beaktas.

Den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter som avses i paragrafen är artikel 6.1.c i dataskyddsförordningen, eftersom behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar Veikkaus Ab. I fråga om uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter ska behandlingen vara grundad på artikel 9.2 g, som möjliggör behandling när den är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstatens nationella rätt. Den föreslagna regleringen baserar sig på nationellt spelrum enligt artikel 6.3 i allmänna dataskyddsförordningen. Användningen av nationellt spelrum har motiverats i propositionens avsnitt 11.4.

Lagstiftning som gäller behandling av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter ska enligt artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen. Även behandling av personuppgifter som gäller fällande domar i brottmål samt överträdelser som avses i artikel 10 förutsätter bestämmelser om lämpliga skyddsåtgärder för de registrerades rättigheter och friheter. Sådana skyddsåtgärder i fråga om den behandling av personuppgifter

som föreslås i paragrafen är bl.a. avgränsningen av behandlingen av personuppgifter till att endast omfatta behandling som är nödvändig för Veikkaus Ab:s lagstadgade uppgifter, den föreslagna maximala behandlingstiden samt bestämmelserna om förutsättningar för utlämnande av uppgifter enligt 44, 54 och 55 §. Bestämmelser om skyddsåtgärder finns dessutom i dataskyddslagen som tillämpas på behandling av personuppgifter som en allmän lag.

Veikkaus Ab kan förutom den behandling av personuppgifter som avses i paragrafen i sin verksamhet även behandla uppgifter om spelare direkt med stöd av dataskyddsförordningen. Den rättsliga grunden för behandlingen utgörs då t.ex. av den registrerades samtycke, ett avtal eller den personuppgiftsansvariges berättigade intresse. Till denna del är det enligt dataskyddsförordningen inte möjligt att utfärda nationella bestämmelser. Behandling av uppgifter i Veikkaus Ab:s kundregister för andra än i 51 § avsedda ändamål baserar sig på den allmänna lagstiftningen om dataskydd. Uppgifter i kundregistret ska behandlas enligt de krav som ställs av den direkt tillämpliga dataskyddsförordningen med iakttagande t.ex. av principen om uppgiftsminimering.

Veikkaus Ab behandlar personuppgifter också med stöd av annan speciallagstiftning. Bland annat behandlas delvis samma uppgifter både för ändamål enligt lotterilagen och ändamål enligt penningtvättslagen. Vid behandlingen av personuppgifter tillämpas i så fall penningtvättslagen, som innehåller bestämmelser om registrering och behandling av uppgifter om kundkontroll. Till exempel baserar sig Veikkaus Ab:s skyldighet att registrera de uppgifter som avses i föreslagna 1 mom. 1 punkten på penningtvättslagen. I lotterilagen ska det emellertid föreskrivas om behandling av nämnda personuppgifter som registrerats i enlighet med penningtvättslagen för ändamål enligt föreslagna 1 mom., dvs. för att säkerställa rättsskyddet för dem som deltar i penningspel, förhindra oegentligheter och brott, utreda oegentligheter eller förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som penningspelandet ger upphov till.

52 §. *Bevakning av och forskning kring skadeverkningar som lotterier ger upphov till, bedömning samt utveckling av prevention och behandling av dem.* Enligt 52 § i lotterilagen svarar social- och hälsovårdsministeriet för bevakningen av och forskningen kring skadeverkningarna samt för utvecklandet av förebyggande åtgärder och behandling i anslutning till dessa skadeverkningar. THL verkställer uppgiften i enlighet med ett uppdrag av social- och hälsovårdsministeriet. Verkställigheten av paragrafen omfattar även bedömningen av skaderiskerna och skadeverkningarna av penningspelsverksamheten som sker i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet och som redan i nuläget utgör en del av det arbete som avses i paragrafen. Bedömningsarbetet inleddes år 2016 och har beskrivits närmare i regeringens proposition om sammanslagning av penningspelssammanslutningarna (RP 132/2016 rd). Det föreslås att paragrafen ändras så att bedömning fogas till rubriken och till beskrivningen av verkställigheten i själva paragrafen. Därtill föreslås det att ett omnämnande enligt rådande praxis fogas till paragrafen om att THL verkställer uppgiften i enlighet med ett uppdrag av social- och hälsovårdsministeriet. Arbete enligt 52 § i lotterilagen bedrivs alltså både av social- och hälsovårdsministeriet och THL.

För att sköta uppgifterna enligt 1 mom. behandlar social- och hälsovårdsministeriet och THL personuppgifter, för vilka bestämmelser om rätt till upplysningar föreslås ingå i 54 och 55 §. Enligt artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen är behandling av personuppgifter laglig om behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Enligt led e i punkt 1 i samma artikel är behandlingen laglig om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Grunden för behandlingen ska i bägge fallen enligt punkt 3 i artikeln fast-

ställas i enlighet med unionsrätten eller medlemsstatens nationella rätt. Det betyder att myndighetens uppgift och befogenheter bör beskrivas på så sätt i lagstiftningen att den rättsliga grunden och syftet med behandlingen av personuppgifter med fog kan härledas ur lagstiftningen med hänsyn till syftet med verksamheten (se Slutbetänkande av arbetsgruppen för genomförande av EU:s allmänna dataskyddsförordning (TATTI), Justitieministeriets betänkanden och utlåtanden 8/2018 (på finska) s. 33 och GrUU 14/2018 rd, s. 16). Det är därför motiverat även med hänsyn till behandlingen av personuppgifter att bestämmelserna om social- och hälsovårdsministeriets och THL:s uppgifter preciseras.

Veikkaus Ab ska enligt förslaget ersätta staten för kostnaderna för bevakning, för bedömning av de skadeverkningar som är förenade med anordnande av penningspel, för forskning kring skadeverkningarna och för utveckling av förebyggande åtgärder och behandling i anslutning till dem. Social- och hälsovårdsministeriet ska hos bolaget ta ut en avgift som motsvarar de totalkostnader som verksamheten orsakar. Bestämmelsen motsvarar i huvudsak gällande lag. Bestämmelser om debitering av avgiften ska utfärdas genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet i enlighet med gällande lag.

53 §. *Upplysningar som lämnas av Veikkaus Ab.* I den gällande paragrafen föreskrivs det om Veikkaus Ab:s skyldighet att lämna upplysningar. Rubriken för paragrafen föreslås bli ändrad så att den motsvarar de föreslagna bestämmelserna i 3 mom. som till sin karaktär inte är förpliktande, utan möjliggörande.

I paragrafens 1 och 2 mom. föreslås inga ändringar. I paragrafens 1 mom. föreskrivs det om Veikkaus Ab:s skyldighet att varje år lämna sin verksamhetsplan, sin budget för det följande året samt sina bokslutshandlingar till de ministerier som behandlar ärenden som gäller fördelningen av avkastningen samt till finansministeriet, inrikesministeriet och Polisstyrelsen. Enligt 2 mom. ska Veikkaus Ab varje år lämna de ministerier som behandlar ärenden som gäller fördelningen av avkastningen samt inrikesministeriet och Polisstyrelsen en berättelse om hur dess spelverksamhet har utvecklats och om de åtgärder det har vidtagit för att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till. I fortsättningen ska berättelsen som gäller skadeverkningar av penningspel även innehålla uppgifter om hur Veikkaus Ab i sin bedömning av riskerna för skadeverkningar enligt 51 § 2 mom. har utnyttjat spel- och spelaruppgifter och vilka åtgärder bolaget har vidtagit utgående från bedömningen.

Enligt gällande 3 mom. ska bolaget lämna Polisstyrelsen uppgifter om anordnande av penningspel enligt 3 § 2 mom. 1–8 punkten för statistikföring. Bestämmelser om utlämning av uppgifter för statistikföring föreslås ingå i 44 §, där det också ska föreskrivas om Polisstyrelsens rätt att få de upplysningar som är nödvändiga för tillsynsuppgiften. Enligt gällande moment ska bolaget även lämna social- och hälsovårdsministeriet de uppgifter som behövs för bevakning av och forskning kring skadeverkningar som deltagandet i lotterier ger upphov till och för bedömning av penningspelens skadlighet. Bestämmelser om social- och hälsovårdsministeriets rätt att få upplysningar föreslås ingå i en ny 54 §.

Enligt föreslagna 3 mom. avses Veikkaus Ab kunna lämna ut personuppgifter för vetenskaplig forskning, om mottagaren av upplysningarna enligt dataskyddslagstiftningen har rätt att behandla dessa uppgifter. Med detta avses att forskaren ska ha en rättslig grund för behandling av de personuppgifter som lämnas ut och att de krav som ställs i dataskyddslagstiftningen för behandling av personuppgifter ska iakttas i forskningen. Veikkaus Ab ska i egenskap av personuppgiftsansvarig i varje enskilt fall bedöma om förutsättningarna för utlämnande av uppgifter för vetenskapliga forskningsändamål uppfylls. Vetenskaplig forskning har inte definierats i den

allmänna lagstiftningen om dataskydd, men enligt ingressen i dataskyddsförordningen bör behandling av personuppgifter för vetenskapliga forskningsändamål ges en vid tolkning i tillämpningen av dataskyddsförordningen. Vetenskapliga forskningsändamål kan även omfatta teknisk utveckling och demonstration, grundforskning, tillämpad forskning och privatfinansierad forskning. Vid bedömning av förutsättningarna för utlämnande av sekretessbelagda uppgifter har som kännetecken för vetenskaplig forskning betraktats en saklig forskningsplan, tillräcklig vetenskaplig kompetens hos forskarna samt att forskningen uppfyller kraven på autonomi och offentlighet och har vetenskapliga målsättningar (se HFD 181:2013).

Genom den föreslagna bestämmelsen främjas i synnerhet användningen av Veikkaus Ab:s spel- och spelardata för forskningsbruk i syfte att utvidga kunskapsunderlaget om penningspelande och dess skadeverkningar även till övriga delar än för att verkställa den lagstadgade uppgiften enligt 52 § i lotterilagen. Sådan forskning bedrivs bl.a. vid universiteten, med hjälp av stipendier som delas ut av Stiftelsen för alkoholforskning, på Spelkliniken samt av organisationer som specialiserat sig på förebyggande och minskning av skadeverkningar av penningspel.

54 §. *Social- och hälsovårdsministeriets rätt till upplysningar.* I paragrafen föreslås bestämmelser om social- och hälsovårdsministeriets rätt att trots sekretessbestämmelserna avgiftsfritt erhålla de upplysningar som är nödvändiga för ministeriets uppgifter enligt 52 §, dvs. för bevakning av och forskning kring skadeverkningar som deltagandet i lotterier ger upphov till samt för bedömning av penningspelens skadlighet och utvecklande av prevention och behandling av skadeverkningar. Upplysningar avses kunna erhållas både av Veikkaus Ab och av THL, som verkställer uppgiften enligt 52 § i enlighet med ett uppdrag av social- och hälsovårdsministeriet.

Rätten att få upplysningar har avgränsats till de upplysningar som är nödvändiga för behandlingsändamålet. Social- och hälsovårdsministeriet ska som mottagare av upplysningarna bedöma nödvändigheten av de begärda upplysningarna med tanke på de nämnda uppgifterna och i varje enskilt fall motivera sin begäran.

Rätten att få upplysningar avses gälla t.ex. sekretessbelagda affärshemligheter. Sådana upplysningar som är nödvändiga för verkställigheten av 52 § och som delvis kan anses vara sekretessbelagda på grund av skyddet för företagshemligheter är t.ex. 1) uppgifter om spelkonsumtionen på produktnivå, regionalt, per kanal och per försäljningsställe, 2) uppgifter om utplaceringen av försäljningsställen och penningautomater, 3) uppgifter om antal besökare i Veikkaus Ab:s egna verksamhetsställen och åldersgränskontroll, 4) uppgifter om marknadsföringskampanjer och -satsningar samt 5) uppgifter om Veikkaus Ab:s affärsplanering och strategi samt uppgifter om spelandet och spelmarknaden som erhålls via internationellt samarbete. Social- och hälsovårdsministeriet avses enligt förslaget bedöma sekretessen av de upplysningar som utlämnats och mottagits i enlighet med lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), nedan *offentlighetslagen*. Beslutet om sekretessen av en enskild uppgift ska alltid fattas av en myndighet.

Rätten att få upplysningar gäller även nödvändiga personuppgifter som behandlas av Veikkaus Ab. Rätten avses omfatta både uppgifter enligt 51 § och sådana uppgifter om Veikkaus Ab:s kunder och deras spelande som bolaget behandlar direkt med stöd av den allmänna dataskyddslagstiftningen t.ex. på basis av avtal, samtycke eller berättigat intresse. Vid social- och hälsovårdsministeriet är behandling av uppgifter om Veikkaus Ab:s kunder nödvändigt i synnerhet i det arbete som bedrivs av gruppen för bedömning av skaderiskerna och skadeverkningarna av anordnande av penningspel i anslutning till social- och hälsovårdsministeriet. Bedömningsgruppen följer upp och bedömer skadeverkningar och skaderisker av anordnande av penningspel samt bereder utlåtanden i sådana ärenden. Bedömningsgruppen behöver spel- och spelaruppgifter på kort varsel och med jämna mellanrum i första hand till stöd för sitt arbete. En fortsatt

uppföljning av anordnandet av penningspel är en väsentlig del av bedömningsarbetet, som till sin karaktär utvärderande och monitorerande.

För att förebyggandet och minskningen ska vara så effektiva som möjligt ska spel- och spelardata kunna granskas. Utifrån det material som Veikkaus Ab producerar kan man göra exakta bedömningar av spelprodukter och skaderisker av penningspelsverksamheten. De nödvändiga uppgifter som bedömnings- och forskningsarbetet förutsätter består av flera helheter som även inbegriper individuella uppgifter från kundregistret om Veikkaus Ab:s kunder och deras spelande. I dessa ingår bl.a. följande uppgifter: demografiska data om kunder och uppgifter om kundrelation, uppgifter om Veikkaus Ab:s kundprofilering och -personifiering, uppgifter om bedömningar av risk för risken för penningspelsproblem, uppgifter om identifierat spelande och åtgärdar som inriktats på kunder samt kommunikation och kundenkäter, användning av penningspelstjänster, penningtransaktioner, uppgifter om bruket av verktyg för spelkontroll samt uppgifter om lokaliseringen av olika försäljningsställen och spelandet i dem.

Den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter som erhållits med stöd av social- och hälsovårdsministeriets rätt till upplysningar är artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen, eftersom behandlingen är nödvändig för att ministeriet ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse. I fråga om uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter baserar sig behandlingen på artikel 9.2 g, enligt vilken behandling är tillåten om den är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse på grundval av unionsrätten eller medlemsstatens nationella rätt.

Öppning av ett gränssnitt i Veikkaus Ab:s informationssystem för överföring av data omfattas inte av tillämpningsområdet för informationshanteringslagen. Utlämning av Veikkaus Ab:s uppgifter till en myndighet via ett tekniskt gränssnitt förutsätter därför en uttrycklig bestämmelse. I det föreslagna 1 mom. föreskrivs det att de uppgifter som avses i momentet kan lämnas ut via ett tekniskt gränssnitt eller på annat sätt elektroniskt. Överföringen av uppgifterna ska genomföras utifrån fallspecifika begäranden om uppgifter. Veikkaus Ab avses kunna sända in uppgifter till social- och hälsovårdsministeriet t.ex. som krypterad e-post eller skyddad e-post.

Social- och hälsovårdsministeriets uppdrag enligt 52 § förutsätter inte en sådan behandling av personuppgifter där enskilda personer behöver identifieras ur de uppgifter som lämnats ut. De uppgifter som lämnas ska alltså inte innehålla personliga identifieringsuppgifter. Enligt föreslagna 2 mom. ska Veikkaus Ab och THL pseudonymisera personuppgifterna innan de lämnas ut. Med pseudonymisering avses enlig definitionen i artikel 4.5 i dataskyddsförordningen behandling av personuppgifter på ett sätt som innebär att personuppgifterna inte längre kan tillskrivas en specifik registrerad utan att kompletterande uppgifter används, under förutsättning att dessa kompletterande uppgifter förvaras separat och är föremål för tekniska och organisatoriska åtgärder som säkerställer att personuppgifterna inte tillskrivs en identifierad eller identifierbar fysisk person. Tillämpningen av pseudonymisering på personuppgifter minskar de risker som orsakas av behandling, men de pseydonymiserade uppgifterna ska fortsättningsvis behandlas som personuppgifter i enlighet med dataskyddslagstiftningen.

Tidsmässigt avses rätten att få upplysningar omfatta samtliga uppgifter i Veikkaus Ab:s registerföring, även de personuppgifter som samlats in och registrerats innan lagen träder i kraft. Behandlingen av personuppgifter avses vara avgränsad enbart till det ändamål som de överlåtits till samt för statistiska ändamål. Därmed ska uppgifter som lämnats ut till social- och hälsovårdsministeriet enligt 2 mom. endast få användas för ministeriets uppgifter och statistikföring enligt 52 §. De uppgifter som lämnas ut av Veikkaus Ab utgör inte sådana uppgifter som avses i lagen om sekundär användning av personuppgifter inom social- och hälsovården (552/2019), nedan *lagen om sekundär användning*. För tydlighetens skull ska momentet dock innehålla en uttrycklig bestämmelse om att lagen om sekundär användning inte tillämpas på behandlingen

av de uppgifter som avses i paragrafen. Motsvarande bestämmelse ska enligt förslaget ingå i 55 § som i fråga om THL.

55 §. *Institutet för hälsa och välfärds rätt till upplysningar.* Enligt föreslagna 52 § ska THL verkställa den bevakning av och forskning kring skadeverkningarna, bedömning av skadeverkningar som är förenade med anordnande av penningspel samt utvecklandet av förebyggande åtgärder och behandling i anslutning till dessa skadeverkningar som social- och hälsovårdsministeriet svarar för. Bestämmelser om THL:s rätt att trots sekretessbestämmelserna av Veikkaus Ab social- och hälsovårdsministeriet avgiftsfritt erhålla de uppgifter som är nödvändiga för denna uppgift föreslås ingå i en ny 55 §.

Rätten att få upplysningar ska även gälla nödvändiga personuppgifter som behandlas av bolaget på samma sätt som föreskrivs i 54 § om social- och hälsovårdsministeriets rätt till upplysningar. Utöver vad som konstaterats i motiveringen till 54 § om nödvändiga uppgifter på individnivå och användning av dem för arbetet enligt 52 § ska THL emellertid ha rätt att få de personuppgifter som är nödvändiga för verkets uppgift i identifierbar form. Identifieringsuppgifterna avses endast användas vid samkörning av forskningsmaterial med registeruppgifter ur andra administrativa register, vilkas uppgifter THL har rätt att erhålla med stöd av annan reglering. Samkörning av registeruppgifter är inte möjlig utan kundernas identifieringsuppgifter.

Bestämmelser om utlämnande av uppgifter via ett tekniskt gränssnitt eller på annat sätt elektroniskt föreslås på samma sätt som i 54 §. Överlämnandet av uppgifter avses bli genomfört i form av filer som sammanställs utgående från enskilda begäranden. Veikkaus Ab avses sammanställa behövliga uppgifter i filer, kryptera filerna och leverera dem till mottagaren via en säker webbtjänst som administreras av THL.

Veikkaus Ab:s spel- och spelardata innehåller inte all den information som är nödvändig för forskning, uppföljning och bedömning. När orsakssammanhanget bakom skadeverkningar utreds är det nödvändigt att förstå bakgrunden hos olika spelarkategorier, vilket förutsätter samkörning av uppgifterna med andra registeruppgifter. Materialet som erhålls av Veikkaus Ab behöver alltså utökas genom utnyttjande av administrativa register som insamlas av statsförvaltningen. Samkörbara register förs förutom THL av Statistikcentralen, Folkpensionsanstalten, Myndigheten för digitalisering och befolkningsdata, Pensionsskyddscentralen, Skatteförvaltningen samt arbets- och näringsministeriet. De uppgifter som samkörs med Veikkaus Ab:s material ska bestå av demografiska data, uppgifter om bostadshushåll och bostad, uppgifter om pension, rehabilitering och anställning, uppgifter om sysselsättning och sysselsättningsåtgärder samt inkomstuppgifter. Dessutom kan med forskningsmaterialet samköras uppgifter om fällande domar, uppgifter ur registret över utkomststöd, vårdanmälningsregistret inom socialvården respektive hälsovården (Hilmo och AvoHilmo) samt uppgifter om dödsorsak. THL behandlar motsvarande uppgifter också inom ramen för sina lagstadgade grunduppgifter och upprätthåller databaser och register inom sitt område. Bestämmelser om THL:s uppgifter finns i lagen om Institutet för hälsa och välfärd (668/2008). THL fungerar också som statistikmyndighet enligt 2 § 2 mom. i statistiklagen (280/2004).

I fråga om THL baserar sig behandlingen av personuppgifter på utförande av en uppgift av allmänt intresse enligt artikel 6.1 e i dataskyddsförordningen (vetenskaplig forskning som föreskrivs i lag). Vad gäller behandling av särskilda kategorier av personuppgifter uppfylls kriterierna enligt artikel 9.2 j i dataskyddsförordningen, enligt vilken behandling är tillåten när den är nödvändig för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1, på grundval av unionsrätten eller medlemsstatens nationella rätt.

THL avses ansvara för att identifierbara personuppgifter pseudonymiseras innan de överförs för analysering. Ur forskningsmaterialet avlägsnas all identifieringsinformation innan det överlämnas till THL:s forskare, som analyserar materialet. Enskilda spelare eller deras identitet är aldrig föremål för forskning, utan analyserna sker alltid på gruppnivå och resultaten rapporteras på gruppnivå i anonymiserad form. THL föreslås vara personuppgiftsansvarig för det mottagna materialet. THL ska därmed ansvara för det tillbörliga tillgodoseendet av de registrerades rättigheter samt för andra skyldigheter som gäller enligt den allmänna lagstiftningen om dataskydd, även i fråga om det pseudonymiserade materialet. De registrerade ska informeras enligt artiklarna 12–14 i dataskyddsförordningen. Informeringen sker genom att en dataskyddsanmälan publiceras på THL:s offentliga webbplats. Dessutom upprätthåller THL i egenskap av personuppgiftsansvarig ett register över behandlingen av personuppgifter enligt artikel 30. Vid behandlingen av personuppgifter beaktas bl.a. principen för öppenhet enligt artikel 5.1.a i dataskyddsförordningen. I artikel 12 i dataskyddsförordningen föreskrivs det om insyn, klar och tydlig information och kommunikation samt tydliga villkor för tillgodoseendet av den registrerades rättigheter. Den personuppgiftsansvarige påförs en täckande skyldighet att tillhandahålla den registrerade information om behandlingen av personuppgifter och att informera den registrerade om hur denne kan utöva sina rättigheter. Avvikelse från informering av den registrerade och den registrerades rättigheter kan endast göras i särskilda situationer på de villkor som anges i dataskyddsförordningen och den nationella dataskyddslagen.

Tidsmässigt omfattar rätten till upplysningar samtliga uppgifter i Veikkaus Ab:s registerföring, även de som samlats in och registrerats innan lagen träder i kraft. På motsvarande sätt som social- och hälsovårdsministeriet ska även THL som mottagare av uppgifterna bedöma nödvändigheten av de uppgifter som begärs med hänsyn till användningsändamålet och i varje enskilt fall motivera sin begäran. Behandlingen av personuppgifter avses även för THL vara begränsad till de ändamål för vilka de lämnats ut samt för statistiska ändamål. Därmed kan uppgifter endast användas för uppdrag och statistikföring enligt 52 §. För tydlighetens skull föreslås i samband med THL:s rätt till upplysningar en uttrycklig bestämmelse om att lagen om sekundär användning inte ska tillämpas för de uppgifter som avses i paragrafen och som överlåtits av Veikkaus Ab.

62 a §. *Förbjudande av anordnande av penningspel.* I gällande 62 a § föreskrivs det om Polisstyrelsens behörighet att förbjuda anordnandet av ett penningspel i vissa situationer som anges i momentet. Med stöd av paragrafen kan Polisstyrelsen rikta förbudet mot den som anordnar penningspelet samt mot näringsidkare och sammanslutningar. Det är också fråga om ett förbud mot anordnande av penningspel i sådana fall där man vid anordnandet av penningspel bryter mot förbudet enligt 62 § 1 punkten att marknadsföra andra än Veikkaus Ab:s penningspel.

Det föreslås att 2 mom. ändras så att Polisstyrelsen kan rikta förbudet också mot sådana fysiska personer som i syfte att få ekonomisk eller annan fördel marknadsför penningspel eller på annat sätt främjar deltagande i penningspel. Tillägget är inte avsett att begränsa en fysisk persons näringsfrihet enligt 18 § 1 mom. i grundlagen eller yttrandefriheten som tryggas i 12 § 1 mom. i grundlagen mer än vad som är nödvändigt för att uppnå de angivna målen. Det föreslagna tillägget är nödvändigt i synnerhet för att förbjuda en fysisk person att bedriva marknadsföring av penningspelsverksamhet som strider mot lotterilagen. Bestämmelsen ska inte gälla den självmanta kommunikationen mellan fysiska personer. Polisstyrelsen ska separat från fall till fall bedöma riktandet av ett förbud mot en fysisk person och i första hand genom rådgivning och anvisningar informera om förbudet mot penningspelsverksamhet som strider mot lotterilagen och marknadsföring av sådan. Om förbudet kan riktas mot en fysisk person behöver verksamheten inte bedömas i förhållande till huruvida personen anordnar eller marknadsför penningspel som privatperson eller som näringsidkare. Således behöver man inte heller överväga betydelsen av huruvida den fysiska personen själv har uppfattat sin verksamhet som näringsverksamhet

eller uppfyllt de eventuella lagstadgade förutsättningarna för bedrivande av näring, såsom anmälan om inledande av verksamhet, registrering eller bokföring.

Dessutom föreslås det att strukturen av paragrafens 2 mom. för tydlighetens skull ändras så att den får formen av en förteckning. Dessutom ska 2 mom. ändras i fråga om beslut om förbud som riktas mot en näringsidkare eller en sammanslutning. Enligt gällande bestämmelse förutsätter ett inriktande av förbud till denna del förmedlande av både deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till dem. Momentet föreslås bli ändrat så att när ett förbud riktas mot en näringsidkare eller en sammanslutning förutsätts endast antingen förmedling av deltagaranmälningar i anslutning till penningspel eller deltagaravgifter i anslutning dem, och båda förutsättningarna behöver alltså inte uppfyllas separat för att beslut om förbud ska kunna meddelas.

Det föreslås att paragrafens 3 mom. ändras så att Polisstyrelsens beslut om förbud mot anordnande av penningspel ska gälla i högst 12 månader åt gången. Enligt den gällande lagen är den längsta giltighetstiden för beslut om förbud högst tre månader. Polisstyrelsen kan förlänga förbudets giltighetstid med högst sex månader åt gången, om förfarandet vid anordnandet av penningspel inte har rättats till. Ett beslut om förbud som varar tre månader är relativt kortvarigt, och upphörandet av beslutet om förbud eliminerar i princip inte lagstridigheten i den verksamhet som förbjudits genom beslutet. Den korta maximala tiden leder till att Polisstyrelsen genom ett förfarande enligt principerna för god förvaltning ska bereda en förlängning av beslutet om förbud för en onödigt kort tidsintervall. En förlängning av den maximala tiden till 12 månader kan inte mer än nödvändigt anses påverka rättigheterna för den som är föremål för förbudet, eftersom aktören genom att iaktta Polisstyrelsens beslut om förbud kan undvika att det vite som beslutet om förbud förenats med döms ut. Genom den förändring som föreslås i momentet beaktas förslaget om införande av 62 l § i lotterilagen om ett förbud mot initiering och genomförande av en betalningstransaktion. Enligt den föreslagna bestämmelsen håller Polisstyrelsen en förteckning tillgänglig över anordnare av penningspel som marknadsför penningspel i strid med 62 § 2 mom. i lotterilagen och till vilka Polisstyrelsen har meddelat ett förbud mot anordnande av penningspel enligt 62 a §. En förlängning av giltighetstiden för beslut om förbud påverkar Polisstyrelsens förande av förteckning, eftersom förteckningen baserar sig på Polisstyrelsens beslut om förbud mot anordnande av penningspel.

Det föreslås att ett nytt 4 mom. fogas till paragrafen enligt vilket Polisstyrelsen föreskrivs behörighet att förbjuda anordnandet av ett penningspel, om konsumenternas rättsskydd eller övervakningen av anordnandet av penningspel äventyras t.ex. på grund av problem som observerats i lottningen eller i dataöverföringen av spelhändelser. Genom den nya bestämmelsen möjliggörs tillräcklig behörighet för Polisstyrelsen att utan dröjsmål avbryta anordnandet av penningspelet, om den observerar ett en sådan situation som avses i momentet uppstår vid anordnandet av penningspelet t.ex. till följd av tekniska problem. Syftet med bestämmelsen är att säkerställa genomförandet av tillsynen och tillgodose spelarnas rättsskydd. Myndighetens rätt att temporärt förbjuda anordnandet av ett penningspel ska inte enbart begränsas till säkerställande av spelarnas säkerhet utan avses även gälla situationer där Veikkaus Ab riskerar att bli föremål för oegentligheter.

Den föreslagna bestämmelsen hänför sig även det nya 5 mom. som föreslås i 42 §. I nämnda bestämmelse föreslås behörighet för inrikesministeriet att godkänna ibruktagandet av Polisstyrelsens arrangemang för tillsyn i fråga om anordnandet av sådana penningspel, vilkas spelsystem är belägna i en medlemsstat i Europeiska unionen eller en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet. Den föreslagna bestämmelsen möjliggör att Veikkaus Ab:s spelsystem kan vara beläget utanför Fastlandsfinland. Tillsättning av ett temporärt förbud i Polisstyrelsens befogenheter säkerställer tillräckliga möjligheter för tillsynsmyndigheterna att vidta åtgärder om t.ex. betydande dröjsmål uppträder i dataöverföringen mellan ett spelsystem

utanför Fastlandsfinland och Polisstyrelsens övervakningssystem, vilket skulle leda till att spelmaterialets oförvanskade form, tillförlitlighet och integritet äventyras. Sådana situationer kan kräva att Polisstyrelsen snabbt kan reagera. På motsvarande sätt ska Polisstyrelsen upphäva det temporära förbudet när situationen avhjälpts.

Paragrafens 2 mom. har ändrats genom lagen om ändring av lotterilagen (677/2019), som till denna del träder i kraft 1.1.2022. I momentet gjordes en teknisk ändring på grund av upphävandet av definitionen i fråga om specialautomater så att omnämnandet av specialautomater ströks från bestämmelsen.

62 b §. *Förbjudande av marknadsföring av penningspel.* I paragrafen föreskrivs det om förbjudande av marknadsföring av penningspel. Enligt 1 mom. kan Polisstyrelsen förbjuda sådan marknadsföring av penningspel som strider mot 14 b §. Momentet föreslås inte bli ändrat.

Det föreslås att strukturen i paragrafens 2 mom. för tydlighetens skull ändras så att den får formen av en förteckning. Dessutom ska 2 mom. ändras i fråga om beslut som riktas mot en näringsidkare eller en sammanslutning. Enligt gällande bestämmelse förutsätter ett inriktande av förbud till denna del förmedlande av både deltagaranmälningar och deltagaravgifter i anslutning till dem. Momentet föreslås bli ändrat så att när ett förbud riktas mot den som anordnar penningspel, en näringsidkare eller en sammanslutning förutsätts endast antingen förmedling av deltagaranmälningar i anslutning till penningspel eller förmedling av deltagaravgifter i anslutning dem, och båda förutsättningarna behöver alltså inte uppfyllas separat för att beslut om förbud ska kunna meddelas.

Paragrafens 2 mom. har ändrats genom lagen om ändring av lotterilagen (677/2019), som till denna del träder i kraft 1.1.2022. I momentet gjordes en teknisk ändring på grund av upphävandet av definitionen i fråga om specialautomater så att omnämnandet av specialautomater ströks från bestämmelsen.

62 c §. *Vite.* Det föreslås att det till lotterilagen fogas bestämmelser om spärrar mot betalningsrörelse genom 62 l–n § som fogas till lagen. I propositionen föreslås det att Polisstyrelsen får förena ett beslut om förbud som riktats mot en betaltjänstleverantör eller en tillhandahållare av virtuell valuta och som meddelats med stöd av 62 m § med vite. Enligt gällande lag får Polisstyrelsen förena ett i 62 a § avsett beslut om förbud mot anordnande av penningspel samt ett i 62 b § avsett beslut om förbud mot marknadsföring av penningspel med vite. Syftet med förbud som gäller spärrar mot betalningsrörelse motsvarar syftet med förbudet mot anordnande eller marknadsföring av penningspel, dvs. att ingripa i verksamhet som strider mot lotterilagen, varvid det är motiverat att på motsvarande sätt föreskriva om Polisstyrelsens behörighet att förena förbudet med vite. Enligt gällande 2 mom. döms ett vite som är förenat med ett i 62 a § avsett förbud ut av Polisstyrelsen. I propositionen föreslås det att vite ska dömas ut av Polisstyrelsen även i fråga om förbud som avses i 62 m §. Till övriga delar motsvarar det föreslagna momentet gällande lag. Paragrafen föreslås även innehålla samma informativa hänvisning som den gällande lagen om att bestämmelser om vitesförfarandet finns i viteslagen.

62 d §. *Påföljdsavgift för överträdelse av bestämmelserna om marknadsföring av penningspel.* Det föreslås att det i paragrafen föreskrivs om rätt att påföra påföljdsavgifter för överträdelse av bestämmelserna om marknadsföring av penningspel enligt 14 b § och för överträdelse av bestämmelserna om förbud mot marknadsföring enligt 62 § 2 mom. 1 punkten i lotterilagen. Påföljdsavgift kan påföras en anordnare av penningspel, en näringsidkare eller en fysisk person. Polisstyrelsen ska ha prövningsrätt om huruvida den gör en framställning om påförande av påföljdsavgift i enlighet med vad som anges nedan i 62 h §. I första hand försöker Polisstyrelsen

tillgripa lindrigare metoder för att ingripa i verksamhet som strider mot lotterilagen. Polisstyrelsen eftersträvar att med hjälp av rådgivning och instruktioner bekämpa sådan verksamhet i förväg och genom det egentliga tillsynsförfarandet ingripa i verksamhet som strider mot lotterilagen. Polisstyrelsen ska i valet av metod för ingripande tillämpa prövningsrätt i enlighet med principerna för god förvaltning enligt förvaltningslagen. Eftersom påförande av påföljdsavgift till sin karaktär är en betydande påföljd ska den tillämpas endast i sådana fall där överträdelsen tyder på uppenbar likgiltighet för iakttagande av 14 b § eller 62 § 2 mom. 1 punkten i lotterilagen. Om det i marknadsföring som strider mot lotterilagen däremot t.ex. är fråga om en särskilt skadlig eller klandervärd gärning ska inledande av straffrättsligt förfarande övervägas i ärendet. Polisstyrelsen föreslås ha skyldighet att utreda överträdelsen i enlighet med 31 § i förvaltningslagen och påvisa att en sådan har inträffat. Påföljdsavgift kan påföras endast när överträdelsen har varit uppsåtlig, och bevisskyldigheten även avseende gärningens uppsåtliga karaktär innehas av Polisstyrelsen.

62 e §. *Påföljdsavgiftens storlek.* I paragrafens 1 mom. ska det föreskrivas om de omständigheter som ligger till grund för fastställandet av påföljdsavgiftens storlek. Påföljdsavgiften ska vara tillräcklig stor för att en special- och allmänpreventiv effekt ska uppnås. Å andra sidan ska en påföljdsavgift uppfylla kraven i fråga om rätt proportion på sanktionerna. Påföljdsavgiftens storlek ska enligt förslaget alltid basera sig på en samlad bedömning.

Vid bedömning av påföljdsavgiftens storlek ska man enligt 1 punkten i momentet ta hänsyn till överträdelsens art, omfattning, hur allvarlig överträdelsen är, om den upprepats samt hur länge den pågått. Vid bedömningen av överträdelsens omfattning avses vikt fästas till exempel vid storleken av den grupp av människor som nåtts med den marknadsföring som stridit mot lotterilagen. Utöver ovannämnda omständigheter ska det vid bestämmande av påföljdsavgiftens storlek tas hänsyn till den vinning som erhållits genom överträdelsen, om denna uppgift finns tillgänglig för Polisstyrelsen. En utredning av vinningen ska dock inte utgöra en förutsättning för påförande av påföljdsavgift. Enligt 3 punkten i momentet ska det när avgiftens storlek bestäms även tas hänsyn till de åtgärder som anordnaren av penningspel, näringsidkaren eller den fysiska personen vidtagit för att lindra eller avhjälpa skadan. Enligt 4 punkten i momentet ska man även ta hänsyn till eventuella tidigare överträdelser med avseende på bestämmelserna om förbud mot marknadsföring som anordnaren av penningspel, näringsidkaren eller den fysiska personen har gjort sig skyldig till.

Enligt 2 mom. får den påföljdsavgift som påförs en anordnare av penningspel eller en näringsidkare utgöra högst 4 procent av omsättningen för anordnaren av penningspel eller näringsidkaren under året före det då överträdelsen upphörde, dock högst fem miljoner euro. Påföljdsavgiften ska dock vara minst 10 000 euro. I situationer där bokslutet ännu inte är klart när påföljden påförs eller om affärsverksamheten nyligen inletts och något bokslut därför inte ännu finns att tillgå, avses omsättningen kunna uppskattas utifrån annan tillgänglig utredning.

I paragrafens 3 mom. föreskrivs det om det högsta beloppet för påföljdsavgiften i sådana fall där påföljdsavgiften med stöd av 62 d § påförs en fysisk person. Påföljdsavgiften föreslås då få vara högst fyra procent av personens inkomst enligt den verkställda beskattningen för året före det då överträdelsen upphörde, dock högst 40 000 euro. Påföljdsavgiften ska dock vara minst 500 euro. Om inkomsterna inte kan utredas på ett tillförlitligt sätt, kan de enligt momentet uppskattas utifrån annan tillgänglig utredning.

Enligt 4 mom. ska med omsättning avses omsättning enligt 4 kap. 1 § i bokföringslagen (1336/1997) eller motsvarande omsättning.

62 f §. *Avstående från påföljdsavgift.* I paragrafen föreskrivs det om de grunder på vilka man kan låta bli att framställa om påförande av påföljdsavgift eller avstå från påförande av påföljdsavgift. Enligt 1 punkten i momentet ska framställning om påförande av påföljdsavgift inte göras och påföljdsavgift inte påföras om överträdelsen är ringa. Överträdelsen kan anses ringa t.ex. om den som anordnar penningspelet, näringsidkaren eller den fysiska personen självmant och omedelbart efter det att överträdelsen upptäcktes har vidtagit korrigerande åtgärder för att rätta till konsekvenserna av sitt förfarande, och de slutliga konsekvenserna därför har förblivit ringa. Likaså kan överträdelsen vara ringa om det är fråga om en överträdelse av engångskaraktär och överträdelsen inte heller bedömd som helhet kan anses vara allvarlig.

Enligt den föreslagna 1 mom. 2 punkten i momentet avstår man från att göra framställning eller påföra påföljdsavgift också när påförandet av en sådan måste anses uppenbart oskäligt. Det avses vara fråga om en samlad bedömning där hänsyn kan tas exempelvis till orsakerna till och konsekvenserna av det felaktiga förfarandet samt gärningsmannens individuella förhållanden.

Enligt 2 mom. kan man avstå från att göra en framställning eller påföra påföljdsavgift om anordnaren av penningspel, näringsidkaren eller den fysiska personen omedelbart efter det att överträdelsen upptäcktes har vidtagit tillräckliga korrigerande åtgärder och det inte är fråga om en allvarlig eller återkommande överträdelse. Trots att överträdelsen är större än ringa kan man enligt förslaget alltså låta bli att göra en framställning om påförande av påföljdsavgift eller påföra en sådan, om de förutsättningar som anges i momentet uppfylls.

Enligt 3 mom. behöver framställning om påförande av påföljdsavgift inte göras eller påföljdsavgift påföras, om Polisstyrelsen eller marknadsdomstolen på grund av samma överträdelse redan har dömt ut vite eller om en ansökan av Polisstyrelsen om utdömande av vite är anhängig hos marknadsdomstolen. Vite och påföljdsavgift föreslås kunna framställas eller påföras på grund av samma förfarande som strider mot lotterilagen, men Polisstyrelsen och marknadsdomstolen ska ha prövningsrätt att i de fall som avses i momentet att låta bli att framställa eller påföra påföljdsavgift. Vite och påföljdsavgift är olika till sin karaktär och sitt syfte, eftersom ett beslut om förbud mot förfarande som strider mot lotterilagen och beslut om att förena förbudet med vite riktas mot framtiden och syftar till att upphörande av det lagstridiga förfarandet, medan påföljdsavgiften är en direkt ekonomisk påföljd för ett redan genomfört lagstridigt förfarande. Polisstyrelsen avses därför kunna framställa på basis av samma förfarande som strider mot lotterilagen att vitet som förbudet förenats med ska betalas och påföljdsavgift påföras.

62 g §. *Förhållande till straffrättslig behandling.* I paragrafen föreskrivs det om förbud mot dubbel straffbarhet. Enligt 1 mom. får påföljdsavgift inte påföras den som är misstänkt för samma överträdelse i en förundersökning, den i fråga om vilken det pågår åtalsprövning avseende samma överträdelse eller den som är svarande i domstol i ett brottmål som gäller samma överträdelse. Inte heller den som har dömts för samma överträdelse i ett brottmål får påföras påföljdsavgift.

Paragrafens 2 mom. avses innehålla bestämmelser om hur en straffprocess påverkas av anhängighet av ett ärende som gäller påförande av påföljdsavgift. Om ett ärende som gäller påförande av påföljdsavgift för samma överträdelse är anhängigt eller har avgjorts, får åtal enligt det föreslagna 2 mom. inte väckas eller dom i ett brottmål meddelas. Med att ett ärende som gäller påförande av påföljdsavgift är anhängigt avses att det är anhängigt i marknadsdomstolen. Det att ett ärende som gäller påförande av påföljdsavgift är anhängigt avser däremot inte det skede då Polisstyrelsen inlett förberedelser för att föra ärendet till marknadsdomstolen.

62 h §. *Påförande av påföljdsavgift.* Enligt 1 mom. ska påföljdsavgiften påföras av marknadsdomstolen på framställning av Polisstyrelsen. Enligt paragrafen får påföljdsavgiften inte påföras, om inte Polisstyrelsen har gjort en framställning om påförande av påföljdsavgift till marknadsdomstolen inom fem år från det att överträdelsen upphörde. Det föreslås att 1 kap. 2 § 2 mom. i lagen om rättegång i marknadsdomstol ändras så att marknadsdomstolen handlägger som konkurrens- och tillsynsärenden Polisstyrelsens framställningar om påförande av påföljdsavgift (4:e lagförslaget). Paragrafens 1 mom. föreslås innehålla en hänvisningsbestämmelse, enligt vilken bestämmelser om behandling av ärenden i marknadsdomstolen finns i lagen om rättegång i marknadsdomstolen. Enligt 2 kap. 1 § 1 mom. i nämnda lag finns bestämmelser om förberedelsesammanträde samt muntlig förhandling i konkurrens- och tillsynsärenden i 4 kap. 10 och 11 § samt 14 §. Enligt 2 mom. i samma paragraf ska konkurrens- och tillsynsärenden i övrigt, till den del något annat inte bestäms i de lagar som nämns i 1 kap. 2 §, handläggas i marknadsdomstolen på det sätt som föreskrivs i lagen om rättegång i förvaltningsärenden.

Enligt 2 mom. ska påföljdsavgiften betalas till staten. Enligt momentet får ett beslut om påförande av påföljdsavgift inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft.

62 i §. *Sökande av ändring i marknadsdomstolens beslut.* Paragrafen avses innehålla bestämmelser om sökande av ändring i marknadsdomstolens beslut. Enligt 1 mom. ska ändring i ett beslut om påföljdsavgift som fattats av marknadsdomstolen sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen. Eftersom marknadsdomstolen ska fatta beslut om påföljdsavgift i första instans, avses regleringen i fråga om besvärstillstånd inte gälla besvär som anförs över beslut om påförande av påföljdsavgift. Ändring i ett beslut om påföljdsavgift som fattats av marknadsdomstolen får alltså överklagas utan besvärstillstånd. Enligt 2 mom. får marknadsdomstolens beslut överklagas av den som marknadsdomstolen har påfört påföljdsavgift. Enligt 3 mom. får Polisstyrelsen överklaga ett sådant beslut av marknadsdomstolen genom vilket marknadsdomstolen helt eller delvis har avslagit Polisstyrelsens framställning.

62 j §. *Uppskov i behandlingen.* Enligt den föreslagna paragrafen kan domstolen skjuta upp behandlingen av ett ärende som gäller påföljdsavgift, om ett annat ärende som gäller samma verksamhet och som kan påverka avgörandet i det ärende som gäller påföljdsavgift är anhängigt i en annan rättegång. Bestämmelsen om uppskjutande efter prövning kan anses vara nödvändig, eftersom ändring i beslut om förbud enligt 62 a § ska sökas hos förvaltningsdomstolen och avgörandet av besvären kan ha rättslig betydelse även för påförande av påföljdsavgift. Å andra sidan kan ett beslut om förbud som meddelats enligt 62 b § i lotterilagen ha förts till marknadsdomstolen för behandling med stöd av 66 a § i lotterilagen, och en framställan även om påförande av påföljdsavgift har kunnat lämnas till marknadsdomstolen i ett ärende som i sak gäller samma verksamhet.

62 k §. *Verkställighet och avskrivande av påföljdsavgift.* Enligt 1 mom. i den föreslagna paragrafen ska Rättsregistercentralen sköta verkställigheten av påföljdsavgifter. Paragrafen föreslås innehålla en informativ hänvisningsbestämmelse till lagen om verkställighet av böter som avser den lagstiftning som ska iakttas i verkställigheten. Enligt paragrafen preskriberas en påföljdsavgift fem år efter det att det lagakraftvunna avgörandet om påföljdsavgiften meddelades. Den föreslagna preskriptionstiden motsvarar preskriptionstiden för böter. Enligt det föreslagna 2 mom. ska påföljdsavgiften avskrivas när den betalningsskyldige avlider.

62 l §. *Förbud mot initiering och genomförande av betalningstransaktion.* Det föreslås att det till lotterilagen fogas bestämmelser om förbud mot initiering och genomförande av betalningstransaktioner i fråga om betalningsrörelse som drivs av penningspelssammanslutningar som inte omfattas av ensamrättssystemet och som med anledning därav har fått ett beslut om förbud. Ett av de centrala delområdena av förebyggandet av skadeverkningar av penningspel är att påverka

penningspelsutbudet. Genom att påverka utbudet av penningspel samt tillgången till och tillgängligheten av dem kan man på ett effektivt sätt förebygga skadeverkningar. Eftersom det inte är möjligt att i övrigt genom lotterilagen reglera egenskaper, spelvillkor eller utbud i fråga om de penningspel som tillhandahålls av penningspelssammanslutningar utanför systemet med ensamrätt kan skadeverkningar av sådant penningspelande förebyggs genom en begränsning av deras tillgänglighet.

Regleringen som gäller spärrar mot betalningsrörelse föreslås dels innehålla ett allmänt förbud mot initiering och genomförande av betalningstransaktioner (62 l §) samt dessutom bestämmelser om Polisstyrelsens behörighet att inrikta ett förbud mot en betaltjänstleverantör som inte iakttar det allmänna förbudet enligt 62 m §. Till denna del föreslås regleringen motsvara den lösning som omfattats annanstans i lotterilagen. Lotterilagens 62 § innehåller bestämmelser om allmänt förbud mot anordnande av lotterier. Till exempel innehåller 2 mom. 1 punkten i paragrafen ett allmänt förbud mot marknadsföring av andra än Veikkaus Ab:s penningspel. Med stöd av 62 a § i lotterilagen kan Polisstyrelsen separat förbjuda anordnandet av ett penningspel som strider mot lotterilagen bl.a. om penningspelet anordnas av någon annan än Veikkaus Ab eller man vid anordnande av penningspelet på annat sätt bryter mot ett förbud som avses i 62 § n 1–4 mom. Möjligheten att meddela en enskild aktör ett beslut om förbud förenat med vite har inom tillsynen över penningspel ansetts vara nödvändigt i syfte att säkerställa att lagstiftningen effektivt iakttas.

Enligt föreslagna 62 l § 1 mom. ska Polisstyrelsen föra en förteckning som finns tillgänglig i ett allmänt datanät i maskinläsbar form över sådana penningspelssammanslutningar som i Fastlandsfinland marknadsför penningspel i strid med lotterilagen och vilkas anordnande av penningspel Polisstyrelsen har förbjudit med stöd av 62 a §.På denna så kallade spärrlista antecknas enligt förslaget de penningspelssammanslutningar som inriktar sin marknadsföring till konsumenter i Fastlandsfinland och vilka Polisstyrelsen av denna anledning har konstaterat marknadsföra penningspel i strid med 62 § 2 mom. 1 punkten i lotterilagen. Det gäller då sådana penningspelssammanslutningar utanför ensamrättssystemet som genom olika marknadsföringsinsatser medvetet och avsiktligt bryter mot eller försöker kringgå det entydiga förbudet enligt 62 § i lotterilagen att marknadsföra andra än Veikkaus Ab:s penningspel. Som ett villkor för införande på spärrlistan föreslås dessutom att Polisstyrelsen med stöd av 62 a § i lotterilagen har förbjudit sammanslutningen att anordna penningspel.

En penningspelssammanslutning som av Polisstyrelsen meddelats beslut om förbud enligt 62 a § får söka ändring i beslutet genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Enligt 66 § i lotterilagen ska ett beslut om förbud iakttas även om det överklagas, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat. Enligt 123 § i lagen om rättegång i förvaltningsärenden kan förvaltningsdomstolen under den tid ett besvärsärende är anhängigt förbjuda att beslutet verkställs, förordna att verkställigheten ska avbrytas eller förordna om något annat som gäller verkställigheten av beslutet. Ett yrkande om ett förordnande ska framställas hos den domstol som är behörig att handlägga huvudsaken. Yrkandet ska behandlas skyndsamt. I 124 § i nämnda lag föreskrivs det om giltigheten av förordnandet. Om ändring i Polisstyrelsens beslut om förbud har sökts och förvaltningsdomstolen förbjudit verkställighet av beslutet eller förordnat att verkställigheten ska avbrytas avses penningspelssammanslutningen inte kunna placeras på spärrlistan innan förordnandet har upphört att gälla.

I paragrafens 2 mom. föreslås bestämmelser om ett allmänt förbud för betaltjänstleverantörer mot initiering eller genomförande av betalningstransaktioner som gäller penningspelande och där betalningsmottagaren är en penningspelssammanslutning som införts på den spärrlista som förs av Polisstyrelsen och betalaren är en spelare samt sådana betalningstransaktioner där betalningsmottagaren är en spelare och betalaren en penningspelssammanslutning som är införd på

spärrlistan. Det är då fråga om betalningstransaktioner som hänför sig till penningspelande, till vilka räknas åtminstone avgifter som spelaren betalat för att delta i spelet, penningtransaktioner till spelkontot samt utbetalning av vinster som erhållits i penningspel.

Förbudet avses gälla samtliga former av genomförande och förmedling av betalningstransaktioner, såsom girering, betalkort eller andra betalningsinstrument. Förbudet avses gälla samtliga aktörer som levererar tjänster i Fastlandsfinland, såsom kreditinstitut och betalningsinstitut oavsett om de är etablerade i Finland eller i utlandet.

Virtuell valuta används som bytesmedel även i penningspelstjänster. Av denna anledning avses 3 mom. innehålla en bestämmelse om att förbudet mot initiering av betalningstransaktioner även ska gälla tillhandahållare av virtuella valutor som avses i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor samt användning av virtuell valuta som bytesmedel.

För att betaltjänstleverantörer i praktiken ska kunna identifiera och hindra betalningsrörelse som drivs av penningspelssammanslutningar ska tillräckliga uppgifter framgå av spärrlistan som identifierar penningspelssammanslutningen och dess penningspelsverksamhet. Spärrlistan ska innehålla t.ex. penningspelssammanslutningens namn och registrerings- eller annan företagskod. I fråga om kortbetalning ska av listan framgå handelskategorikod (Merchant Category Code, MCC) för de penningspelssammanslutningar på spärrlistan för vilka ingående betalningstransaktioner ska spärras. Med handelskategorikoden kategoriseras tillhandahållare av tjänster enligt verksamhetsområde. Handelskategorikoden för penningspelande är MCC 7995. Polisstyrelsen ska enligt förslaget utan dröjsmål uppdatera spärrlistan med de ändringar som införts. Betaltjänstleverantörer ska regelbundet följa upp spärrlistan. Polisstyrelsen ska också offentligt informera om ändringar i spärrlistan. När nya penningspelssammanslutningar placeras på spärrlistan ska betaltjänstleverantörer se till att spärrar genomförs utan onödiga dröjsmål i fråga om de införda penningspelssammanslutningarna.

Polisstyrelsens spärrlista ska vara offentligt i enlighet med offentlighetslagens princip om att handlingar är offentliga. Syftet med spärrlistan är att på ett tillräckligt sätt identifiera de penningspelssammanslutningar vilkas betalningsrörelse i anslutning till penningspelande ska spärras. Sekretessbelagda uppgifter får inte publicera i ett allmänt datanät. Ovannämnda nödvändiga uppgifter som inkluderas i spärrlistan kan inte anses innehålla sådana uppgifter som är sekretessbelagda.

Syftet med bestämmelserna som gäller spärrar mot betalningsrörelse är att begränsa åtkomsten till det spelutbud som inte regleras av lotterilagen till den del utbudet av dem marknadsförs i strid med lotterilagen. Regleringen avses alltså på ovan relaterat sätt vara riktat mot betalningar mellan spelare och penningspelssammanslutningar som gäller penningspelande. Avsikten är alltså inte att ingripa i penningspelssammanslutningarnas betalningsrörelse mellan företag och inte heller eventuell annan betalningsrörelse mellan penningspelssammanslutningar och fysiska personer, såsom t.ex. betalning av löner.

I bestämmelserna som gäller spärrar mot betalningsrörelse hänvisas det både till initiering och genomförande av betalningstransaktioner, eftersom lagstiftningen om betaltjänster även möjliggör initiering av betalningstransaktioner genom förmedling av en leverantör av betalningsinitieringstjänster (Payment Initiation Service Providers, PISP). Dessa så kallade tredje betaltjänstleverantörer blev föremål för reglering och tillsyn till följd av andra betaltjänstdirektivet. Med betalningsinitieringstjänst avses enligt 8 § i betaltjänstlagen en tjänst där tjänsteleverantören på begäran av betaltjänstanvändaren initierar ett betalningsuppdrag som gäller ett betalkonto hos en annan tjänsteleverantör. I skäl 27 i andra betalningsdirektivets ingress redogörs det att betalningsinitieringstjänster kan användas till exempel inom e-handeln då en leverantör av

betalningsinitieringstjänster initierar ett betalningsuppdrag som gäller en girering genom att använda köparens betalkonto på dennes vägnar och genast efter det förmedla uppgiften om initieringen till säljaren, varvid säljaren för sin del kan utföra sin egen prestation, såsom att leverera varan till köparen.

Av fördelningen av lagstiftningsbehörigheten mellan riket och landskapet Åland följer, att penningspelssystemen och penningspelslagstiftningen som gäller i Fastlandsfinland och på Åland är separata. Lotterilagen tillämpas endast i riket, och därför är den regleringen som föreslås i fråga om spärrar mot betalningsrörelse avsedd att endast gälla betalningsrörelse som utgår från eller inriktas till Fastlandsfinland. Regleringen avser inte och kan inte begränsa betalningsrörelse som hänför sig till penningspelande som eventuellt sker på Åland. Betaltjänstleverantörer får alltså enligt propositionen inte spärra betalningsrörelse på Åland till exempel för en utländsk penningspelssammanslutning som är införd på Polisstyrelsens spärrlista. Detta innebär att systemen för betaltjänstleverantörer när det gäller kontroll av adressuppgifter utvecklas så att spelarens postnummer kontrolleras i fråga om betalningstransaktionen. Om spelarens adress enligt postnumret är på Åland ska betalningstransaktionen inte spärras.

I det praktiska genomförandet av spärrar mot betalningsrörelse ska personens postnummer utredas, men inte personens fysiska lokalisering. Således är det möjligt att betalningsrörelsen på grund av det tekniska utförandet av spärrningen i vissa situationer skulle kunna förhindras mellan en penningspelssammanslutning som placerats på spärrlistan och en person vars postnummer är i Fastlandsfinland, medan personen vistas utanför Fastlandsfinland, t.ex. under en resa. I praktiken är det emellertid tekniskt möjligt att särskilja de kortbaserade transaktioner där betalarens kort är fysiskt närvarande (card present) från sådana där kortet inte är fysiskt närvarande (card not present). Således kan man försöka beakta den regionala tillämpningen av lotterilagen förutom genom att utreda postnumret också t.ex. på så sätt att sådana transaktioner där spelarens kort är fysiskt närvarande inte spärras i kortbaserade betalningstransaktioner mellan en penningsspelssammanslutning som placerats på spärrlistan och en spelare. På det sättet kan sådana situationer förhindras där spelandet utanför Fastlandsfinland eventuellt förhindras till följd av att spelaren har postnummer i Fastlandsfinland. Spärrarna mot betalningsrörelse avses kunna inriktas på fjärrbetalningar som kan göras både med själva kortet och t.ex. med en mobilapplikation, där kortets uppgifter har sparats.

Enligt 41 § i betaltjänstlagen får tjänsteleverantören vägra genomföra ett betalningsuppdrag endast om ramavtalets villkor för genomförande av betalningsuppdrag inte uppfylls eller om så föreskrivs någon annanstans i lag. Enligt motiveringarna till bestämmelsen (RP 169/2009 rd) föreskrivs i denna paragraf uttömmande om på vilka grunder tjänsteleverantören får vägra genomföra ett betalningsuppdrag. I fråga om övrig lagstiftning innehåller motiveringen en hänvisning till 26 § i lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism, som gällde vid den tidpunkt då lagen trädde i kraft, där det föreskrivs om tjänsteleverantörens och andra anmälningsskyldigas skyldighet att avbryta en affärstransaktion eller vägra utföra en affärstransaktion. I de föreslagna bestämmelserna i lotterilagen är det fråga om en sådan i 41 § i betaltjänstlagen avsedd grund för vägran att genomföra ett betalningsuppdrag varom föreskrivs annanstans i lag. Även EU-lagstiftningen om betaltjänster möjliggör förbud mot initiering och genomförande av betalningstransaktioner enligt nationell lagstiftning.

När leverantören av betaltjänster spärrar betalningstransaktionen föreslås medlen återgå till den som lämnat betalningsuppdraget, dvs. i fråga om spelinsats och speltransaktion till spelaren och i fråga om vinst av penningspel till penningspelssammanslutningen.

62 m §. *Förbjudande av initiering och genomförande av betalningstransaktioner.* Paragrafens 1 mom. innehåller bestämmelser om Polisstyrelsens rätt att förbjuda initiering och genomförande av betalningstransaktioner, om betaltjänstleverantören inte iakttar förbudet enligt 62 l §. Den föreslagna regleringen som avses innefatta behörighet för myndigheten att förbjuda verksamheten för en enskild aktör, om det allmänna förbudet enligt lag inte iakttas motsvarar den lösning som omfattats annanstans i lotterilagen och som beskrivs närmare i motiveringen till 62 l §.

Enligt föreslagna 2 mom. i paragrafen ska förbudet kunna riktas mot betaltjänstleverantören eller tillhandahållaren av virtuell valuta. Förbudet avses vara inriktat på en enskild tjänsteleverantör som av Polisstyrelsen åläggs att iaktta förbudet enligt 62 l § och spärra betalningsrörelse som hänför sig till penningspelande till och från spelaren för ifrågavarande sammanslutningar som införts på spärrlistan. På samma sätt som i fråga om övrig verksamhet som strider mot lotterilagen ska Polisstyrelsen i första hand tillgripa lindrigare metoder i ingripandet i en sådan verksamhet. I första hand eftersträvar Polisstyrelsen enligt principerna för god förvaltning att säkerställa iakttagandet av lagstiftningen till exempel genom rådgivning och anvisningar till aktörerna. Inte förrän efter det överväger Polisstyrelsen andra metoder. Beslut om förbud ska alltså inte meddelas en enskild aktör innan betaltjänstleverantören t.ex. reserverats en tillräckligt lång tid att genomföra de praktiska arrangemangen för spärrning av betalningsrörelse. Polisstyrelsen kan enligt föreslagna 62 c § förena ett beslut om förbud med vite. Även de övriga förbuden enligt lotterilagen kan förenas med vite.

Paragrafens 3 mom. innehåller bestämmelser om förbudets giltighetstid. Förbudet avses gälla i högst 12 månader. Polisstyrelsen föreslås kunna förlänga förbudets giltighetstid med högst 12 månader åt gången, om förfarandet vid initiering och genomförande av betalningstransaktion inte har rättats till, dvs. om betaltjänstleverantören trots tidigare förbud inte har spärrat betalningsrörelsen som hänför sig till penningspelande för den penningspelssammanslutning som införts på spärrlistan. Regleringen motsvarar till denna bestämmelserna om förbud mot anordnande av penningspel och marknadsföring, där förbudet också är tidsbundet och kan förlängas med viss föreskriven tid åt gången.

Betaltjänstleverantören föreslås enligt 66 § i lotterilagen ha rätt att söka ändring i ett beslut om förbud som meddelats av Polisstyrelsen genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Enligt 66 § ska förbudet iakttas även om det överklagas, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat.

62 n §. *Rätt att få uppgifter av betaltjänstleverantören.* Paragrafen innehåller bestämmelser om Polisstyrelsens rätt att få uppgifter av betaltjänstleverantörer för tillsyn över förbudet mot initiering och genomförande av betalningstransaktioner. Bestämmelserna om rätten att få uppgifter är nödvändiga för säkerställande av att Polisstyrelsen till exempel utan hinder av banksekretessen får behövliga uppgifter för att föra en spärrlista och eventuellt meddela särskilda beslut om förbud. Polisstyrelsen behöver uppgifter bland annat för att vid behov kunna identifiera nya kontonummer som till exempel betalningsförmedlare använder för att förmedla spelarnas avgifter som hänför sig till penningspel.

Polisstyrelsen föreslås ha rätt att trots sekretessbestämmelserna av en betaltjänstleverantör avgiftsfritt få de uppgifter som anges i paragrafen om en penningspelssammanslutning som är betalare eller betalningsmottagare samt om en tjänsteleverantör som på penningspelssammanslutningens vägnar genomför eller initierar en betalningstransaktion. Rätten att få uppgifter avses gälla sådana uppgifter som finns tillgängliga i tjänsteleverantörernas system. Polisstyrelsen ska ha rätt att få kontonummer, handelskategori, uppgifter som identifierar penningsspelssammanslutningen eller den som förmedlar betalningar till penningspelssammanslutningen samt

antal betalningstransaktioner. Dessutom ska Polisstyrelsen ha rätt att få sådana andra uppgifter som är nödvändiga för tillsynen över förbudet mot initiering och genomförande av betalningstransaktion. Eftersom spärrning av betalningsrörelse är en helt ny tillsynsuppgift för Polisstyrelsen är det i detta skede inte möjligt att på ett uttömmande sätt definiera de uppgifter som är nödvändiga för tillsynen. Polisstyrelsen avses dock inte ha rätt att få personuppgifter som hänför sig till enskilda betalningstransaktioner.

64 §. *Lotteriförseelse.* I lotterilagens 64 § föreskrivs det om vissa sådana förseelser mot lotterilagen för vilka påföljden kan vara böter för lotteriförseelse. Enligt 7 punkten i paragrafen ska för lotteriförseelse dömas den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot vad som i 16 § föreskrivs om placeringen av penningautomater eller kasinospel, i 40 § om placeringen av varuvinstautomater eller mot vad som föreskrivs i 56 § 1 mom. om placeringen av spelautomater eller spelanordningar. Genom en ändring av lotterilagen (677/2019), som i fråga om 64 § 7 punkten träder i kraft 1.1.2022, har från 7 punkten strukits omnämnandet av specialautomater.

I lotterilagens 16 § föreskrivs det att penningautomater, specialautomater och kasinospel ska placeras i en övervakad lokal och de får inte placeras i en lokal där användningen av dem kan äventyra säkerheten eller störa ordningen. Genom ovannämnda lag (677/2019) ströks även hänvisningen till specialautomater ur 16 §. Lagen träder även i fråga om 16 § i kraft 1.1.2022. Genom propositionen föreslås det att lagens 16 § ändras så att paragrafen endast ska gälla placering av penningautomater. Förutom att penningautomater inte får placeras i utrymmen där användningen av dem kan äventyra säkerheten eller störa ordningen ska penningautomater enligt det föreslagna 16 § placeras så att spelandet med dem obehindrat kan övervakas. På grund av den föreslagna ändringen i 16 § föreslås det att 64 § 7 punkten ändras så att hänvisning i punkten görs till 16 § 1 mom. och att hänvisningen till kasinospel slopas från punkten. I sak innebär förändringen att den påföljd som förskrivs i lotterilagen utvidgas till att omfatta förseelse som gäller placering av penningautomater till den del det är fråga om skyldigheten att placera penningautomaterna så att spelandet med dem obehindrat kan övervakas. Därtill föreslås en teknisk ändring genom att ordet *och* ersätts med ordet *eller*.

Därtill föreslås det av följdriktighetsskäl en teknisk ändring i paragrafen så att den inbördes ordningen mellan 2 och 3 punkten ändras. I ändrad form avses 2 punkten i förteckningen innehålla den tidigare laghänvisningen (14 a §) jämfört med 3 punkten (15 §1 mom.). Därtill föreslås lagtekniska preciseringar i 5 och 7 punkten.

66 §. *Sökande av ändring.* Enligt 1 mom. ingår bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Besvär över ett myndighetsbeslut anförs hos förvaltningsdomstolen. Besvär över ett förvaltningsbeslut får anföras av den som beslutet avser eller vars rätt, skyldighet eller fördel direkt påverkas av beslutet.

Ändring i ett beslut som gäller förbud mot genomförande eller initiering av betalningstransaktion och som fattats av Polisstyrelsen med stöd av den föreslagna 62 m § i lotterilagen kan enligt förslaget sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Polisstyrelsens förbud ska iakttas även om det överklagas, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat. Enligt gällande lag avser detta beslut om återkallande av tillstånd eller ändring av tillståndsvillkor samt av Polisstyrelsen meddelat beslut enligt 62 a § om förbud mot anordnande av penningspel.

7.2 Lag om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

12 §. *Innehållet i personuppgifter som behandlas för utförande av polisens övriga lagstadgade uppgifter.* I gällande 12 § 2 mom. i polisens personuppgiftslag föreskrivs det om polisens rätt att som en del av tillsynen i enlighet med lotterilagen och penningtvättslagen i den utsträckning

det behövs för att tillsynsuppgiften ska kunna utföras, behandla personuppgifter om hos penningspelsbolag och andra näringsidkare och sammanslutningar som polisen enligt lag ska övervaka. Med anledning av de ändringar som föreslås i lotterilagen föreslås momentet bli ändrat så att polisen ska ha rätt att behandla personuppgifter även för den statistikföring som föreskrivs i lotterilagen. Polisen avses ha rätt att behandla personuppgifter i den utsträckning det är nödvändigt för att tillsyns- och statistikföringsuppgiften ska kunna utföras.

7.3 Lag om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism

1 kap. **Allmänna bestämmelser**

3 §. *Avgränsning av tillämpningsområdet.* Enligt den avgränsning av tillämpningsområdet som ingår i 1 kap. 3 § 4 mom. i penningtvättslagen tillämpas lagen 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. På grund av de föreslagna ändringarna som gäller obligatorisk identifiering av spelare föreslås en ändring av teknisk karaktär i tillämpningsområdet, enligt vilken avgränsningen av tillämpningsområdet föreslås innehålla en hänvisning till bestämmelserna i 14 § i lotterilagen om identifiering av spelaren som en registrerad spelare. Eftersom obligatorisk identifiering ska tas i bruk i allt penningspelande innebär den föreslagna bestämmelsen i praktiken att allt penningautomatspelande i riket, dvs. Fastlandsfinland i fortsättningen ska ingå i penningtvättslagens tillämpningsområde. I bestämmelsen hänvisas det till rikets lotterilag, varvid den föreslagna ändringen inte gäller landskapet Åland.

7.4 Lag om rättegång i marknadsdomstolen

1 kap. **Allmänna bestämmelser**

2 §. *Konkurrens- och tillsynsärenden.* Enligt 1 kap. 2 § 2 mom. i lagen om rättegång i marknadsdomstolen handlägger marknadsdomstolen som konkurrens- och tillsynsärenden de ärenden som hör till dess behörighet enligt momentet. Marknadsdomstolen handlägger ärenden som gäller påförande av påföljdsavgift enligt annan lagstiftning, såsom t.ex. ärenden som gäller påförande av påföljdsavgift enligt 122 § i kommunikationsmarknadslagen (393/2003) samt konsumentombudsmannens framställningar om påförande av påföljdsavgift enligt lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna (566/2020). I enlighet med 2 kap. 1 § 2 mom. i lagen om rättegång i marknadsdomstolen ska ärendet handläggas på det sätt som föreskrivs i lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Bestämmelser om förberedelsesammanträde samt muntlig förhandling i konkurrens- och tillsynsärenden finns emellertid i 4 kap. 10 och 11 § samt 14 § i lagen om rättegång i marknadsdomstolen.

I propositionen föreslås det att påföljdsavgift kan påföras en sådan anordnare av penningspel eller näringsidkare eller fysisk person som uppsåtligen bryter mot bestämmelserna om marknadsföring av penningspel i 14 b § i lotterilagen eller bryter mot förbudet mot marknadsföring i 62 § 2 mom. 1 punkten. Påföljdsavgiften ska enligt 62 h § påföras av marknadsdomstolen på framställning av Polisstyrelsen.

Av denna anledning föreslås det att en ny 7 punkt fogas till 1 kap. 2 § 2 mom. i lagen om rättegång i marknadsdomstolen med bestämmelser om marknadsdomstolens behörighet att handlägga ärenden som gäller påförande av påföljdsavgift enligt 62 d § i lotterilagen. Lagens 1 kap. 2 § 2 mom. har nyligen ändrats genom lag 117/2021, enligt vilken en ny 6 punkt har fogats till 2 mom. (RP 199/2020 rd). Lagen träder i kraft 1.11.2021.

6 §. *Marknadsrättsliga ärenden.* Marknadsdomstolen handlägger för närvarande som marknadsrättsliga ärenden de ärenden som gäller förbjudande av marknadsföring enligt 62 § i lotterilagen samt ärenden som gäller utdömande av vite som förelagts för att förstärka ett förbud mot marknadsföring. Marknadsdomstolen avses i fortsättningen handlägga både konkurrens- och tillsynsärenden och marknadsrättsliga ärenden i samband med lotterilagen. Av denna anledning föreslås det att 1 kap. 6 § i lagen om rättegång i marknadsdomstolen ändras så att hänvisningen i 1 mom. 6 punkten om handläggning av ärenden enligt lotterilagen upphävs och en ny 6 punkt fogas till 2 mom. enligt vilken marknadsdomstolen som marknadsrättsliga ärenden handlägger andra ärenden enligt lotterilagen än de som gäller påförande av påföljdsavgift.

7.5 Lag om verkställighet av böter

1 §. *Lagens tillämpningsområde.* I propositionen föreslås det att bestämmelser införs i lotterilagen om påföljdsavgifter som påförs för marknadsföring som strider mot lotterilagen. Enligt propositionen ska Rättsregistercentralen sköta verkställigheten av påföljdsavgifter. Vid verkställigheten ska lagen om verkställighet av böter iakttas. Det föreslås att lagen om verkställighet av böter ändras så att det i 1 § 1 mom. som gäller lagens tillämpningsområde införs en ny 17 punkt om påföljdsavgift som påförts enligt föreslagna 62 d § i lotterilagen. Lagens 1 § 1 mom. har nyligen ändrats genom lag 118/2021, enligt vilken en ny 16 punkt har fogats till 1 mom. (RP 199/2020 rd). Lagen träder i kraft 1.11.2021.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Den föreslagna laghelheten avses bli kompletterad med bestämmelser på lägre nivå. Bestämmelserna om bemyndigande att utfärda förordning i 13 c och 14 § i den gällande lotterilagen ska sammanslås. I fortsättningen avses 13 c § innehålla bemyndiganden att utfärda förordning med stöd av vilka bestämmelser får utfärdas genom förordning av inrikesministeriet om penningspelens egenskaper samt om kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för spelande. Bemyndigandena att utfärda förordning avses till sitt innehåll motsvara gällande lag. Lotterilagens 14 § 5 mom. föreslås innehålla en bestämmelse om bemyndigande att utfärda förordning enligt vilket närmare bestämmelser får utfärdas genom förordning av statsrådet om spelkontot, om kontrollen av spelarens identitet och av var spelaren är bosatt samt om förfarandet för säkerställande av att spelaren identifierat sig som registrerad spelare. Bestämmelsen om bemyndigande att utfärda förordning ska motsvara gällande lag med undantag av begreppet registrerad spelare, som är en ändring av teknisk karaktär. Lotterilagens 14 b § 10 mom. föreslås innehålla en bestämmelse om bemyndigande att utfärda förordning enligt vilket närmare bestämmelser får utfärdas genom förordning av statsrådet om innehållet i den rapport som ska ges om hur penningspel har marknadsförts. Bemyndigandet motsvarar gällande lag.

I lotterilagen föreslås även nya bemyndiganden att utfärda förordning. Det föreslagna nya 16 a § avses innehålla ett bemyndigande att utfärda förordning enligt vilket närmare bestämmelser får utfärdas genom förordning av inrikesministeriet om utarbetandet av planer för egenkontroll samt deras innehåll och genomförande. Det är fråga om reglering av teknisk karaktär om verkställigheten av egenkontroll. Det föreslås att det till lotterilagens 47 § fogas en bestämmelse om bemyndigande att utfärda förordning enligt vilken bestämmelser om när tidsfristen för lyftande av vinster som erhållits i spel som avses i 1 och 2 mom. börjar får utfärdas genom förordning av inrikesministeriet. Bestämmelser om likartade omständigheter som gäller anordnande av Veikkaus Ab:s penningspel föreskrivs genom förordning av inrikesministeriet med stöd av gällande 13 c § 4 mom.

De föreslagna författningsnivåerna motsvarar gällande lotterilag. Bemyndigandena att utfärda förordning anses uppfylla de krav som grundlagsutskottet i sin utlåtandepraxis ställt för fullmaktsbestämmelser om att tillräckliga grundläggande bestämmelser ska anges i lag samt att regleringen ska vara tillräckligt exakt och noggrant avgränsad.

9 Ikraftträdande

Enligt propositionen avses de föreslagna lagarna i huvudsak träda i kraft år 2022. Övergången till obligatorisk identifiering ska ske stegvis. Obligatorisk identifiering för penningautomater på spelplatser, dvs. så kallade utplacerade penningautomater avses träda i kraft vid ikraftträdandet av lagen år 2022. Bestämmelser om obligatorisk identifiering som gäller utplacerade penningautomater har redan tidigare utfärdats genom lagen om ändring av lotterilagen (677/2019), som till denna del träder i kraft 1.1.2022. Bestämmelser om identifiering som gäller allt penningspelande föreslås ingå i 14 §. Vid annat penningspelande på spelplatser än penningautomatspelande ska obligatorisk identifiering förutsättas från ingången av år 2023. Obligatorisk identifiering för så kallade skraplotter (snabblotterier med penningvinst) förutsätts dock först från ingången av år 2024.

Obligatorisk identifiering för så kallade kupongspel förutsätter förnyande av samtliga Veikkaus Ab:s utplacerade försäljningsterminaler och deras programvara. Vidare förutsätter obligatorisk identifiering att betydande reformer genomförs i synnerhet inom så kallat bolagsspelande, eftersom reformen påverkar produkturvalet, spelsystemet samt försäljnings- och köpprocessen för bolagsspelande. Avsikten är att de separata försäljningsterminalerna för totospel i detta sammanhang utgår, eftersom identifiering vid spelande av totospel inte är möjlig via de nuvarande försäljningsterminalerna. Reformen av försäljningsterminaler har konkurrensutsatts och den målsatta tidtabellen för ibruktagande är enligt Veikkaus Ab år 2022, varefter det tekniskt blir möjligt att införa obligatorisk identifiering för samtliga kupongspel. I fråga om skraplotter förutsätter identifierat spelande en betydande systemreform som hänför sig till tryckning av lotter, logistik, digitalisering av extra dragningar, försäljnings- och köpprocessen samt en reviderad process för utbetalningar av vinster. Dessutom förutsätts att ändringar görs i hanteringssystemet för lotter. Veikkaus Ab kan genomföra de olika faserna av obligatorisk identifiering redan före ikraftträdandet av de föreslagna ändringarna, om detta möjliggörs av de tekniska ändringar som identifieringen förutsätter.

Bestämmelserna om spärrning av betalningsrörelse föreslås bli tillämpliga 1.1.2023 efter den övergångsperiod som förutsätts av de tekniska ändringarna. Såsom beskrivits i avsnitt 4.3.1 förutsätter ibruktagandet av spärrar mot betalningsrörelse betydande ändringar i informationssystemen, såsom t.ex. utvecklande av separata betalnings- och monitoreringssystem samt tekniska förbindelser mellan kundregister och betalsystem. Till följd av annan reglering pågår även betydande förändringar i informationssystemen på banker som har ett bindande tidsschema och som binder bankernas resurser.

10 Förhållande till budgetpropositionen

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2022 och avses bli behandlad i samband med den. De åtgärder som ingår i propositionen och som gäller förebyggande och minskning av skadeverkningar till följd av penningspel har en minskande effekt på Veikkaus Ab:s avkastning och den av Veikkaus Ab betalda lotteriskatten som tas in i statsbudgeten. De lagändringar som gäller stödjande av Veikkaus Ab:s verksamhetsförutsättningar kan däremot ha en höjande inverkan på intäkterna från penningspel och lotteriskatt. År 2022 då lagändringarna träder i kraft

bedöms propositionen dock ha en minskande effekt på nettobeloppet av intäkterna från penningspel och lotteriskatt. De bedömda effekterna på Veikkaus Ab:s intäkter och på lotteriskatten behandlas mer ingående i avsnitt 4.3.1.

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Det första lagförslaget i propositionen innehåller bestämmelser vars grundlagsenlighet behöver bedömas. Bedömningsbehovet gäller särskilt den föreslagna regleringen om marknadsföring och spärrning av betalningsrörelse samt bestämmelserna om behandling av personuppgifter.

Ur hela komplexet av grundläggande fri- och rättigheter och rättigheternas karaktär av grundlagsfästa rättigheter har grundlagsutskottet härlett vissa allmänna krav på inskränkning av dem. Inskränkningar i grundläggande fri- och rättigheter bör bygga på lagar som stiftats av riksdagen. Inskränkningarna ska vara noga avgränsade och tillräckligt exakt definierade. Grunderna för inskränkningar ska vara acceptabla. Inskränkningar ska vara dikterade av något tungt vägande samhälleligt behov. Det kan inte föreskrivas genom vanlig lag om en inskränkning av kärnan i en grundläggande fri- och rättighet. Inskränkningarna ska vara förenliga med kravet på proportionalitet. Inskränkningarna bör vara nödvändiga för att ett acceptabelt syfte ska uppnås. Vissa inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna är tillåtna bara om målet inte kan nås genom mindre ingrepp i rättigheterna. Inskränkningarna får inte gå längre än vad som kan motiveras med beaktande av vikten av ett samhälleligt intresse som ligger bakom inskränkningen i relation till det rättsgoda som ska inskränkas. Inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna kräver ett adekvat rättsskydd. Inskränkningarna får inte heller stå i strid med Finlands internationella förpliktelser vad gäller de mänskliga rättigheterna (GrUB 25/1994 rd).

Enligt artikel 52.1 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna ska varje begränsning i utövandet av de rättigheter och friheter som erkänns i stadgan vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i ifrågavarande rättigheter och friheter. Med beaktande av proportionalitetsprincipen får begränsningar endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänintresse som erkänns av unionen eller behovet av skydd för andra människors rättigheter och friheter.

Syftena med propositionen hänför sig till 19 § 3 mom. i grundlagen, enligt vilken det allmänna ska främja befolkningens hälsa. Propositionen har också ett samband med skyldigheten för det allmänna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen att stödja familjer och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. De föreslagna bestämmelserna ingriper emellertid i någon mån i skyddet för privatlivet enligt grundlagens 10 §, yttrandefriheten enligt 12 § samt egendomsskyddet enligt 15 § och näringsfriheten enligt 18 § i syfte att uppnå ovannämnda mål. Begränsningarna gäller inte de nämnda rättigheternas kärnområde och de uppfyller de allmänna kraven på inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna, såsom anges nedan. Syftet med regleringen och grunderna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna kan anses vara acceptabla och basera sig på ett tungt vägande samhälleligt behov. Förebyggandet och minskningen av skadeverkningar av penningspel handlar om skydd av välfärd, hälsa och säkerhet. Överdrivet penningspelande orsakar vissa personer långvarigt lidande som äventyrar deras hälsa och liv. Penningspel orsakar individen mångahanda skadeverkningar som återspeglas i närmiljön och i hela samhället. Som allvarligast kan skadeverkningarna konkretiseras som förlust av människoliv. För att förebyggandet och minskningen av skadeverkningar av penningspel ska kunna vara effektiva krävs samtidiga åtgärder som stöder varandra. Spelandet koncentreras till personer som befinner sig i en svagare och mer sårbar socioekonomisk ställning, och dessa personers intressen behöver därför skyddas genom särskilda åtgärder som stöder förebyggandet av skadeverkningar. Det kan också vara

fråga om att trygga allmänna intressen, då skadeverkningar på individnivå återspeglas i större utsträckning i närmiljön och samhället.

11.1 Rörelsefrihet

Enligt 9 § i grundlagen har finska medborgare och utlänningar som lagligen vistas i landet rätt att röra sig fritt inom landet och att där välja bostadsort. Den gällande lotterilagens 15 § 1 mom. innehåller en bestämmelse om skyldigheten för Veikkaus Ab att från ett kasino avlägsna en person som är yngre än 18 år eller som är uppenbart påverkad av alkohol eller något annat rusmedel. Därtill har Veikkaus Ab enligt 15 § 2 mom. rätt att förbjuda en person tillträde i situationer som avses i momentet. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om regeringens proposition (RP 197/1999 rd) inte behandlat bestämmelserna med hänsyn till rörelsefriheten (GrUU 23/2000 rd och 22/2001 rd).

Motsvarande reglering ingår bl.a. i lagen om inkvarterings- och förplägnadsverksamhet (308/2006) och i alkohollagen (1102/2017). Skyldigheten enligt denna lag att avlägsna en uppenbart berusad person från serveringsstället har inte behandlats med hänsyn till inskränkande av de grundläggande fri- och rättigheterna i grundlagsutskottets utlåtande (GrUU 48/2017 rd). I sitt utlåtande som gällde lagen om privata säkerhetstjänster har grundlagsutskottet konstaterat, att den behörighet som föreslagits för en ordningsvakt att från sitt tjänstgöringsområde avlägsna en person som obehörigen vistas där innebär ett betydande intrång i individens grundläggande rättigheter. Grundlagsutskottet fäste uppmärksamhet vid den föreslagna bestämmelsens lösa formulering och ansåg det vara nödvändigt att bestämmelsen preciseras. En avgränsad rätt att avlägsna personer var enligt utskottets mening inte problematisk. (GrUU 22/2014 rd). De föreslagna bestämmelserna om Veikkaus Ab:s rätt att avlägsna en person från ett spelkasino eller en särskild spelsal kan anses på ett exakt och avgränsat sätt vara begränsad till att endast gälla avlägsnande från den avsedda affärslokalen på de grunder som avses i paragrafen.

11.2 Rätt till personlig frihet

Grundlagens 7 § 1 mom. innehåller en bestämmelse om rätten till liv samt bestämmelser om rätten till personlig frihet, integritet och trygghet. Den personliga friheten har karaktären av en allmän grundläggande fri- och rättighet, som inte bara skyddar människans fysiska frihet utan också hennes viljas frihet och självbestämmanderätt (RP 309/1993 rd). Rätten till personlig frihet kan dock begränsas med stöd av lag. De föreslagna spärrarna mot betalningsrörelse avser i praktiken att begränsa fysiska personers möjlighet att i Fastlandsfinland använda självvalda penningspelstjänster utanför det system med ensamrätt som regleras genom lotterilagen. I motiveringen till den föreslagna 62 l § anges de eventuella konsekvenserna av spärrar mot betalningsrörelse på penningspelande utanför Fastlandsfinland. I det tekniska utförandet av spärrar mot betalningsrörelse är det möjligt att beakta den regionala tillämpningen av lotterilagen.

Bakgrunden till den föreslagna regleringen kan anses vara en strävan, som är godtagbar med hänsyn till systemet med de grundläggande fri- och rättigheterna, att på grund av ett tungt vägande samhälleligt behov effektivera förebyggandet och minskningen av skadeverkningar av penningspel. Målet för regleringen som gäller spärrning av betalningsrörelse, i synnerhet i fråga om ett mer effektivt förebyggande av skadeverkningar, kan inte uppnås genom metoder som ingår i gällande lagstiftning bl.a. med beaktande av att en del spelande i takt med att penningspelandet kraftigt digitaliserats har övergått till sådana penningspel som tillhandahålls av penningspelsbolag utanför ensamrättssystemet och vilkas egenskaper, spelvillkor eller utbud inte på annat sätt kan regleras genom lotterilagen. Att anlitandet av penningspelstjänster möjligen i vissa fall skulle kunna förhindras även utanför det regionala tillämpningsområdet för lotterilagen samt den begränsning i den personliga friheten som detta kan innebära bedöms inte vara

mer långtgående än vad som är motiverat med beaktande av det tungt vägande samhälleliga intresset som ligger bakom regleringen. Penningspelstjänster utgör inte heller nödvändiga konsumtionsförnödenheter. Den föreslagna regleringen om spärrning av betalningsrörelse i relation till de allmänna förutsättningarna för inskränkning i de grundläggande fri- och rättigheterna behandlas även i avsnitten 11.6 och 11.7.

11.3 Skydd av privatlivet

Den föreslagna regleringen i 62 l–n och 43 § 3 mom. om förbud för tjänsteman vid Polisstyrelsen att delta i penningspel bör även bedömas i förhållande till skyddet för privatlivet. Enligt 10 § i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Utgångspunkten för skyddet för privatlivet enligt grundlagens 10 § är att individen har rätt att leva sitt eget liv utan godtycklig eller ogrundad inblandning av myndigheter eller andra utomstående. Begreppet privatliv kan också förstås som ett samlande begrepp för en persons privata krets (RP 309/1993 rd). Till exempel har regleringen som gäller myndighetens rätt att få information om var en person befinner sig eller till exempel mobilteleapparaters position ansetts ha betydelse med tanke på skyddet för privatlivet (GrUU 53/2005 rd, GrUU 11/2005 rd, GrUU 9/2004 rd, GrUU 36/2002 rd, GrUU 24/2001 rd).

Respekt för privatlivet ingår även i artikel 7 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna samt i artikel 8 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna innehåller därtill en separat artikel 7 om skydd av personuppgifter. Europeiska människorättsdomstolen har i sin beslutspraxis ansett att skyddet för personuppgifter kan ingå i nämnda rätt till tryggad respekt för privatlivet som nämns i artikel 8 (bl.a. *Rotaru v. Rumänien (28341/95) Stora sektionens dom 4.5.2000*). Skydd kan också ges en uppgift som i sig är offentlig (*Satakunnan Markkinapörssi Oy och Satamedia Oy v. Finland (931/13), Stora sektionens dom 27.6.2017*). Skydd för privatlivet ingår dessutom i artikel 17 i FN:s internationella konvention om medborgerliga rättigheter.

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande om lagförslaget som gällde ett övervakningssystem för bank- och betalkonton ansett, att det vid beredningen av nationell lagstiftning som har relevans för skyddet för privatliv och personuppgifter och som även grundar sig på EU-rätten finns anledning att fästa särskild uppmärksamhet vid EU-domstolens avgöranden i fallen Digital Rights Ireland (C-293/12 och C-594/12), Schrems (C-362/14) och Tele2 Sverige och Watson (C-698/15 och C-203/15) (GrUU 36/2017 rd, GrUU 35/2018 rd, GrUU 13/2017 rd, GrUU 9/2017 rd). I fallet Tele2 Sverige och Watson har EU-domstolen konstaterat att trafik- och lokaliseringsuppgifterna sammantagna gör det möjligt att dra mycket precisa slutsatser om privatlivet för de personer vilkas uppgifter har lagrats, såsom deras privatliv, deras vanor i vardagslivet, deras stadigvarande och tillfälliga uppehållsorter, deras dagliga förflyttningar och förflyttningar i övrigt, de aktiviteter de utövar, deras sociala relationer och de umgängeskretsar de rör sig i (punkt 99, se även Digital Rights-domen, punkt 27). Domstolen påpekade att det utifrån de här uppgifterna är möjligt att kartlägga de berörda personerna på ett sätt som är lika känsligt ur integritetssynpunkt som själva innehållet i kommunikationerna (GrUU 48/2018 rd).

Bestämmelser om spärrar mot betalningsrörelse förutsätter i praktiken att betaltjänstleverantörer på basis av adressuppgifter utreder om den fysiska person som är betalare eller betalningsmottagare har hemvist i Fastlandsfinland eller på Åland. Ärendet behandlas i specialmotiveringen till 62 l §. Förslaget innebär inte att personens fysiska position ska utredas till exempel med hjälp av lokaliseringsdata. Således möjliggör bestämmelsen inte heller att slutsatser dras med hjälp av lokaliseringsdata till exempel om var personer rör sig eller vistas. Genom propositionen ingriper man alltså till denna del inte i skyddet för privatlivet. De föreslagna bestämmelsernas förhållande till skyddet för personuppgifter behandlas i följande avsnitt.

Det föreslagna 43 § 3 mom. om förbud för en tjänsteman vid Polisstyrelsen att delta i sådana penningspel vars tekniska övervakning ingår i tjänstemannens uppgifter har betydelse med hänsyn till skyddet för privatlivet, eftersom spelandet sker i privatlivet. Bestämmelser av motsvarande art om begränsningar i privatlivet för tjänstemän ingår i statstjänstemannalagen (750/1994), där tjänstemannens rätt att inneha bisyssla begränsas bl.a. på grund av att bisysslan inte får äventyra förtroendet för en opartisk tjänsteutövning. I fråga om polisman är skötseln av bisyssla mer begränsad än i bestämmelsen enligt statstjänstemannalagen genom 15 g § i polisförvaltningslagen (110/1992) enligt vars 2 mom. en polisman inte får sköta sysslor som medför rättigheter eller skyldigheter som kan stå i strid med polisens uppgifter. Enligt 106 § i lagen om privata säkerhetstjänster får bl.a. en polisman inte arbeta t.ex. som ordningsvakt. Ovannämnda begränsningar har motiverats t.ex. med att tillförlitligheten och trovärdigheten av övervakningen kan äventyras för en tjänsteman vars tjänsteutövning innefattar övervakningsuppgifter, om tjänstemannen under sin fritid arbetar i uppgifter som han under tjänstetid övervakar. Även i den gällande lotterilagen har deltagande i penningspel begränsats. Enligt lagens 49 § får den som är anställd hos ett kasino och en officiell övervakare inte delta i de spel som anordnas i kasinot. Grundlagsutskottet har därvid i sitt utlåtande inte behandlat den föreslagna bestämmelsen (GrUU 23/2000 rd). Det kan anses föreligga godtagbara grunder för den föreslagna bestämmelsen i anknytning till den särskilda karaktären och omfattningen av övervakningsuppgifterna och befogenheterna. Den föreslagna bestämmelsen kan anses vara exakt och noggrant avgränsad, emedan förbudet att delta i penningspel endast gäller sådant penningspelande vars tekniska övervakning ingår i tjänstemannens uppgifter. Målet kan inte uppnås genom metoder som innebär ett mindre ingripande i den grundläggande rättigheten och begränsningen kan bedömas vara rätt proportionerad.

11.4 Skydd av personuppgifter

Skydd av personuppgifter ingår som en del i skyddet för privatlivet som tryggas genom 10 § 1 mom. i grundlagen. Bestämmelser om skydd av personuppgifter ska utfärdas genom lag. Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis begränsas lagstiftarens handlingsutrymme också av att skyddet av personuppgifter delvis omfattas av det skydd för privatlivet som tryggas i samma moment. Lagstiftaren ska trygga rättigheten på ett sätt som kan anses godtagbart med tanke på det samlade systemet med grundläggande fri- och rättigheter. Enligt grundlagsutskottets etablerade praxis är viktiga regleringsobjekt när det gäller skyddet av personuppgifter åtminstone registreringens syfte, innehållet i de registrerade personuppgifterna, tillåtna användningsändamål liksom även möjligheterna att lämna ut uppgifter samt lagringstiden för dem i personregistret och den registrerades rättsskydd (t.ex. GrUU 31/2017 rd, GrUU 13/2016 rd). Kravet på lagbestämmelser gäller också möjligheten att lämna ut personuppgifter med hjälp av en teknisk anslutning. Det måste dessutom föreskrivas genom lag om möjligheten att kombinera registeruppgifter (GrUU 17/2007 rd och GrUU 30/2005 rd). Regleringen av dessa omständigheter på lagnivå ska dessutom vara heltäckande, exakt och noggrant avgränsad.

I sin senaste utlåtandepraxis har grundlagsutskottet ansett att kraven på räckvidd för, exakthet hos och noggrann avgränsning av bestämmelser om skyddet av personuppgifter även kan uppfyllas genom en ändamålsenligt beredd allmän unionsförordning eller genom en allmän nationell lag (GrUU 14/2018 rd och utlåtanden som nämns där). Korrekt tolkade och tillämpade motsvarar bestämmelserna i dataskyddsförordningen enligt utskottets uppfattning också den nivå på skyddet av personuppgifter som bestäms utifrån Europakonventionen. Tillgodoseendet av skyddet för personuppgifter ska enligt utskottet i framtiden i första hand garanteras med stöd av dataskyddsförordningen och dataskyddslagen. I det sammanhanget bör man undvika nationell speciallagstiftning, som bör reserveras för situationer då den är dels tillåten enligt dataskyddsförordningen, dels nödvändig för att tillgodose skyddet för personuppgifter (GrUU 14/2018 rd, GrUU 2/2018 rd).

Grundlagsutskottet ser det 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. Bestämmelserna om behandling av känsliga uppgifter bör enligt grundlagsutskottets mening analyseras utifrån praxisen för tidigare bestämmelser på lagnivå i den utsträckning dataskyddsförordningen tillåter. Det bör finnas exakta och noggrant avgränsade bestämmelser om att det är tillåtet att behandla känsliga uppgifter bara om det är absolut nödvändigt. (Se t.ex. GrUU 51/2018 rd, GrUU 3/2017 rd ja GrUU 14/2018 rd).

Grundlagsutskottet har bedömt behandlingen av känsliga uppgifter med utgångspunkt i att inskränkningar i skyddet för privatlivet måste bedömas utifrån de allmänna villkoren för inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna (GrUU 14/2018 rd samt GrUU 42/2016 rd och de utlåtanden som nämns där). Utskottet har ansett att särskilt tillåtande av behandling av känsliga uppgifter berör själva kärnan i skyddet för personuppgifter (GrUU 37/2013 rd), vilket inneburit att t.ex. inrättandet av register med sådana uppgifter måste bedömas mot villkoren för inskränkningar i de grundläggande fri- och rättigheterna, särskilt lagstiftningens acceptabilitet och proportionalitet (GrUU 14/2018 rd, GrUU 29/2016 rd och t.ex. GrUU 21/2012 rd, GrUU 47/2010 rd samt GrUU 14/2009 rd).

Dataskyddsförordningens riskbaserade infallsvinkel innebär enligt grundlagsutskottet att det är möjligt att införa detaljerad och exakt nationell lagstiftning också när behandlingen av uppgifterna utgör en särskild risk på andra grunder än de som anges i artikel 9 och 10 i förordningen. Den nationella lagstiftningen ska också då vara förenlig med artikel 6 i förordningen (GrUU 15/2018 rd). Grundlagsutskottet har särskilt velat lyfta fram behovet av reglering i de fall där personuppgifterna behandlas av en myndighet (GrUU 14/2018 rd).

I fråga om utlämnande av uppgifter har grundlagsutskottet noterat vad och vem rätten att få information gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet. Myndighetens rätt att få och möjlighet att lämna ut information har enligt utskottet kunnat gälla behövliga uppgifter för ett visst syfte, om lagen gett en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om innehållet däremot inte angetts i form av en förteckning, ska det i lagstiftningen ingå ett krav på att uppgifterna är nödvändiga för ett visst syfte (se t.ex. GrUU 31/2017 rd samt GrUU 17/2016 rd och de utlåtanden som nämns där). I sina analyser av omfattning, exakthet och innehåll i lagstiftning om rätten att få och lämna ut uppgifter trots sekretess har utskottet lagt vikt vid att de uppgifter som lämnas ut är av känslig art (se t.ex. GrUU 38/2016 rd). Rätten till information som går före sekretessbestämmelserna går i sista hand ut på att den myndighet som är berättigad till informationen i och med sina egna behov åsidosätter de grunder och intressen som är skyddade med hjälp av den sekretess som gäller myndigheten som innehar informationen (GrUU 62/2010 rd och GrUU 42/2010 rd). Ju fullständigare bestämmelserna kopplar rätten till information till villkor i sak, desto mer sannolikt är det att begäran om information måste motiveras. Då kan också den som lämnar ut informationen bedöma begäran med avseende på de lagliga villkoren för utlämnandet. Genom att de facto vägra att lämna ut informationen kan den som innehar den göra att det uppstår ett läge där en utomstående myndighet måste undersöka skyldigheten att lämna ut information, det vill säga tolka bestämmelserna. Denna möjlighet är viktig då det gäller att anpassa tillgången till information och sekretessintressena till varandra (se t.ex. GrUU 12/2019 rd och GrUU 48/2017 rd). Utskottet anser att de här utgångspunkterna också kan tillämpas på rätten att få och lämna ut information trots banksekretessen (GrUU 12/2019 rd och GrUU 48/2018 rd).

I propositionen föreslås bestämmelser om de villkor på vilka Veikkaus Ab kan behandla personuppgifter för att säkerställa kundernas rättsskydd, förhindra oegentligheter och brott och för att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till. Dessutom avses lagen innehålla bestämmelser om tillsynsmyndigheternas rätt att få personuppgifter och sekretessbelagda uppgifter av Veikkaus Ab och andra aktörer som är föremål för tillsyn. Lagen ska även innehålla bestämmelser om utlämnande av Veikkaus Ab:s uppgifter för vetenskaplig forskning samt för de uppgifter som tilldelats social- och hälsovårdsministeriet och THL enligt lotterilagen.

I artikel 6 i dataskyddsförordningen föreskrivs det om villkoren för laglig behandling. Enligt artikel 6.1 c är behandlingen laglig om den är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Enligt led e i samma artikel är behandlingen laglig om den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning. Enligt artikel 9.1 i förordningen ska behandling av personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter vara förbjuden. I punkt 2 i samma artikel föreskrivs det om situationer där förbudet enligt punkt 1 inte ska tillämpas.

Den föreslagna regleringen om behandling av personuppgifter utgör lagstiftning som utfärdas inom ramen för det nationella handlingsutrymme som artikel 6.3 i den allmänna dataskyddsförordningen medger och som måste uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. I fråga om särskilda kategorier av personuppgifter baserar sig den föreslagna behandlingen av personuppgifter på artikel 9.2 g i den allmänna dataskyddsförordningen, enligt vilken särskilda kategorier av personuppgifter kan behandlas, om behandlingen är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av unionsrätten eller medlemsstatens nationella rätt. I fråga om vetenskaplig forskning baserar sig behandlingen av särskilda kategorier av personuppgifter på artikel 9.2 j som innehåller bestämmelser om behandling för arkivändamål av allmänt intresse, vetenskapliga eller historiska forskningsändamål eller statistiska ändamål i enlighet med artikel 89.1, på grundval av unionsrätten eller medlemsstatens nationella rätt. I bägge fallen ska regleringen om behandling av särskilda kategorier av personuppgifter stå i proportion till det eftersträvade syftet, vara förenlig med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd och innehålla bestämmelser om lämpliga och särskilda åtgärder för att säkerställa den registrerades grundläggande rättigheter och intressen.

Med stöd av den reglering som föreslås i propositionen ska personuppgifter även behandlas för andra än det ursprungliga ändamålet för insamling av uppgifterna. Veikkaus Ab behandlar spelaruppgifter förutom med stöd av lotterilagen även direkt med stöd av dataskyddsförordningen, varvid den rättsliga grunden för behandlingen är den registrerades samtycke, avtal eller den personuppgiftsansvariges lagstadgade intresse. Enligt de föreslagna bestämmelserna kan Veikkaus Ab även behandla de uppgifter som insamlats med stöd av dessa rättsliga grunder för iakttagande av sin lagstadgade skyldighet, när uppgifterna är nödvändiga för säkerställande av kundernas rättsskydd, för förhindrande av oegentligheter och brott, för utredning av oegentligheter eller för förebyggande och minskning av de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som penningspelandet ger upphov till. Dessutom ska Veikkaus Ab:s kunduppgifter på ovannämnt sätt överlåtas till vetenskaplig forskning samt till tillsynsmyndigheternas, social- och hälsovårdsministeriets och THL:s lagstadgade uppgifter när uppgifterna är nödvändiga med hänsyn till dessa. Regleringen ska då bedömas mot principen för ändamålsbegränsning på det sätt som föreskrivs i artikel 6.4 i dataskyddsförordningen. Bestämmelserna ska vara en nödvändig och proportionell åtgärd för säkerställande av de ändamål som anges i artikel 23.1 i den allmänna dataskyddsförordningen. Dessa ändamål innefattar bl.a. unionens eller en medlemsstats viktiga mål av generellt allmänt intresse samt skydd av den registrerade.

I de föreslagna bestämmelserna om Polisstyrelsens rätt att få uppgifter av betaltjänstleverantörer beaktas även grundlagsutskottets utlåtande i samband med ett övervakningssystem för bank- och betalkonton, som nämns i avsnitt 11.3 och som granskar skyddet för privatlivet (GrUU 48/2018). Polisstyrelsen avses inte ha rätt att få personuppgifter som hänför sig till enskilda betalningstransaktioner. I ju större utsträckning privata människor gör sina betalningar via ett bankkonto i stället för att använda kontanter, desto mer detaljerad blir den bild man kan få av deras privatliv utifrån transaktionerna på kontot, anser grundlagsutskottet. Transaktionerna kan rentav avslöja känsliga uppgifter såsom medlemskap i religionssamfund och användning av hälso- och sjukvårdstjänster. Därför kan fysiska personers detaljerade kontouppgifter enligt grundlagsutskottet jämställas med känsliga uppgifter som hör till kärnan i skyddet för privatlivet.

Regleringen om spärrar mot betalningsrörelse förutsätter i praktiken även att betaltjänstleverantörer utifrån adressuppgifter får reda på bostaden för den fysiska person som är betalare eller betalningsmottagare. I propositionen föreslås även bestämmelser om skyldighet för Veikkaus Ab att regelbundet kontrollera att spelaren fortsättningsvis är bosatt i Fastlandsfinland. Dessa åtgärder förutsätter behandling av personuppgifter.

Den föreslagna specialregleringen inom ramen för nationellt handlingsutrymme enligt dataskyddsförordningen har bedömts vara nödvändig. Regleringen gäller uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter eller annars uppgifter som ska anses vara känsliga, varvid behandlingen till följd av de risker som den orsakar förutsätter exakta och noggrant avgränsade bestämmelser som kompletterar den allmänna lagstiftningen bl.a. i fråga om tillåtna användningsändamål för personuppgifterna, innehållet i de uppgifter som behandlas, den maximala lagringstiden samt utlämnande av uppgifter. Den registrerades grundläggande rättigheter och intressen skyddas förutom av den föreslagna regleringen de registrerades rättigheter enligt dataskyddsförordningen samt de tillbörliga och särskilda åtgärder för skydd av dessa rättigheter som förutsätts i den allmänna lagstiftningen om dataskydd. I fråga om den behandling av personuppgifter som utförs av polisen som tillsynsmyndighet skyddas den registrerade också av de villkor för behandling av personuppgifter som anges i polisens personuppgiftslag.

Syftet med propositionen är att förebygga och minska skadeverkningar av penningspelande. Den verksamhet som bedrivs av social- och hälsovårdsministeriet enligt 52 § i lotterilagen utgör lagstadgat arbete för förebyggande och minskning av skadeverkningar, som går ut på att producera ett kunskapsunderlag som är nödvändigt för att målen för penningspelspolitiken ska kunna uppnås och att med hjälp av detta kunskapsunderlag utveckla verktyg för förebyggande och minskning av skadeverkningarna. Uppgifter på statistiknivå lämpar sig bra t.ex. för longitudinella studier där förändringar som inträffat i omvärlden bedöms i stora drag. Vid sidan av uppföljning på grov nivå måste man inom uppföljningsarbetet dock upprepningsvis ta ställning till detaljerade frågor om omständigheter och fenomen för vilka vetenskapliga bevis saknas eller för vilka den kunskap som finns tillgänglig inte är särskilt tillämplig för penningspelssystemet i Finland. Det är mycket svårt att bedriva detaljerad forskning enbart utifrån statistik. För att skadeverkningar ska kunna förebyggas och minskas är det nödvändigt att ta fram kunskap på individnivå. Till exempel är det svårt att så noggrant förutse ändrade beteendemönster hos spelare eller olika spelarkategorier att det skulle kunna beskrivas tillräcklig exakt med hjälp av indikatorvariabler på statistiknivå. THL behöver dessutom identifierade personuppgifter för att uppgifter om spelande från Veikkaus Ab ska kunna samköras med andra register (såsom demografiska data, bostadshushållets storlek, bostad och region, sysselsättningssituation, inkomster eller hälsa). Utlämnande av personuppgifter för bedömning och uppföljning av skadeverkningar är nödvändigt på grund av att Veikkaus Ab:s material inte innehåller all den information som är väsentlig och nödvändig för forskning och utvärdering. Särskilt när det gäller olika spelarkate-

goriers bakgrund och sårbarheter är det inte möjligt att skapa en bild enbart med hjälp av Veikkaus Ab:s datamaterial. Sådana uppgifter behövs för bedömningar av orsakssammanhang mellan penningspelande och skadeverkningar samt vid bedömningar av hur olika spelprodukter utnyttjas av olika sociala grupper. Med hjälp av sådan forskning kan man upptäcka t.ex. faktorer som exponerar för penningspelsproblem eller förvärrar befintliga problem, och det är väsentligt att känna till dessa sammanhang när åtgärder vidtas inom penningspelspolitiken. För närvarande utreds dessa frågor närmast genom enkätundersökningar. Sådana är dock förknippade med ett flertal problem i fråga om representativitet, täckning och tillförlitlighet, och kan inte besvara samma frågor som undersökningar av registermaterial.

Vid beredningen av propositionen har det bedömts att den reglering som föreslås om behandling av personuppgifter och utlämnande av sekretessbelagda uppgifter inte innebär någon mer långtgående inskränkning av de grundläggande fri- och rättigheterna än vad som är motiverat med beaktande av den vägande målsättningen bakom förslagen i relation till den grundrättighet som avses bli begränsad. Behandlingen av uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter och andra uppgifter som ska anses vara känsliga samt rätten att få tillgång till sekretessbelagda uppgifter har i de föreslagna bestämmelserna begränsats endast till det nödvändiga. Den föreslagna regleringen har ansetts vara nödvändig och stå i rätt proportion till säkerställandet av att de mål som ställts för förebyggande och minskning av skadeverkningar av penningspel ska uppnås. De bestämmelser som ingår i gällande lag om behandling och utlämnande av uppgifter har visat sig vara otillräckliga för att myndigheterna t.ex. skulle ha kunnat utvärdera de effekter som lagstadgade åtgärder i syfte att begränsa penningspelandet eller nya penningspel har haft på förekomsten av skadeverkningar. När personuppgifter behandlas för uppföljning av eller forskning i skadeverkningar av penningspelande eller för bedömning av skadligheten ska behandlingen aldrig vara inriktad på en enskild spelare, utan analyser görs alltid på gruppnivå. Resultat på individ- eller personnivå ska aldrig publiceras eller rapporteras. De föreslagna begränsningarna av skyddet för personuppgifter anses vara nödvändiga, och detta vägande samhällsintresse kan inte uppnås genom metoder som innebär ett mindre ingripande i den grundläggande rättigheten.

11.5 Yttrandefrihet

Bestämmelserna om marknadsföring av penningspel som ingår i propositionen ska bedömas i förhållande till yttrandefriheten. Enligt 12 § i grundlagen har var och en yttrandefrihet. Till yttrandefriheten hör rätten att framföra, sprida och ta emot information, åsikter och andra meddelanden utan att någon i förväg hindrar detta. Närmare bestämmelser om yttrandefriheten utfärdas genom lag. Det kan lagstiftas om sådana begränsningar i fråga om bildprogram som är nödvändiga för att skydda barn.

Den centrala avsikten med bestämmelsen om yttrandefrihet är enligt förarbetena till bestämmelsen att garantera den fria åsiktsbildningen som utgör grunden för ett demokratiskt samhälle, den fria offentliga debatten, massmediernas fria utveckling och pluralism samt möjligheten till offentlig kritik av maktutövningen (RP 309/1993 rd). Grundtanken beträffande yttrandefriheten har av tradition framför allt ansetts vara en politisk grundläggande frihet (GrUU 19/1998 rd, s. 5/II). Med spridning avses all slags publicering, spridning och förmedling av meddelanden. De dimensioner av yttrandefriheten som framgår av bestämmelsen bör inte tolkas för snävt (GrUU 52/2010 rd). Bestämmelsen förbjuder traditionell förhandsgranskning av meddelanden samt andra ingrepp i yttrandefriheten som innebär hinder i förväg. Att uppställa tillstånd som villkor för publicering av tryckalster är ett exempel på ett sådant hinder (RP 309/1993 rd).

Yttrandefriheten är inte bunden till någon särskild kommunikationsform, till exempel det tryckta ordet, utan yttrandefriheten tryggas oberoende av vilken metod man väljer för att uttrycka eller offentliggöra ett budskap (RP 309/1993 rd). I grundlagen uppfattas yttrandefriheten i ett vitt perspektiv och medieneutralt (t.ex. GrUU 60/2001 rd). Yttrandefriheten garanterar allmänt ett skydd för olika former av skapande verksamhet och självuttryck (RP 309/1993 rd).

Yttrandefriheten hindrar inte att de rättigheter som ingår i den inskränks genom en reglering baserad på efterhandsövervakning, så länge regleringen uppfyller de generella kriterierna för begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna. Begränsningarna ska bland annat vara exakta och proportionerliga och de får inte ingripa i kärnan i de grundläggande fri- och rättigheterna. Således kan till exempel långt gående och generell kriminalisering av politisk yttrandefrihet vara problematisk för yttrandefriheten (GrUU 26/2002 rd, RP 309/1993 rd).

Enligt artikel 11.1 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna har var och en rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende av territoriella gränser. Artikeln motsvarar artikel 10 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna. EU-domstolen har i sin rättspraxis konstaterat att rätten till yttrandefrihet inte är ovillkorlig, utan ska beaktas i förhållande till dess syfte i samhället. Därmed kan användningen av yttrandefriheten inskränkas förutsatt att det faktiskt tjänar målen för allmänt intresse och när begränsningarna inte ingriper i skyddade rättigheter på ett sätt som är oskäligt i relation till det eftersträvade målet och på ett sätt som kränker det väsentliga innehållet i denna rättighet. Dessutom har var och en enligt artikel 19 i FN:s konvention om medborgerliga rättigheter rätt till åsiktsfrihet utan ingripanden av utomstående.

Enligt grundlagsutskottet omfattar yttrandefriheten i princip också reklam och marknadsföring, även om utskottet inte har ansett att sådan kommunikation hör till yttrandefrihetens kärnområde. Enligt utskottets praxis kan reklam och marknadsföring omfattas av mer långtgående begränsningar än vad som annars vore möjligt. Å andra sidan måste också lagstiftning om reklam och marknadsföring uppfylla de allmänna villkoren för en lag som begränsar en grundläggande fri- och rättighet (GrUU 18/2014 rd, GrUU 6/2012 rd, GrUU 3/2010 rd, GrUU 54/2006 rd).

Grundlagsutskottet har konstaterat att begränsningarna som inriktats på marknadsföringen av penningspel som anordnas med stöd av lotterilagen är proportionerliga med tanke på verksamhetens särdrag och att de med tanke på det bakomliggande grundrättighetssystemet är godtagbara grunder som hänför sig till främjande av folkhälsan och skydd av barn. De begränsningar som då föreslogs (RP 96/2008 rd) var enligt utskottets åsikt rätt vaga med hänsyn till kravet på att begränsningar av de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara noggrant avgränsade och tillräckligt exakt definierade, men de motsvarade dock till sina mål i det stora hela bestämmelserna i 33 § i alkohollagen med likartade mål som godkänts under medverkan av grundlagsutskottet och inte var problematiska ur statsförfattningsrättslig synvinkel i samband med sådan reglering. Utskottet fäste uppmärksamhet vid det föreslagna bemyndigandet att utfärda förordning, enligt vilket närmare bestämmelser om tillåtna eller förbjudna sätt att marknadsföra penningspel kunde ha utfärdats genom förordning av statsrådet. Grundlagsutskottet konstaterade att bestämmelsen lämnade den som utfärdar förordningen rätt stor prövningsrätt att fatta beslut om en sådan reglering som gäller grunderna för en näringsidkares rättigheter och skyldigheter, med avseende på kravet på exakthet och 80 § 1 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet ansåg att bemyndigandet att utfärda förordning till denna del skulle strykas eller åtminstone de sätt att marknadsföra definieras som närmare skulle kunna regleras i förordningen för att lagförslaget skulle kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. (GrUU 15/2010 rd).

Grundlagsutskottet har tidigare även bedömt marknadsföring av sådan penningspelsverksamhet som sker utanför regleringen enligt lotterilagen i relation till yttrandefriheten. Utskottet har till exempel konstaterat att ett preciserat reklamförbud som bara riktar sig till penningspel på grund av de risker för sociala olägenheter, missbruk och rättsskyddet som hänger samman med lotterier av hasardspelstyp kan betraktas som en acceptabel inskränkning i yttrandefriheten. Regleringen ska enligt grundlagsutskottet även i det fallet uppfylla kraven på exakthet och noggrannhet som kan härledas av den straffrättsliga legalitetsprincipen (GrUU 22/2001 rd). Grundlagsutskottet har även bedömt definitionen av marknadsföring. Enligt utskottet motsvarade den definition av marknadsföring som föreslogs i regeringens proposition till lag om ändring av lotterilagen samt 2 och 7 § i lagen om behandling av vissa marknadsrättsliga ärenden (RP 96/2008 rd) till stor del regleringen av marknadsföring enligt 33 § i alkohollagen. En sådan reglering som syftar till att klargöra förbudet av marknadsföring av sådana lotterier som anordnats utan tillstånd och kriminaliseringen i samband med den är inte problematisk med hänsyn till den straffrättsliga legalitetsprincipen i 12 § i grundlagen och 8 § i grundlagen (GrUU 15/2010 rd).

Grundlagsutskottet har behandlat marknadsföring som hänför sig till penningspelsverksamhet som strider mot lotterilagen även i samband med regeringens proposition som gällde ändring av informationssamhällsbalken (numera lagen om tjänster inom elektronisk kommunikation) (RP 82/2017 rd). I regeringens proposition föreslogs en precisering av villkoren för beviljande av programkoncessioner för radio- och televisionsverksamhet så att någon programkoncession inte beviljas om det finns grundad anledning att misstänka att sökanden bryter mot bestämmelserna om marknadsföring av penningspel i lotterilagen. Vidare föreslogs det i propositionen att en programkoncession kan återkallas om koncessionshavaren upprepade gånger och allvarligt bryter mot bestämmelserna om marknadsföring av penningspel. Grundlagsutskottet konstaterade att de föreslagna ändringarna i bestämmelserna om villkoren för beviljande av programkoncessioner utvidgade bestämmelserna om koncessionsvillkoren i den reglering av koncessioner i informationssamhällsbalken som i och för sig hade kommit till genom medverkan av grundlagsutskottet (se GrUU 18/2014 rd) och som innebar att ett hinder för yttrandefriheten införs i förväg på ett sätt som är problematiskt med avseende på koncessionssystemet. Utskottet noterade att de föreslagna inskränkningarna inte byggde på koncessionssystemet och de ordningsaspekter som backar upp syftet med systemet, utan huvudsakligen på innehållet i kommunikationen. Det föreslagna kravet att den sökande inte av grundad anledning får misstänkas bryta mot 62 § 2 mom. 1 punkten i lotterilagen föreföll enligt grundlagsutskottet vara relativt oförenligt med de övriga föreslagna bestämmelserna. Utskottet ansåg att propositionen inte innehöll den typen av tungt vägande skäl som det krävs för att det ska vara godtagbart att i förväg hindra yttrandefriheten (GrUU 19/1998 rd). Enligt utskottet måste hänvisningen till lotterilagen strykas i bestämmelserna i 25, 28, 36 och 40 § i lagförslaget om villkor för koncession och tillstånd. Utan dessa ändringar ansågs lagförslaget inte kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning. (GrUU 40/2017 rd). Med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande strök kommunikationsutskottet hänvisningen till lotterilagen i bestämmelserna om beviljande av programkoncession (KoUB 21/2017 rd).

Grundlagsutskottet har behandlat förslag till bestämmelser som gällde marknadsföring av alkoholdrycker i sitt utlåtande med anledning av regeringens proposition med förslag till ändring av 33 och 40 § i alkohollagen (RP 70/2013 rd). I propositionen föreslogs bland annat en förlängning av förbudet mot reklam och en utvidgning av förbudet till att förutom televisionsverksamhet även gälla radioverksamhet. Grundlagsutskottet ansåg att de föreslagna ändringarna inte ledde till en märkbar utvidgning av begränsningarna i de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt grundlagsutskottets syn byggde begränsningarna på samma folkhälsofrämjande och barnskyddsrelaterade argument som är godtagbara med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna och att bestämmelserna alltså inte var konstitutionellt sett problematiska.

I propositionen om ändring av 33 § och 40 § i alkohollagen föreslogs det också, att förbudet mot reklam för alkoholdrycker skulle utvidgas till att gälla text- eller bildmaterial som produceras eller sprids av konsumenter. Grundlagsutskottet ansåg att det också i detta fall fanns samma godtagbara grunder som för begränsningarna för alkoholreklam i övrigt. Syftet med begränsningarna var att på ett i sig godtagbart sätt beakta den nya användningen av i synnerhet sociala medier för marknadskommunikation. Utskottet ansåg trots allt att det var ett problem med avseende på yttrandefrihetsskyddet att bestämmelsen i sin föreslagna lydelse inte entydigt föreföll utesluta från förbudet den självmanta kommunikation mellan konsumenter som hör till yttrandefrihetens kärnområde, låt vara att lagförslaget enligt motiven inte begränsade konsumenternas rätt att sända och ta emot det material de önskar. Enligt grundlagsutskottet uppfyllde bestämmelsen alltså inte de krav på exakthet och noggrann avgränsning som gäller för en begränsning av yttrandefriheten. Utskottet framställde en precisering av bestämmelsen så att den tydligare och mer detaljerat skulle uttryck för annonsörens aktiva medverkan och ange hurdan reklam som förbudet gäller (GrUU 40/2013 rd).

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har en omfattande rättspraxis som gäller yttrandefrihet. Domstolen har konstaterat att yttrandefriheten är en av grundpelarna i ett demokratiskt samhälle och en av de grundläggande förutsättningarna för dess framsteg och för varje människas utveckling. Yttrandefriheten kan emellertid begränsas genom lag, om detta förutsätts av vägande samhällsskäl och om begränsningen står i rätt proportion till det eftersträvade målet. Enligt artikel 10 punkt 2 i konventionen om mänskliga rättigheter medför utövandet av yttrandefrihet även ansvar och skyldigheter, vilket även domstolen har framhållit i sin beslutspraxis. Domstolen har intagit en stramare hållning till inskränkning i yttrandefriheten i sådana fall där det varit fråga om politiska yttranden eller offentlig debatt som tillhör kärnområdet av yttrandefriheten och som gäller ärenden av allmänt intresse. Däremot har man haft en mer positiv attityd till begränsningar som gällt till exempel kommersiellt uttryckande (t.ex. *Markt intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Tyskland, dom 20.11.1989, Mouvement Raëlien Suisse v. Schweitz, Stora sektionens dom 13.7.2012).*

När Europeiska människorättsdomstolen har bedömt motiveringen till att begränsa yttrandefriheten till exempel i syfte att skydda hälsa har domstolen tagit hänsyn till huruvida det uttryck som varit föremål för begränsning funnits tillgängligt för sårbara grupper, till exempel barn. Till exempel i fallet *Société de conception de presse et d'édition och Ponson v. Frankrike (26935/05), 5.3.2009*, ansåg domstolen i fråga om reklam för tobaksprodukter att det faktum att reklamen var ägnad att uppmuntra särskilt unga personer att använda tobaksprodukter var en tillräcklig och ändamålsenligt grund för inskränkning i yttrandefriheten.

Högsta förvaltningsdomstolen har i sitt beslut HFD:2018:86 behandlat marknadsföring som strider mot lotterilagen i relation till yttrandefriheten. Polisstyrelsen hade förbjudit ett finskt bolag att marknadsföra ett utländskt penningspelsbolag på sina webbsidor och i sociala medier. På det finska bolagets webbsidor och konton på sociala medier fanns omnämnande om samarbete med ett utländskt penningspelsbolag samt spelbolagets emblem. Ett sponsringsavtal hade ingåtts mellan det finska bolaget och det utländska penningspelsbolaget där det mot vederlag hade avtalats, att det finska bolaget ger det utländska penningspelsbolaget ökad synlighet bl.a. på internet och i sociala medier. Synligheten hade i ärendet bl.a. framgått på så sätt att det utländska penningspelsbolagets emblem hade varit synligt på webbplatsen och i sociala medier. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att det i ärendet var fråga om sådan marknadsföring som avses i 4 § i lotterilagen. Högsta förvaltningsdomstolen bedömde utifrån den utredning som inhämtades i ärendet som helhet och bl.a. av det sponsringsavtal som ingåtts mellan det utländska penningspelsbolaget och det finska bolaget, att det utländska penningspelsbolaget inriktar penningspelstjänster och gör reklam för dem även till Finland. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterade att lotterilagens syfte i sig är sådant som kan berättiga till en inskränkning i

yttrandefriheten vid reklam för penningspel, om inskränkningen är tillräckligt noggrant avgränsad och står i rätt proportion till målet. Enligt högsta förvaltningsdomstolen gäller den inskränkning i yttrandefriheten som meddelats i Polisstyrelsens beslut om förbud ett utländskt penningspelsbolags marknadsföring som sker på webbplatsen och i sociala medier för det finska bolagets bifirma och beslutet om förbud begränsar inte på andra sätt den kommunikation som det finska bolaget och dess bifirma bedriver på internet. Enligt högsta förvaltningsdomstolen är Polisstyrelsens beslut om förbud mot marknadsföring godtagbart i förhållande till lotterilagens syfte att minska negativa sociala och hälsomässiga konsekvenser som spelandet åsamkar och innehåller därmed inte en sådan inskränkning i yttrandefriheten som strider mot grundlagen och Europeiska människorättskonventionen.

Den föreslagna regleringen om Veikkaus Ab:s marknadsföring som avses ingå i 14 b § kan anses påverka yttrandefriheten. De föreslagna bestämmelserna begränsar inte yttrandefriheten för en fysisk person, utan konsekvenserna inriktas på Veikkaus Ab:s möjlighet att marknadsföra bolaget och dess penningspelsverksamhet. Såsom ovan konstaterats kan reklam och marknadsföring enligt grundlagsutskottets utlåtandepraxis begränsas i större omfattning än vad som är möjligt inom yttrandefrihetens kärnområde. Syftet med de föreslagna bestämmelserna som påverkar yttrandefriheten är folkhälsofrämjande och barnskyddsmässiga skäl som grundlagsutskottet tidigare ansetts vara godtagbara. (GrUU 15/2010 rd). Den föreslagna regleringen syftar till ett effektivare förebyggande av skadeverkningar av penningspel, och de föreslagna bestämmelserna är betydligt exaktare och mer avgränsade än de gällande bestämmelserna om Veikkaus Ab:s marknadsföring. Den föreslagna 14 b § avses bl.a. innehålla en detaljerad förteckning över förbjudna marknadsföringsmetoder och -sätt. I paragrafen ingår även bestämmelser om de spel som direkt med stöd av lagen inte får marknadsföras i motsats till att förbudet mot marknadsföring skulle fastställas i samband med att spelregler utfärdas. Bestämmelserna kan därmed anses uppfylla de krav som grundlagsutskottet i sin utlåtandepraxis har ställt för inskränkning i yttrandefriheten.

I propositionen föreslås inga ändringar i förbudet mot marknadsföringen av andra än Veikkaus Ab:s penningspel, som ingår i den gällande lotterilagen. Ett av de centrala målen med propositionen är att mer effektivt än hittills bekämpa marknadsföring av penningspel som strider mot lotterilagen. I avsnitt 2.4 beskrivs marknadsföring till Fastlandsfinland av penningspelsverksamhet som inte omfattas av ensamrättssystemet och som förekommer i betydande omfattning på webben, i sociala medier samt på tv-kanaler utanför Finland och som inriktar sig till finländare. För bekämpning av sådan marknadsföring föreslås det i propositionen att Polisstyrelsen ska kunna förbjuda även privatpersoner att marknadsföra penningspel som tillhör andra penningspelssammanslutningar än Veikkaus Ab. Dessutom ska en påföljdsavgift enligt förslaget kunna påföras för marknadsföring som strider mot lotterilagen. Syftet med förbudet som inriktas på privatpersoner samt möjligheten att påföra påföljdsavgift är att ingripa särskilt i marknadsföring som sker via sociala medier och som särskilt inriktas på unga. Det föreligger därmed ett tungt vägande allmänt intresse för den föreslagna ändringen. Även grundlagsutskottet har tidigare konstaterat att ett preciserat reklamförbud som bara riktar sig till penningspel kan på grund av de risker för sociala olägenheter, missbruk och rättsskyddet betraktas som en acceptabel inskränkning i yttrandefriheten, eftersom de åtgärder som ingår i gällande lagstiftning i syfte att bekämpa marknadsföring av penningspelsverksamhet som bedrivs utanför ensamrättssystemet i praktiken har visat sig vara otillräckliga.

Propositionen avser inte att utvidga det förbud mot marknadsföring av penningspel utanför systemet med ensamrätt som ingår i gällande lag, utan däremot utvidga myndighetens behörighet att i efterhand ingripa i sådan lagstridig marknadsföring. Bestämmelsen ingriper inte i den självmanta kommunikationen mellan privatpersoner. Syftet med regleringen är att mer effektivt än i nuläget försöka ingripa i sådan kommunikation som ska anses utgöra marknadsföring och som

bottnar i en strävan att påverka konsumenternas kommersiella köpbeslut. Ett beslut om förbud av Polisstyrelsen och en eventuell påföljdsavgift utgör enligt förslaget metoder som används som sista utväg för att ingripa i lagstridig marknadsföring som bedrivs av fysisk person. Polisstyrelsens avsikt är att i första hand genom rådgivning och anvisningar informera fysiska personer om förbudets innehåll. De föreslagna nya bestämmelserna om förbud och påföljdsavgift kan inte anses leda till att den fria offentliga debatten om penningspelande förhindras i samhället. Sådan samhällsdebatt ska alltså inte heller betraktas som marknadsföring av penningspel. Den föreslagna regleringen ingriper därmed inte heller i kärnan i de grundläggande fri- och rättigheterna. Bestämmelserna om beslut om förbud och påförande av påföljdsavgift kan anses vara exakta och noggrant avgränsade. Den föreslagna bestämmelser uppfyller därmed också de övriga förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna.

11.6 Egendomsskydd

Regleringen i propositionen som gäller spärrar mot betalningsrörelse ska även bedömas ur egendomsskyddets perspektiv. Enligt 15 § i grundlagen är vars och ens egendom tryggad. Genom det grundlagsenliga egendomsskyddet skyddas traditionellt rättigheter och förmåner med förmögenhetsvärde, av vilka de mest omfattande är äganderätten till föremål. Egendomsskyddet omfattar utöver den principiella rätten för en ägare att disponera och använda sin egendom på önskat sätt också rätten att råda över den (GrUU 41/2006 rd, GrUU 49/2005 rd, GrUU 15/2005 rd).

Egendomsskyddet garanteras i artikel 17 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Enligt 1 punkten i bestämmelsen har var och en rätt att besitta lagligen förvärvad egendom, att nyttja den, att förfoga över den och att testamentera bort den. Ingen får berövas sin egendom utom då samhällsnyttan kräver det, i de fall och under de förutsättningar som föreskrivs i lag och mot rättmätig ersättning för sin förlust i rätt tid. Nyttjandet av egendomen får regleras i lag om det är nödvändigt för allmänna samhällsintressen. Artikeln motsvarar artikel 1 i Europeiska människorättskonventionens första tilläggsprotokoll.

Europeiska människorättsdomstolen har i sin beslutspraxis tilldelat egendomsskyddet en självständig betydelse. Skyddet kan också gälla en sådan framtida inkomst som personen på basis av gällande lagstiftning kan anse sig vara berättigad till (t.ex. *Kopecký v. Slovakien, Stora sektionens dom 28.9.2004*). Däremot skyddas inte sådan egendom som förvärvats på olaglig väg eller som använts för att begå brott (t.ex. *Butler v. Storbritannien, beslut 27.6.2002 och Yildirim v. Italien, beslut 10.4.2003*).

Egendomsskyddet i grundlagen säkrar också varaktigheten i ett avtalsförhållande, även om förbudet mot retroaktiva ingrepp i avtalsförhållanden inte har varit absolut i grundlagsutskottets praxis (se t.ex. GrUU 2/2014 rd, GrUU 36/2010 rd, GrUU 42/2006 rd). Skyddet för kontinuiteten i förmögenhetsrättsliga rättshandlingar bottnar i tanken att skydda rättssubjektens berättigade förväntningar i ekonomiska frågor (se t.ex. GrUU 2/2014 rd, GrUU 36/2010 rd, GrUU 42/2006 rd). Grundlagsutskottet har i allmänhet ansett att det i skyddet för berättigade förväntningar ingår en rätt att lita på att lagstiftningen om viktiga rättigheter och skyldigheter i avtalsförhållanden är bestående och att dessa frågor därför inte kan regleras på ett sätt som urholkar parternas rättsliga ställning i oskälig grad (GrUU 2/2014 rd, GrUU 36/2010 rd, GrUU 42/2006 rd). Grundlagsutkottet har även bedömt den här typen av bestämmelser som ingriper i egendomsskyddet med avseende på de generella villkoren för begränsningar i de grundläggande fri- och rättigheterna, till exempel kravet på acceptans och proportionalitet (se t.ex. GrUU 56/2005 rd, GrUU 2/2014 rd, GrUU 36/2010 rd).

Enligt den gällande lotterilagen får penningspel inte anordnas eller marknadsföras inom Fastlandsfinlands territorium av något annat penningspelsbolag än Veikkaus Ab. Till denna del föreslås inga ändringar i propositionen. Lotterilagen hindrar inte personer som vistas i Fastlandsfinlands territorium att via internet spela penningspel som tillhandahålls av penningspelsföretag utanför ensamrättssystemet, och sådant spelande är inte heller förbjudet eller straffbart enligt lag. I syfte att begränsa penningspelande utanför ensamrättssystemet föreslås nu att bestämmelser fogas till lotterilagen om förbud mot initiering och genomförande av betalningstransaktioner. På en spärrlista som hålls av Polisstyrelsen placeras enligt förslaget en sådan penningspelssammanslutning som i strid med lotterilagen marknadsför sina penningspel i Fastlandsfinland och som av Polisstyrelsen med stöd av 62 a § i lotterilagen har förbjudits att anordna penningspel.

I propositionen föreslås det att leverantören av betaltjänster ska spärra sådana betalningstransaktioner som hänför sig till penningspelande och där betalaren är en spelare och mottagaren en penningspelssammanslutning som placerats på den spärrlista som upprätthålls av Polisstyrelsen. Bestämmelsen hänvisar till en situation där insatsen som krävs för att spela penningspel har betalats. Dessutom föreslås det i propositionen att betaltjänstleverantörer ska spärra sådana betalningstransaktioner där mottagaren är en spelare och betalaren är en penningspelssammanslutning som placerats på spärrlistan. I den sistnämnda betalningstransaktionen är det i praktiken fråga om en vinst eller medel som spelaren överfört från spelkontot till bankkontot och som spelaren erhållit i ett penningspel som anordnats av en sådan penningspelssammanslutning som med anledning av marknadsföring i strid med lotterilagen har placerats på en offentlig spärrlista, dvs. en inkomst av sådant penningspelande som enligt lagen avses bli förhindrad. En spärrning av utbetalning av vinst eller överföring av medlen kan i praktiken vara möjlig, om spelaren under spelandet, alltså vid betalning av spelinsatsen, har lyckats kringgå den spärr som ställts för betalningsrörelsen, eller om betalningstransaktionen av någon anledning i det skedet då spelinsatsen betalades inte har identifierats som betalningsrörelse som ska spärras, och spelandet därför kan fortgå. Innan bestämmelserna träder i kraft samt även i samband med det förfarande som tillämpas när en penningspelssammanslutning placeras på spärrlistan är det viktigt att sörja för tillräcklig information för att särskilt spelare ska vara medvetna om att spärrar kommer att tas i bruk och hur de påverkar betalningsrörelsen i samband med penningspelandet.

Syftet med spärrar mot betalningsrörelse är att begränsa tillgången till penningspel utanför ensamrättssystemet och därmed mer effektivt förebygga och bekämpa de skadeverkningar som spelandet ger upphov till. Med hänsyn till inskränkning i de grundläggande fri- och rättigheterna kan detta anses utgöra ett tungt vägande samhälleligt behov. De åtgärder som ingår i gällande lagstiftning i syfte att särskilt bekämpa penningspelsverksamhet som bedrivs utanför ensamrättssystemet och marknadsföring av den har i praktiken visat sig vara otillräckliga. Det kan anses vara nödvändigt att utvidga åtgärderna för bekämpning av skadeverkningar av penningspel till det utbud som ligger utanför ensamrättssystemet, eftersom åtgärderna för bekämpning av skadeverkningar inom systemet annars förblir utan effekt. Spelande som riktar sig utanför ensamrättssystemet har ett samband med allvarliga skadeverkningar av penningspel och utgör på ett markerat sätt uttryckligen konsumtion av högriskspel. Det är inte heller möjligt att genom lotterilagen reglera egenskaper hos penningspel eller spelbegränsningar i fråga om sådana penningspel som tillhandahålls av penningspelsbolag utanför systemet med ensamrätt. Behovet att begränsa tillgången till penningspel utanför ensamrättssystemet har accentuerats i och med att penningspelandet kraftigt har digitaliserats. Spärrar mot betalningsrörelse handlar framför allt om en åtgärd för att förebygga skadeverkningar.

Att spärrar mot betalningsrörelse tekniskt skulle kunna kringgås påverkar effekten av spärrning med tanke på förebyggandet av skadeverkningar av penningspel. Å andra sidan, såsom konsta-

teras i avsnitt 4.3.3, kan det dock förmodas att endast en del av spelarna i praktiken skulle utnyttja möjligheterna att kringgå spärrar. Ibruktagandet av spärrar mot betalningsrörelse kan också bedömas höja spelarnas medvetenhet om att de inriktas på verksamhet som inte regleras av lotterilagen och som inte heller övervakas av Polisstyrelsen. Spärrning av betalningsrörelse kan bedömas höja tröskeln att spela penningspel som tillhandahålls av penningspelsbolag utanför ensamrättssystemet, och å andra sidan kan spärrar gallra ut sådant utbud som strider mot lotterilagen. Genom spärrning av betalningsrörelse kan man därmed, trots möjligheterna att kringgå dem, uppnå det eftersträvade målet att på ett effektivare sätt förebygga skadeverkningar av penningspel.

Spärrning av betalningsrörelse avses bli genomförd enligt ett exakt och noga avgränsat förfarande, och de ska t.ex. inte ställas in automatiskt. Om ett penningspelsbolag som står utanför systemet med ensamrätt marknadsför sina penningspel i strid med det förbud som ingår i den gällande lotterilagen avses myndigheten kunna meddela ett förbud i vilket ändring kan sökas. De penningspelssammanslutningar som är föremål för beslut om förbud ska placeras på en spärrlista, varvid banker och andra betaltjänstleverantörer ska spärra betalningsrörelse som hänför sig till penningspelande för dessa bolag. Den föreslagna regleringen om spärrar mot betalningsrörelse står därmed i rätt proportion i förhållande till målen, eftersom mindre restriktiva medel inte har varit tillräckliga.

Enligt lotterilagen har Veikkaus Ab ensamrätt att anordna och marknadsföra penningspel. I lotterilagen har det dock inte ansetts vara nödvändigt att förbjuda spelare att spela andra än Veikkaus Ab:s spel eller att föreskriva sådant spelande vara straffbart. Den föreslagna bestämmelsen om spärrning av en betalningstransaktion från en penningspelssammanslutning till en spelare avses gälla fordringar för deltagande i sådan penningspelsverksamhet som marknadsförts i strid med lotterilagen och som på grund av tungt vägande samhälleligt behov anses vara nödvändigt att begränsa genom spärrning av betalningsrörelse. Det kan därmed inte anses vara fråga om sådan egendom som spelaren kan anse sig vara berättigad att få tillgång till. Den föreslagna bestämmelsen och inskränkningen i de grundläggande fri- och rättigheterna som avses i den bedöms vara nödvändig och stå i rätt proportion i förhållande till det eftersträvade målet. Den föreslagna regleringen syftar också enligt 19 § 3 mom. i grundlagen till att främja befolkningens hälsa.

11.7 Näringsfrihet

Bestämmelserna i propositionen om marknadsföring som strider mot lotterilagen och spärrar mot betalningsrörelse bör vägas i relation till näringsfrihet. Enligt grundlagens 18 § 1 mom. tryggas var och en rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Bestämmelsen avser att stadfästa var och ens rätt att skaffa sin utkomst genom arbete, yrke eller näring. Bestämmelsen stadfäster principen om företagandets frihet, eftersom yrke och näring uttryckligen nämns som medel att skaffa utkomst (RP 309/1993 rd). Den rätten kan begränsas genom lag.

I bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna avser uttrycket envar eller var och en fysiska personer. Bestämmelserna om de grundläggande fri- och rättigheterna utsträcker sig indirekt till juridiska personer, eftersom ett intrång i rättigheterna för en juridisk person kan innebära att man gör intrång i rättigheter som tillkommer en individ som befinner sig bakom den juridiska personen (RP 309/1993 rd).

Enligt artikel 16 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna ska näringsfriheten erkännas i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis. Artikeln grundar sig på EU-

domstolens rättspraxis. Domstolen har bland annat erkänt rätten att utöva ekonomisk eller kommersiell verksamhet samt avtalsfrihet. Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna innehåller ingen motsvarande bestämmelse, men Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna har ofta behandlat frågan i samband med artikel 8 som gäller respekt för privatlivet och artikel 1 i tilläggsprotokollet som gäller egendomsskydd.

Europeiska människorättsdomstolen har behandlat ett antal fall i samband med begränsning av penningspelsverksamheten som gällt rättigheterna för dem som anordnar penningspelsverksamhet. Till exempel i fallet Tipp 24 AG v. Tyskland (beslut 27.11.2012) var det fråga om förbud mot ordnande, förmedling och marknadsföring av onlinespel i Tyskland. Klagandebolaget hade fungerat som förmedlare av onlinespel. Bolaget ansåg förbudet bland annat bryta mot sitt egendomsskydd, eftersom bolaget till följd av förbudet förlorade ett betydande kundkrets och intäkter. Europeiska människorättsdomstolen ansåg att syftet med förbudet var att bestämma över användning av egendom, varvid det var fråga om ett ingripande i klagandebolagets egendomsskydd. Det fanns emellertid tungt vägande samhälleliga skäl för ingripandet, och domstolen ansåg att klagandebolagets verksamhetsområde till sin karaktär var sådant, att det traditionellt hade varit föremål för olika begränsningar, varvid bolaget inte med fog hade ansett sig kunna fortsätta med ifrågavarande verksamhet i all evighet. Domstolen beaktade de vägande samhälleliga skälen som medverkade till att förbudet föreskrevs och ansåg att de negativa effekterna för klagandebolaget inte kunde anses vara oproportionerliga.

I ett annat fall Svit Rozvag, Tov och andra v. Ukraina (dom 27.6.2019) var det fråga om ett förbud mot hela penningspelsverksamheten i Ukraina, vilket resulterade i att de tillstånd som klagandebolagen hade beviljats att anordna penningspel upphävdes. Domstolen konstaterade att det med hänsyn till människorättskonventionen inte förelåg något behov att bedöma huruvida det i sig var tillbörligt att tillåta eller helt förbjuda penningspelsverksamhet. Domstolen ansåg att det väsentliga i det föreliggande fallet var att bedöma på vilket sätt förbudet hade genomförts. Det faktum att man i den ukrainska lagstiftningen inte alls hade beaktat någon övergångsperiod eller någon som helst gottgörelse till de näringsidkare som på grund av förbudet under en mycket kort tidsperiod tvingades upphöra med hela sin verksamhet orsakade enligt domstolen-näringsidkarna enligt domstolen en oskälig börda. Sättet på vilket förbudet genomfördes var därmed inte förenligt med proportionalitetsprincipen. Genom propositionen föreslås inga ändringar i de bestämmelser i lotterilagen som reglerar rätten att anordna penningspel eller andra lotterier. Grundlagsutskottet har konstaterat att lotterier måste betraktas som ekonomisk aktivitet i syfte att skaffa fram medel, och begränsningarna i verksamheten bör bedömas utifrån näringsfriheten som tryggas i 18 § i grundlagen. Sett ur näringsfrihetens perspektiv är lotterier en så speciell form av ekonomisk verksamhet att tillståndsplikt måste anses godtagbart för att garantera deltagarnas rättssäkerhet, minska de sociala olägenheterna med lotterier och för att motverka brott och missbruk. Enligt utskottet är det motiverat att lotterier inte får bedrivas för privat vinning, åtminstone inte i någon större omfattning. Rätten att anordna lotterier kan således begränsas inom ramen för att intäkterna från lotterier ska användas för sociala, kulturella och andra allmännyttiga och ideella ändamål (GrUU 23/2000 rd).

Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande med anledning medborgarinitiativet med förslag till förbud mot pälsdjursuppfödning (GrUU 18/2013 rd) bedömt ett förbud som avsågs gälla en hel näring. Utskottet ansåg att grundlagen i sig inte utgjorde något hinder för att helt förbjuda en tidigare tillåten näring, om riksdagens majoritet skulle komma fram till att det är fråga om en oetisk verksamhet och om förslaget också i andra avseenden skulle uppfylla grundlagens krav. Enligt grundlagsutskottet var det klart att om riksdagen stannade för ett förbud mot pälsdjursuppfödning skulle detta för att skydda näringsidkarnas näringsfrihet och egendomsskydd genomföras på ett sätt som är godtagbart med hänsyn till de allmänna villkoren för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Därtill skulle man beakta den skyldighet som det

allmänna enligt 18 § 2 mom. i grundlagen har att främja sysselsättningen och verka för att alla tillförsäkras rätt till arbete.

Endast Veikkaus Ab får anordna och marknadsföra penningspel i Fastlandsfinland. Gällande lagstiftning innehåller inga bestämmelser om förbud mot spelande av penningspel som inte omfattas av ensamrättssystemet eller straffbarhet av sådant spelande.

De föreslagna spärrarna mot betalningsrörelse kan anses innebära ett ingrepp i näringsfriheten till exempel i fråga om sådana i Fastlandsfinland bosatta personer som i nuläget helt eller delvis skaffar sin utkomst genom att även eller uteslutande spela penningspel som anordnas av penningspelsbolag utanför systemet med ensamrätt. Det finns inga exakta uppgifter om antalet av sådana personer. Sakkunniga har i hörandena bedömt att det finns flera hundra personer som spelar poker professionellt och tiotals personer som bedriver professionell idrottsvadhållning. Syftet med de föreslagna bestämmelserna är emellertid inte att införa egentligt förbud eller hinder för någon att skaffa sin utkomst genom penningspel, utan endast att begränsa åtkomsten till penningspel i fråga om penningspelsbolag utanför ensamrättssystemet som marknadsför i strid med lotterilagen, vilket i sin tur kan ha faktiska konsekvenser för spelarnas förtjänstmöjligheter. Därtill är det möjligt att en person som är bosatt i Fastlandsfinland står i anställningsförhållande till ett penningspelsbolag utanför ensamrättssystemet. Regleringen avses dock endast gälla betalningsrörelse som hänför sig till penningspelande och som sker mellan spelaren och penningspelssammanslutningen, varvid den inte ingriper i eventuella lönebetalningar.

Regleringen som gäller spärrar mot betalningsrörelse påverkar även juridiska personer, eftersom bestämmelserna avser att även begränsa tillhandahållandet av betaltjänster till sådana penningspelssammanslutningar som placerats på myndighetens spärrlista. Dessutom kan den föreslagna regleringen påverka verksamheten för en penningspelssammanslutning som marknadsför i strid med lotterilagen och som placerats på spärrlistan, i och med att den inkommande och utgående betalningstrafiken i samband med penningspelande i praktiken förhindras. Såsom beskrivits i avsnitt 4.3.1 finns det ett stort antal olika betaltjänstleverantörer. Det finns emellertid inte tillgång till information om hur många betaltjänstleverantörers tjänster för närvarande anlitas i den betalningstrafik som hänför sig till penningspelande för penningspelssammanslutningar utanför ensamrättssystemet, och det är inte heller möjligt att ge någon bedömning av hur många betaltjänstleverantörers betalningsrörelse som de facto kommer att påverkas av de föreslagna bestämmelserna om spärrning.

Den föreslagna regleringen kan anses påverka näringsfriheten för de fysiska personer som befinner sig bakom den juridiska personen. I sådana situationer anses det dock att ett avstånd föreligger mellan de juridiska personerna och de enskilda individerna och att begränsningen av näringsfriheten inte är betydande, med beaktande av att det åtminstone till största delen är fråga om stora bolag som tillhandahåller betaltjänster eller penningspelstjänster. För de bolag som endast tillhandahåller betaltjänster i samband med penningspelande kan begränsningen bli mer betydande, om det är fråga om ett mindre företag. Konsekvenserna av de föreslagna bestämmelserna för enskilda personer kan emellertid anses vara obetydliga och indirekta (se egendomsskyddet för juridiska personer GrUU 45/1996 rd och GrUU 17/1997 rd).

Syftet med spärrar mot betalningsrörelse är att begränsa tillgången till penningspel utanför ensamrättssystemet och därigenom på ett effektivare sätt förebygga och bekämpa skadeverkningar av penningspelande. Med hänsyn till begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna kan detta på de ovan anförda sätten anses vara ett tungt vägande samhälleligt skäl. Såsom beskrivits i avsnitt 11.6 är det inte möjligt att uppnå propositionens målsättning genom metoder som är mindre begränsande med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna. Även skyldigheten för det allmänna enligt 19 § 3 mom. i grundlagen att främja befolkningens hälsa ska

tilldelas betydelse vid bedömningen av regleringens acceptabilitet. Det anses vara nödvändigt att de förebyggande åtgärderna utvidgas till utbudet som står utanför systemet med ensamrätt på grund av att de metoder som möjliggörs av gällande lag är otillräckliga. Såsom konstaterats i avsnitt 2.1 drabbar de skadeverkningar som penningspelandet orsakar förutom spelaren även närstående och samhället i bredare betydelse. För att skadeverkningarna ska kunna minskas och förebyggas på befolkningsnivå krävs det åtgärder som påverkar samtliga kategorier av penningspelare, inte enbart problemspelare. Därför anses det vara nödvändigt att spärrar mot betalningsrörelse gäller samtliga spelare oavsett om det i fråga om vissa spelare handlar om skadligt penningspelande eller eventuell anskaffning av utkomst genom penningspelande. Även professionellt penningspelande kan leda till skadeverkningar.

Den föreslagna regleringen bedöms vara exakt och noggrant avgränsad bl.a. med beaktande av att spärrningen av betalningsrörelse avses vara grundad på överklagbara beslut av myndigheten och på en offentligt tillgänglig spärrlista. Spärrar mot betalningsrörelse avses inte heller gälla all betalningsrörelse som hänför sig till penningspel som tillhandahålls av penningspelssammanslutningar utanför systemet med ensamrätt, utan de gäller endast sådana som bedriver marknadsföring i strid med lotterilagen. Således innebär begränsningen inte en mer långtgående åtgärd än vad som är motiverat med hänsyn till förebyggande och minskning av skadeverkningar av penningspel. På ovan angivna grunder kan de begränsningar som inriktas på näringsfriheten anses uppfylla kravet på proportionalitet.

11.8 Administrativa påföljdsavgifter

Det föreslås att det till lotterilagen fogas bestämmelser om en administrativ påföljdsavgift som en påföljd för marknadsföring som strider mot lotterilagen. Med anledning av detta ska ändringar även göras i lagen om rättegång i marknadsdomstolen och lagen om verkställighet av böter. I grundlagsutskottets praxis har påföljdsavgifter ansetts utgöra administrativa påföljder av sanktionskaraktär för en lagstridig gärning eller försummelse. Utskottet har i sak jämställt en ekonomisk påföljd av straffkaraktär med en straffrättslig påföljd (se t.ex. GrUU 9/2018 rd).

Grundlagsutskottets syn enligt praxis har varit, att även om kravet på exakthet enligt den straffrättsliga legalitetsprincipen i grundlagens 8 § inte direkt gäller administrativa påföljder kan det allmänna kravet på exakthet i regleringen ändå inte förbigås i samband med sådan reglering (t. ex. GrUU 9/2018 rd, GrUU 39/2017 rd, GrUU 2/2017 rd, GrUU 15/2016 rd, GrUU 10/2016 rd och GrUU 57/2010 rd). På det sätt som förutsätts av 2 § 3 mom. i grundlagen ska de allmänna grunderna för administrativa påföljder bestämmas i lag, eftersom det innebär utövning av offentlig makt att påföra en sådan påföljd. Utskottet har också ansett att det är fråga om betydande utövning av offentlig makt. Det ska lagstiftas exakt och tydligt om grunderna för betalningsskyldigheten och avgiftens storlek samt om den betalningsskyldiges rättsskydd och grunderna för att verkställa lagen (t.ex. GrUU 9/2018 rd, GrUU 39/2017 rd, GrUU 2/2017 rd, GrUU 15/2016 rd, GrUU 10/2016 rd och GrUU 28/2014 rd). Enligt grundlagsutskottets syn ska regleringen av systemet med besvärstillstånd inte gälla besvär över beslut om påföljdsavgift i sådana fall där marknadsdomstolen beslutar om påföljdsavgift i första instans (GrUU 49/2016 rd).

Grundlagsutskottet har i sin etablerade praxis ansett att de administrativa sanktionerna inte får strida mot oskyldighetspresumtionen i grundlagens 21 § vad gäller förfarandet, och de får inte heller grunda sig enbart på omvänd bevisbörda eller ett strikt objektivt ansvar (GrUU 9/2018 rd, GrUU 39/2017 rd, GrUU 2/2017 rd, GrUU 15/2016 rd, GrUU 57/2010 rd och GrUU 4/2004 rd).

Enligt grundlagsutskottets vedertagna praxis ska administrativa påföljder av sanktionskaraktär även uppfylla proportionalitetskraven i fråga om påföljder (t.ex. GrUU 39/2017 rd, GrUU

2/2017 rd, GrUU 15/2016 rd, GrUU 28/2014 rd, GrUU 12/2019 rd). De bestämmelser som är relevanta för proportionaliteten gäller sanktionernas storlek i eurobelopp, men också de omständigheter som ska beaktas vid fastställandet av påföljdens storlek och avstående från påföljdsavgift. Utskottet anser att det också med tanke på proportionaliteten är motiverat att det av bestämmelserna om påföljdsavgifter uttryckligen framgår att påförandet av påföljdsavgifter är beroende av prövning (GrUU 12/2019 rd).

Grundlagsutskottet har ansett att det med avseende på 98 och 99 § i grundlagen är ett exceptionellt arrangemang, att ändring i beslut av en förvaltningsmyndighet ska sökas hos en allmän domstol. Av motiverad orsak har det dock varit möjligt att avvika från fördelningen mellan domstolslinjerna i dessa bestämmelser, och också från processformen. En sådan orsak kan vara ärendets privaträttsliga eller straffrättsliga karaktär som talar för behandling vid allmän domstol (GrUU 23/2007 rd, GrUU 50/2006 rd, GrUU 32/2005 rd, GrUU 54/2001 rd, GrUU 12/2001 rd och GrUU 9/2001 rd). Utskottet ansåg också att det då fanns skäl att bedöma den aktuella situationen, där en påföljd påförs av en specialdomstol på ansökan av en förvaltningsmyndighet (GrUU 12/2019 rd).

Kravet på behörig behandling enligt 21 § 1 mom. i grundlagen kan anses förutsätta att rättegångsförfarandet är lämpligt med tanke på särdragen hos det aktuella ärendet. Särdragen i det tillämpliga rättegångsförfarandet får med hänsyn till ärendets natur inte försämra en parts rätt till försvar och rättssäkerhet. Ur denna synvinkel kan det anses vara lämpligt att lagenligheten i beslut som grundar sig på utövning av offentlig makt bedöms i ett förvaltningsprocessuellt förfarande. Denna princip som bygger på ärendets natur framgår delvis av grundlagsutskottets praxis (se GrUU 32/2018). Påförande av en administrativ straffpåföljd grundar sig på betydande utövning av offentlig makt och anses enligt vedertagen praxis vara ett förvaltningsärende. Vid behandlingen av ärendet ska myndigheten tillämpa förvaltningslagen, och domstolen ska tilllämpa lagen om rättegång i förvaltningsärenden. Grundlagsutskottet ser det som uppenbart att det är motiverat och ändamålsenligt att domstolen behandlar administrativa påföljdsavgifter i förvaltningsprocessuell ordning (GrUU 12/2019 rd).

Den högsta domsrätten i förvaltningsprocessuella mål utövas enligt 99 § 1 mom. i grundlagen av högsta förvaltningsdomstolen. Marknadsdomstolens avgöranden i ärenden som gäller påföljdsavgift ska således överklagas hos högsta förvaltningsdomstolen. Enligt grundlagsutskottets praxis är det ett undantag från huvudregeln i det nuvarande systemet med besvärstillstånd att marknadsdomstolen i första instans beslutar om en administrativ sanktion (t.ex. GrUU 49/2016 rd). Med beaktande av att den administrativa påföljd som angavs i lagförslaget är sträng, bör beslutet om påförande av påföljden enligt grundlagsutskottet kunna överklagas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen utan besvärstillstånd (GrUU 12/2019 rd).

I det föreslagna systemet med påföljdsavgift är det fråga om nationell reglering. Ett system med påföljdsavgift kan anses vara nödvändigt, eftersom flera aktörer utanför systemet med ensamrätt avsiktligt riktar sin marknadsföring till Fastlandsfinland genom att i marknadsföringen använda t.ex. finska språket, finländska personer som är kända från offentligheten eller på annat sätt fenomen som är föremål för intresse för personer som är bosatta i Fastlandsfinland. Vid sidan av marknadsföring som direkt riktas till Fastlandsfinland försöker man också på olika sätt kringgå det entydiga förbudet i den gällande lotterilagen mot att marknadsföra andra än Veikkaus Ab:s penningspel. Såsom framgår av avsnitt 2.4 har Polisstyrelsen under de senaste åren aktivt t.ex. genom olika administrativa styrningsmetoder försökt ingripa i den marknadsföring av penningspel som förekommer i olika kanaler. Metoderna har dock visat sig vara otillräckliga. Den sammanlagda effekten av olika metoder för ingripande ökar, om Polisstyrelsen får utvidgade befogenheter att bekämpa verksamhet som strider mot lotterilagen. En möjlighet att påföra påföljdsavgift är motiverad också av den anledningen att förseelsernas karaktär å andra sidan

inte i alla situationer förutsätter att det straffrättsliga systemet i alla situationer ska anlitas. Det straffrättsliga förfarandet ska i princip tillgripas som en sista utväg, t.ex. när det gäller särskilt skadlig eller klandervärd marknadsföring som strider mot lotterilagen.

Grundlagsutskottet har konstaterat att en straffrättslig sanktion uttrycker principiellt en större klandervärdhet än en mer neutral administrativ påföljd. Enligt utskottet kan också avgiftspåföljder fungera allmänpreventivt, varvid deras effekt är baserad på bl.a. övervakning och graden av risk för att åka fast och på att påföljden påförs snabbt (GrUU 9/2018 rd). Det föreslagna systemet med påföljdsavgift avses uttryckligen leda till ovannämnda, av grundlagsutskottet framförda effekter. Systemet kompletterar de metoder som Polisstyrelsen för närvarande kan anlita för att ingripa i förfarande som strider mot lotterilagen genom att det möjliggör påförande av påföljdsavgift i en administrativ tillsynsprocess, som är snabbare än straffrättsliga metoder. Dessutom har det föreslagna systemet med påföljdsavgift en klar allmänpreventiv effekt.

Det föreslås att det till lagen fogas bestämmelser bland annat om rättsmedel i samband med påföljdsavgiften samt förbud mot dubbel straffbarhet. För beaktande av legalitetsprincipen och för att säkerställa bestämmelsens proportionalitet föreslås lagen innehålla exakta och tydliga bestämmelser om grunderna för betalningsskyldighet och avgiftens storlek samt om avgiftens högsta belopp. Dessutom innehåller propositionen bestämmelser om avstående från påföljdsavgift. Av bestämmelserna om påföljdsavgifter föreslås även uttryckligen framgå att påförandet av dem är beroende av prövning. Ärenden som gäller påföljdsavgifter avses bli behandlade vid marknadsdomstolen i förvaltningsprocessuell ordning på det sätt som förutsätts av grundlagsutskottet. Dessutom ska rättsskyddsgarantierna säkerställas genom att beslut om påförande av påföljdsavgift kan överklagas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen utan besvärstillstånd. De föreslagna bestämmelserna kan därmed anses uppfylla de krav som grundlagsutskottet i sin beslutspraxis har ställt för lagstiftning om påföljdsavgifter. Förhållandet till grundlagen av sådan marknadsföring som strider mot lotterilagen och som utgör grunden för påförande av påföljdsavgift behandlas i avsnitt 11.5.

11.9 Den föreslagna lagstiftningens förhållande till Åland

Bestämmelserna i propositionen om marknadsföring som strider mot lotterilagen och spärrning av betalningsrörelse bör även bedömas i förhållande till landskapet Ålands självstyrelse. Det är fråga om reglering som tillämpas i riket och som kan tillämpas på en åländsk aktör som i strid med lotterilagen marknadsför sina penningspel i riket.

Enligt 120 § i grundlagen har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland. Självstyrelselagen är i formellt hänseende inte en grundlag, men till följd av den kvalificerade lagstiftningsordning som den förutsätter är den jämförbar med grundlagar (RP 1/ 1998 rd, s. 127/II). Angående lagstiftningsordningen för självstyrelselagen gäller enligt 75 § i grundlagen det som särskilt bestäms i självstyrelselagen. Enligt 69 § i självstyrelselagen kan självstyrelselagen inte ändras eller upphävas annat än genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget. Besluten ska i riksdagen fattas i den ordning som gäller vid ändring eller upphävande av grundlag och i lagtinget med en majoritet om minst två tredjedelar av de avgivna rösterna.

Lotterilagstiftningen hör med stöd av bestämmelserna om allmän ordning och säkerhet i 18 § 6 punkten i självstyrelselagen samt med stöd av bestämmelserna om näringsverksamhet i 18 § 22 punkten i självstyrelselagen till landskapets lagstiftningsbehörighet. Enligt 18 § 25 punkten i självstyrelselagen har landskapet lagstiftningsbehörighet även i fråga om beläggande med straff och storleken av straff inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. En-

ligt 26 punkten i samma paragraf har landskapet även lagstiftningsbehörighet i fråga om utsättande och utdömande av vite samt användning av andra tvångsmedel inom rättsområden som hör till landskapets lagstiftningsbehörighet. Förvaltningsbehörigheten och budgeträtten i angelägenheter som hör till landskapet Ålands lagstiftningsbehörighet ankommer med stöd av 23 och 44 § i självstyrelselagen på landskapsmyndigheterna. Den i självstyrelselagen föreskrivna behörigheten är uteslutande i den meningen att lagar som antagits av riksdagen inte träder i kraft på Åland till den del angelägenheten hör till landskapets behörighet. Genom landskapslag kan det emellertid inte föreskrivas om verksamhet som sker utanför landskapet.

Av ovannämnda följer att det genom rikslagstiftning inte kan föreskrivas om angelägenheter som med stöd av självstyrelselagen hör till landskapets behörighet. Genom rikslagstiftning kan en statlig myndighet inte heller ges i uppdrag att tillämpa förvaltningsbehörighet eller använda tvångsmedel i angelägenheter där behörigheten ankommer på landskapets myndigheter (HD 2001:38 och 2001:79). Det regionala tillämpningsområdet för strafflagen i samband med anordnande av lotterier har bedömts i ett avgörande av högsta domstolen (HD 2005:27). Grundlagsutskottet har i samband med tidigare regeringspropositioner som gällt rikets lotterilag bedömt den föreslagna lotterilagstiftningens förhållande till landskapet (GrUU 23/2000 rd, GrUU 22/2001 rd, GrUU 36/2001 rd och GrUU 15/2010 rd)

Med beaktande av lagstiftningen om behörighetsfördelning och högsta domstolens ovannämnda avgöranden kan rikslagstiftning endast tillämpas på sådan lotteri- och penningspelsverksamhet som har anordnats eller marknadsförts inom rikets område. Som anordnande av penningspel i riket eller som marknadsföring av penningspel kan inte betraktas till exempel enbart tillgängligheten av en åländsk aktörs finskspråkiga spelwebbplatser på internet (jfr 4 § 8 punkten i lotterilagen). Även grundlagsutskottet har konstaterat, att administrativa tvångsåtgärder kan riktas mot en aktör som opererar på Åland endast om penningspelsverksamheten har anordnats inom rikets territorium (GrUU 15/2010 rd). Administrativa åtgärder enligt lotterilagen kan alltså inriktas eller strafflagen tillämpas på ett företag eller en förening med hemort på Åland endast, om en sådan aktör genom aktiva åtgärder marknadsför eller anordnar sina penningspel inom rikets territorium. Tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna är beroende av rättspraxis.

Den föreslagna regleringen som gäller spärrning av betalningsrörelse avses endast gälla betalningsrörelse till och från riket som hänför sig till penningspelande. Såsom konstateras i detaljmotiveringen till 62 l § avses betaltjänstleverantörer inte få spärra betalningsrörelse som sker på Åland av en sådan penningspelssammanslutning som placerats på spärrlistan. Förslaget innebär att grunden för placering på spärrlistan är marknadsföring som strider mot lotterilagen.

Med stöd av vad som anförts ovan innehåller de föreslagna bestämmelserna inga hinder föranledda av bestämmelserna i självstyrelselagen för behandling av propositionen i riksdagen i vanlig lagstiftningsordning. I den föreslagna formen har bestämmelserna inte heller någon inverkan på angelägenheter som hör till den behörighet varom föreskrivs i självstyrelselagen för landskapet Åland.

På ovannämnda grunder kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning. Regeringen anser det dock vara önskvärt att grundlagsutskottets utlåtande om saken inhämtas.

Kläm

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

Lagförslag

1.

Lag

om ändring av lotterilagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lotterilagen (1047/2001) 1 § 1 mom., 2 § 2 mom., 3 § 2 mom. 2 punkten, 4 § 4 punkten, 12, 13 b, 13 c, 14, 14 a, 14 c, 15 och 16 §, rubriken för 4 kap., 19 §, 35 § 2 mom., 36 § 1 mom. samt 42, 43, 44, 47, 50–53, 62 a–62 c, 64 och 66 §,

av dem 1 § 1 mom., 3 § 2 mom. 2 punkten, 4 § 4 punkten, 12, 13 b, och 14 b §, rubriken för 4 kap. 19 §, 35 § 2 mom. samt 43, 44, 51 och 53 § sådana de lyder i lag 1286/2016, 13 c, 14, 14 c och 16 § samt 36 § 1 mom. sådana de lyder i lag 677/2019, 14 a och 64 § sådana de lyder i lagarna 1286/2016, 460/2017 och 677/2019, 42 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 506/2009 och 575/2011, 47, 62 a och 62 b §, sådana de lyder i lagarna 1286/2016 och 677/2019, 62 c § sådan den lyder i lagarna 661/2010 och 134/2013 samt 66 § sådan den lyder i lag 1358/2019, och

fogas till lagen en ny16 a, till 45 §, sådan den lyder i lag 1286/2016, ett nytt 3 mom., till lagen nya 54 och 55 §, i stället för 54 och 55 § som upphävts genom lag 1286/ 2016, samt nya 62 d–62 n § som följer:

1 §

Lagens tillämpningsområde och syfte

I denna lag föreskrivs det om anordnande av lotterier och tillsynen över anordnandet, Veikkaus Ab:s verksamhet och begränsningar i verksamheten, redovisningen av avkastningen och de ändamål för vilka avkastningen kan användas samt tillsynen över användningen av avkastningen.

— —

2 §

Definition av lotteri

— —

Vad som i denna lag föreskrivs om lotteri gäller även bedrivande av kasinoverksamhet och ställande av kasinospel, penningautomater och varuvinstautomater samt andra spelautomater och spelanordningar till allmänhetens förfogande mot vederlag så att spelaren kan få en vinst med penningvärde som helt eller delvis beror på slumpen.

— —

3 §

Definitioner av penningspel och av formerna för anordnande av dem

— —

I denna lag avses med

— —

2) *vadhållningsspel* ett penningspel, där spelaren har möjlighet att, genom gissning av händelser eller resultat vid idrottstävlingar och andra tävlingar, inklusive hästtävlingar, samt penningspel, delta i fördelningen av de vinster som bestäms enligt produkten av den penninginsats spelaren ställt och det odds som utvisar sannolikheten för spelobjektets resultat; vid vadhållning kan spelaren lösa ut vinsten helt eller delvis även om vadhållningsobjektet ännu inte gett något resultat,

— —

4 §

Övriga definitioner

I denna lag avses med

— —

4) *spelkonto* en spelares konto som penningspelsbolaget tillhandahåller för penningspel,

— —

12 §

Veikkaus Ab

Veikkaus Ab är ett aktiebolag som helt och hållet ägs av staten.

Bolaget ska bedriva penningspelsverksamhet så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspel 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.

Bolaget har ett förvaltningsråd. Förvaltningsrådet ska följa och övervaka att bolaget bedriver penningspelsverksamhet på det sätt som föreskrivs i 2 mom. samt stödja samarbetet mellan bolaget och dess intressentgrupper.

Veikkaus Ab:s dotterbolag som bildats med stöd av i 13 b § 2 mom. avsett tillstånd får bedriva annan verksamhet än penningspelsverksamhet. Sådan verksamhet ska bokföringsmässigt särskiljas från Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet. De ekonomiska relationerna mellan dotterbolaget och Veikkaus Ab ska ordnas på marknadsvillkor.

Om inte något annat föreskrivs i denna lag eller någon annanstans i lag, tillämpas på Veikkaus Ab bestämmelserna om aktiebolag samt lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007).

13 b §

Begränsningar i Veikkaus Ab:s verksamhet

Veikkaus Ab får inte anordna andra lotterier än penningspel.

Veikkaus Ab får inte utan tillstånd av statsrådets kansli bilda eller förvärva andra bolag än sådana som behövs för dess penningspelsverksamhet eller förvärva aktier i dem eller överlåta aktier i dessa bolag till en ny ägare.

Veikkaus Ab eller dess dotterbolag får inte utan tillstånd av statsrådets kansli

1) inrätta fonder eller göra överföringar till ospecificerade reserver eller ändra deras bokföringskaraktär,

2) ändra sitt aktiekapital eller sin bolagsordning,

3) bevilja lån,

4) göra andra investeringar än sådana anskaffningar av anläggningstillgångar som verksamheten förutsätter.

Veikkaus Ab får inte ge utdelning av sin vinst eller sitt fria egna kapital till aktieägarna. Veikkaus Ab och dess dotterbolag får inte heller dela ut vederlagsfria förmåner av sin vinst eller sitt överskott till sina anställda.

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 spelandet 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.

I syfte att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till kan spelreglerna även innehålla

1) bestämmelser om speltempot eller andra egenskaper hos vissa kategorier av spel, vissa typer av spel eller vissa spel,

2) bestämmelser om uppställandet av kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för vissa kategorier av spel, vissa typer av spel, vissa spel och vissa spelare.

14 §

Registrering av spelare, identifiering vid spelande, spelkonto samt kundkontroll

För att säkerställa genomförandet av de begränsningar för spelande som avses i 13 c § 5 mom. och 14 c § ska Veikkaus Ab vid anordnandet av penningspel registrera spelaren, öppna ett spelkonto för spelaren och se till att spelaren kan spela penningspel endast om denne har identifierat sig som registrerad spelare hos Veikkaus Ab.

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

Vid registrering av en spelare ska Veikkaus Ab kontrollera spelarens identitet för att fastställa att spelaren har uppnått myndighetsåldern. Veikkaus Ab ska vid registrering av en spelare och regelbundet under kundrelationen kontrollera var spelaren är bosatt för att fastställa att det territoriella tillämpningsområdet för lagstiftningen i en annan stat eller region respekteras.

Vad som i 1 och 2 mom. föreskrivs om öppnande av spelkonto och om kontrollen av var spelaren är bosatt tillämpas dock inte när penningspel anordnas på ett kasino.

Spelaren ska ges uppgifter om de medel som finns på spelkontot och om transaktioner, spelhändelser och begränsningar för spelande.

Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om spelkontot, om kontrollen av spelarens identitet och av var spelaren är bosatt samt om förfarandet för säkerställande av att spelaren identifierat sig som registrerad spelare.

Bestämmelser om de åtgärder för kundkontroll som hänför sig till förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism finns i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017).

14 a §

Åldersgränsen för penningspel

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

Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om sätten att kontrollera att en spelare har uppnått myndighetsåldern.

14 b §

Marknadsföring av penningspel

Veikkaus Ab får marknadsföra penningspelen och bolaget om

marknadsföringen till sin volym, omfattning, synlighet och frekvens är måttfull samt nödvändig för att efterfrågan på penningspel ska styras in på sådan penningspelsverksamhet som bedrivs enligt denna lag och på sådant penningspelande som ger upphov till mindre ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar.

Marknadsföringen får inte främja sådant penningspelande som ger upphov till ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar genom att

1) förhärliga eller uppmuntra till penningspelande,

2) framställa rikligt penningspelande på ett positivt sätt eller framställa det att någon låter bli att spela eller spelar måttligt på ett negativt sätt,

3) vardagliggöra penningspelande eller jämställa penningspelande med en persons vardagliga rutiner,

4) framställa penningspelande som ett sätt att förbättra en persons ekonomiska ställning eller som ett alternativ till arbete,

5) beskriva penningspelande som ett sätt att främja en persons sociala framgång eller den sociala acceptansen av en person,

6) ge en vilseledande eller osanningsenlig bild av vinstmöjligheterna i ett penningspel, överbetona möjligheterna till stora vinster eller beskriva penningspelande som ekonomiskt, socialt eller hälsomässigt riskfritt,

7) utnyttja okunnighet, bristande erfarenhet eller godtrogenhet i anslutning till penningspelande,

8) erbjuda spelpengar, eller erbjuda penningspel kostnadsfritt, till nedsatt pris eller i samerbjudanden,

9) i samband med köp av penningspel eller annan nyttighet, val av penningspel eller lyftande av vinst erbjuda spelaren att köpa eller välja ett annat penningspel,

10) i samband med köp av penningspel utlova annan slumpartad förmån än den vinstmöjlighet som ingår i penningspelet,

11) uppmana en person att genom penningspelande finansiera allmännyttig verksamhet

12) främja penningspelandet på något annat än i 1–11 punkten avsett, men därmed jämförbart sätt.

Marknadsföring får inte riktas till minderåriga eller till personer som annars är i utsatt ställning. Minderåriga personer får inte förekomma i marknadsföringen. Penningspel får inte marknadsföras i samband med sådan televisions- och radioverksamhet, offentlig visning på biografer

av bildprogram och publikationsverksamhet som är riktad till minderåriga eller i sådana mediers tjänster som är riktade till minderåriga eller som särskilt tilltalar minderåriga och unga personer.

Följande penningspel får inte marknadsföras på andra ställen än sådana särskilda spelsalar och kasinon där spelen finns:

1) penninglotterier, när de anordnas elektroniskt,
2) tippningsspel med snabb spelrytm, när de uteslutande anordnas elektroniskt,
3) penningautomater,
4) kasinospel.

Sådana kombinationsspel som i samband med utfärdande av spelreglerna har konstaterats vara förenade med en särskild risk för skadeverkningar till följd av penningspel får inte marknadsföras på andra ställen än de särskilda spelsalar, kasinon och travbanor där spelet eller försäljningsställen för spelet finns.

Spelplatser för penningspel som avses i 4 och 5 mom. får inte marknadsföras. Information får dock ges om spelplatserna.

Marknadsföring av penningspel i bildform eller i en tryckt publikation ska alltid innehålla uppgift om den tillåtna åldersgränsen för penningspelande samt uppgift om spelarens möjlighet att belägga sig själv med spelförbud och uppgift om en serviceproducent som tillhandahåller hjälp mot penningspelsproblem, om det finns utrymme för detta i marknadsföringsmaterialet.

Marknadsföring får inte riktas till en spelare som ställt in en spärr som gäller allt spelande. Om spelaren har ställt in en spärr för ett visst penningspel, får endast sådana spel marknadsföras som spelaren inte själv har spärrat.

Polisstyrelsen har till uppgift att övervaka att bestämmelserna i denna lag och konsumentskyddslagen (38/1978) följs vid marknadsföringen av penningspel. Veikkaus Ab ska varje år ge inrikesministeriet och Polisstyrelsen en rapport om marknadsföringen av penningspel.

Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om innehållet i den rapport som avses i 9 mom.

14 c §

Veikkaus Ab:s begränsningar för spelande

Veikkaus Ab ska vid behov uppställa kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för vissa kategorier av spel, vissa typer av spel, vissa spel och vissa spelare i syfte att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till samt erbjuda spelaren möjlighet att själv uppställa ovannämnda begränsningar.

15 §

Förhindrande av och förbud mot spelande i kasinon och i särskilda spelsalar

Veikkaus Ab får inte ge någon som är yngre än 18 år eller som är uppenbart påverkad av alkohol eller något annat berusningsmedel eller droger tillträde till ett kasino eller en särskild spelsal och ska avlägsna sådana personer från kasinon och särskilda spelsalar.

Veikkaus Ab och dess personal har rätt att förbjuda en person tillträde till ett kasino eller en särskild spelsal, avlägsna personen eller begränsa personens spelande, om

1) personen misstänks för falskspel eller har gjort sig skyldig till falskspel,
2) personens uppträdande stör eller kan misstänkas störa ordningen i kasinot eller den särskilda spelsalen,
3) spelandet har vållat eller kan misstänkas vålla personen ekonomiska, sociala eller hälsomässiga men,
4) personen har begärt att Veikkaus Ab ska vägra personen tillträde till kasinot eller den särskilda spelsalen eller begränsa personens spelande.

Ett förbud eller en begränsning kan meddelas för viss tid eller tills vidare. Ett tidsbestämt förbud gäller minst en månad och högst ett år.

En person som meddelats ett förbud eller en begränsning tills vidare kan tidigast ett år efter det att förbudet eller begränsningen meddelats begära att förbudet eller begränsningen undanröjs. Ett förbud eller en begränsning som meddelats med stöd av 2 mom. 1–3 punkten för att gälla tills vidare ska undanröjas om det inte finns vägande skäl till att förbudet ska fortsätta. Ett förbud eller en begränsning som gäller tills vidare och som meddelats med stöd av 2 mom. 4 punkten på spelarens begäran undanröjs tre månader från det att begäran om undanröjande har framställts.

16 §

Särskilda bestämmelser om penningautomater

Penningautomater ska placeras så att spelandet på dem obehindrat kan övervakas. Penningautomaterna får inte placeras i utrymmen där användningen av dem kan äventyra säkerheten eller störa ordningen.

Principerna för placering och tillhandahållande av penningautomater på spelplatser ska planeras så att de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningarna som spelandet ger upphov till blir så små som möjligt. Vid placeringen av automater och vid hållandet av dem tillgängliga på spelplatser ska särskild vikt fästas vid de skadeverkningar som penningspelen orsakar minderåriga och personer i utsatt ställning.

16 a §

Egenkontroll som gäller penningautomater

Veikkaus Ab ska utarbeta en skriftlig plan för det allmänna genomförandet av den övervakning och planering som avses i 16 § samt föra bok över utplaceringen av penningautomater och över de allmänna och särskilda föreskrifter som bolaget meddelat i fråga om övervakningen av dem.

Innehavaren av en spelplats för penningautomater ska utarbeta en skriftlig plan för att säkerställa att verksamheten är laglig och att den plan som avses i 1 mom. iakttas samt iaktta planen och föra bok över genomförandet av den. Planen ska hållas uppdaterad, och innehavaren av spelplatsen ska se till att den personal som deltar i övervakningen känner till sina skyldigheter enligt denna lag och enligt planen.

De planer som avses i 1 och 2 mom. ska innehålla en beskrivning av de lagstadgade skyldigheterna, de risker som är förknippade med det praktiska genomförandet av planerna, på vilket sätt iakttagandet av skyldigheterna följs upp och hur upptäckta brister avhjälps.

Närmare bestämmelser om utarbetandet av de planer som avses i 1 och 2 mom. och om deras innehåll och genomförande får utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

4 kap.

Avkastningen från Veikkaus Ab

19 §

Redovisning av avkastningen

Veikkaus Ab ska i enlighet med förhållandet mellan de ändamål som anges i 17 § redovisa sin avkastning till det ministerium som enligt vad som föreskrivs ska behandla ärenden som gäller fördelningen av avkastningen för respektive ändamål.

Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om redovisningsförfarandet.

35 §

Vinster i bingospel

— —

Maximivärdet av de vinster som delas ut till spelarna får inte överstiga 75 procent av värdet av den totala försäljningen under 12 kalendermånader, dock så att maximivärdet av de vinster som delas ut inte får överstiga 95 procent under någon enda kalendermånad.

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 två månader efter redovisningsperiodens utgång tillställas tillståndsmyndigheten, som ska granska den.

— —

42 §

Tillsynen över lotterier

Anordnandet av lotterier övervakas för att garantera rättskyddet för dem som deltar i lotterier, förhindra oegentligheter och brott samt förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som lotterier ger upphov till.

Polisstyrelsen ansvarar för den riksomfattande tillsynen över anordnandet av lotterier och för den statistikföring som gäller lotteriverksamheten. Polisstyrelsen kan ge utlåtanden och meddela anvisningar om anordnande av lotterier och om tillsynen över anordnandet. Dessutom övervakar Polisstyrelsen att Veikkaus Ab och sådana näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar eller deltagaravgifter i anslutning till de penningspel som tillhandahålls av Veikkaus Ab iakttar på dem tillämpliga bestämmelser och föreskrifter om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

Polisinrättningen övervakar lotterier som anordnas inom dess distrikt.

Vid tillsynen över anordnandet av penningspel ska elektroniska övervakningssystem användas vid behov. Närmare bestämmelser om elektroniska övervakningssystem för penningspel får utfärdas genom förordning av statsrådet.

Inrikesministeriet godkänner ibruktagandet av Polisstyrelsens arrangemang för tillsyn i fråga om anordnandet av sådana penningspel, vilkas spelsystem är belägna i en medlemsstat i Europeiska unionen eller en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

43 §

Tillsynen över penningspel samt officiella övervakare

Polisstyrelsen ska övervaka att de spelregler som utfärdats genom förordning av inrikesministeriet med stöd av 13 c § iakttas vid anordnande av penningspel och att uppgifterna i Veikkaus Ab:s spelsystem och uppgifterna i övervakningssystemet motsvarar varandra. Polisstyrelsen ska genom utnyttjande av övervakningssystemen för varje spelomgång fastställa resultatet och vinsternas antal i tippningsspel, om inte en officiell övervakare utför dessa uppgifter med samtycke av Polisstyrelsen. Polisstyrelsen ska även kontrollera dragningen i samband med penninglotterier och blandningen av lotterna samt fastställa resultatet av dragningen, om inte notarius publicus utför dessa uppgifter med samtycke av Polisstyrelsen.

För tillsynen över penningspelsverksamheten kan Polisstyrelsen förordna officiella övervakare. När officiella övervakare sköter uppgifter enligt denna lag tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar på dem. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

En tjänsteman vid Polisstyrelsen får inte delta i sådana penningspel vars tekniska övervakning ingår i tjänstemannens uppgifter, om tjänstemannen i sina tjänsteuppgifter kan ta del av sådant material om spelhändelser som denne kan utnyttja i sitt eget spelande. Beslut om begränsat spelande fattas av Polisstyrelsen.

Inrikesministeriet kan bevilja tillstånd till anordnande av penningspel som avses i 62 § 5 mom. och godkänna ibruktagandet av arrangemangen för tillsyn över sådana penningspel.

44 §

Polisstyrelsens, polisinrättningens och de officiella övervakarnas rätt till upplysningar

Polisstyrelsen har rätt att trots sekretessbestämmelserna av Veikkaus Ab, av en sammanslutning eller en stiftelse som erhållit tillstånd att anordna lotterier och av dem som i praktiken anordnar varulotterier avgiftsfritt erhålla de upplysningar som är nödvändiga för tillsynsuppgiften och för statistikföringen av lotteriverksamheten. Rätten att få upplysningar gäller även nödvändiga personuppgifter.

En polisinrättning har rätt att trots sekretessbestämmelserna av en sammanslutning eller en stiftelse som erhållit tillstånd att anordna lotterier och av dem som i praktiken anordnar varulotterier avgiftsfritt erhålla de upplysningar som är nödvändiga för tillsynsuppgiften. Rätten att få upplysningar gäller även nödvändiga personuppgifter.

En officiell övervakare har rätt att trots sekretessbestämmelserna av Veikkaus Ab avgiftsfritt erhålla de upplysningar som är nödvändiga för tillsynsuppgiften. Rätten att få upplysningar gäller även nödvändiga personuppgifter.

Uppgifterna kan lämnas ut via ett tekniskt gränssnitt eller på annat sätt elektroniskt.

45 §

Kontroll- och förbudsrätt

Polisstyrelsen har rätt att för tillsynen över att denna lag och de bestämmelser som utfärdats med stöd av den iakttas inspektera Veikkaus Ab:s lokaler och granska bolagets informationssystem och verksamhet, om inspektion och granskning behövs för skötseln av övervakningsuppgiften.

47 §

Lyftande av vinster

En vinst som erhållits i ett penninglotteri ska lyftas inom ett år från det att resultatet av dragningen har fastställts, från utgången av den försäljningstid som antecknats på lotten eller från det att lotten köpts.

Vinster i tippnings- och vadhållningsspel ska lyftas inom ett år och vinster i totospel inom tre månader från det att slutresultatet enligt spelreglerna för dessa spel har uppnåtts eller slutresultatet har fastställts.

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 vinsten har uppnåtts.

En vinst som erhållits i bingospel ska lyftas inom ett år från det att det resultat som berättigar till vinsten har uppnåtts.

Vinster i varulotterier och gissningstävlingar, med undantag för sådana varulotterier som får anordnas utan i denna lag föreskrivet tillstånd, ska lyftas inom två månader från utgången av varulotteritillstånds giltighetstid.

Bestämmelser om när tidsfristen för lyftande av vinster i spel som avses i 1 och 2 mom. börjar utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

50 §

Teknisk övervakning i kasinon och särskilda spelsalar

Efter anmälan på förhand har Veikkaus Ab rätt att med hjälp av teknisk utrustning övervaka spelverksamheten genom observation och fotografering i ingången till kasinot eller den särskilda spelsalen, i kasinots eller den särskilda spelsalens kundlokaler, samt i kasinopersonalens arbetslokaler. Rätten till teknisk övervakning gäller inte personalens rekreationslokaler eller sociala utrymmen.

Bestämmelser om kameraövervakning av arbetstagare finns i 16 och 17 § i lagen om integritetsskydd i arbetslivet (759/2004).

51 §

Veikkaus Ab:s rätt att behandla personuppgifter

Veikkaus Ab får behandla följande personuppgifter om bolagets kunder och deras penningspelande om det är nödvändigt för att säkerställa rättsskyddet för dem som deltar i penningspel, förhindra oegentligheter och brott, utreda oegentligheter eller förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som penningspelandet ger upphov till:

1) kundens medborgarskap och i fråga om utländska kunder uppgifterna i den handling som styrker kundens identitet,

2) ett fotografi av kunden hos ett kasino eller en särskild spelsal samt de uppgifter som insamlats vid den tekniska övervakning av ett kasino eller en särskild spelsal som avses i 50 §,

3) uppgifter om kundens störande beteende i kasinot eller den särskilda spelsalen eller annars i samband med penningspelande,
4) uppgifter om misstänkt eller konstaterat falskspel,
5) uppgifter om förbud mot eller begränsning av penningspelande,
6) uppgift om misstänkt spelande som orsakar skadeverkningar,
7) identifieringsuppgifter om kunden, uppgifter om spelhändelser samt andra uppgifter som hänför sig till kundrelationen hos Veikkaus Ab, dock inte uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter.

Veikkaus Ab ska med hjälp av automatisk behandling av de personuppgifter som avses i 1 mom. 1–7 punkten bedöma den risk för ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som penningspelandet vållar för kunden och vid behov vidta åtgärder för att förebygga och minska de risker som observerats på basis av bedömningen. Ett sådant förbud för en enskild spelare eller sådan begränsning av dennes spelande som avses i 15 § 2 mom. 3 punkten får dock inte enbart grunda sig på automatisk behandling av personuppgifter.

Veikkaus Ab får behandla i 1 mom. avsedda personuppgifter för de behandlingsändamål som anges i 1 mom. i fem år från det att uppgifterna registrerades eller spelförbudet eller förbudet mot marknadsföring upphörde.

52 §

Bevakning av och forskning kring skadeverkningar som lotterier ger upphov till, bedömning samt utveckling av prevention och behandling av dem

De skadeverkningar som deltagandet i lotterier ger upphov till ska följas och vara föremål för forskning. Social- och hälsovårdsministeriet svarar för bevakningen av och forskningen kring skadeverkningarna, för bedömningen av skadeverkningar som är förenade med anordnande av penningspel samt för utvecklandet av förebyggande åtgärder och behandling i anslutning till dessa skadeverkningar. Institutet för hälsa och välfärd verkställer uppgiften i enlighet med ett uppdrag av social- och hälsovårdsministeriet.

Veikkaus Ab ska ersätta staten för kostnaderna för bevakning, för bedömning av de skadeverkningar som är förenade med anordnande av penningspel, för forskning kring skadeverkningarna och för utveckling av förebyggande åtgärder och behandling i anslutning till dem. Social- och hälsovårdsministeriet tar hos bolaget ut en avgift som motsvarar de totalkostnader som verksamheten orsakar.

Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet utfärdas bestämmelser om debitering av avgiften.

53 §

Upplysningar som lämnas av Veikkaus Ab

Veikkaus Ab ska varje år lämna sin verksamhetsplan, sin budget för det följande året samt sina bokslutshandlingar omedelbart när de blivit färdiga till det ministerium som behandlar ärenden som gäller fördelningen av avkastningen för respektive ändamål samt till finansministeriet, inrikesministeriet och Polisstyrelsen.

Bolaget ska varje år lämna det ministerium som behandlar ärenden som gäller fördelningen av avkastningen för respektive ändamål samt inrikesministeriet och Polisstyrelsen en berättelse om hur dess spelverksamhet har utvecklats och om de åtgärder det har vidtagit för att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till.

Veikkaus Ab får trots sekretessbestämmelserna för vetenskaplig forskning lämna ut uppgifter som gäller bolagets kunder och deras spelande, om mottagaren av upplysningarna enligt dataskyddslagstiftningen har rätt att behandla dessa uppgifter.

54 §

Social- och hälsovårdsministeriets rätt till upplysningar

Social- och hälsovårdsministeriet har rätt att trots sekretessbestämmelserna av Veikkaus Ab och Institutet för hälsa och välfärd avgiftsfritt erhålla de uppgifter som är nödvändiga för bevakning av och forskning kring skadeverkningar som deltagandet i lotterier ger upphov till och för bedömning av penningspelens skadlighet och utvecklande av prevention och behandling av skadeverkningar. Rätten att få upplysningar gäller även nödvändiga personuppgifter. Uppgifterna kan lämnas ut via ett tekniskt gränssnitt eller på annat sätt elektroniskt.

Veikkaus Ab och Institutet för hälsa och välfärd ska pseudonymisera de personuppgifter som avses i denna paragraf innan de lämnas ut. Personuppgifter får behandlas endast för det ändamål som de överlåtits till samt för statistiska ändamål. På behandlingen av uppgifter som avses i denna paragraf tillämpas inte lagen om sekundär användning av personuppgifter inom social- och hälsovården (552/2019).

55 §

Institutet för hälsa och välfärds rätt till upplysningar

Institutet för hälsa och välfärd har rätt att trots sekretessbestämmelserna av Veikkaus Ab och social- och hälsovårdsministeriet avgiftsfritt erhålla de uppgifter som är nödvändiga för bevakning av och forskning kring skadeverkningar som deltagandet i lotterier ger upphov till och för bedömning av penningspelens skadlighet och utvecklande av prevention och behandling av skadeverkningar. Rätten att få upplysningar gäller även nödvändiga personuppgifter. Uppgifterna kan lämnas ut via ett tekniskt gränssnitt eller på annat sätt elektroniskt.

Institutet för hälsa och välfärd har rätt att samköra personuppgifter som avses i 1 mom. med uppgifter som institutet har erhållit med stöd av sådana rättigheter att få uppgifter som föreskrivs annanstans, om det är nödvändigt för behandlingsändamålet.

Institutet för hälsa och välfärd ska pseudonymisera personuppgifterna innan de överförs för analysering. Personuppgifter får behandlas endast för det ändamål som de överlåtits till samt för statistiska ändamål. På behandlingen av uppgifter som avses i denna paragraf tillämpas inte lagen om sekundär användning av personuppgifter inom social- och hälsovården.

62 a §

Förbjudande av anordnande av penningspel

Polisstyrelsen kan förbjuda ett penningspel, om

1) penningspelet anordnas av någon annan än Veikkaus Ab,

2) man vid anordnande av penningspelet bryter mot ett förbud som avses i 62 § 1–4 mom., eller

3) man vid anordnande av penningspel i övrigt, på något annat sätt än vad som avses i 62 b § bryter mot denna lag eller en förordning som utfärdats med stöd av denna lag.

Förbudet kan riktas mot

1) den som anordnar penningspelet,

2) sådana näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar eller deltagaravgifter i anslutning till penningspel, upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater eller marknadsför penningspel,
3) sådana fysiska personer som i syfte att få ekonomisk eller annan fördel marknadsför penningspel eller på annat sätt främjar deltagande i penningspel.

Förbudet gäller i högst 12 månader. Polisstyrelsen kan förlänga förbudets giltighetstid med högst 12 månader åt gången, om förfarandet vid anordnandet av penningspelet inte har rättats till.

Polisstyrelsen kan temporärt förbjuda anordnandet av ett penningspel, om spelarnas rättsskydd eller övervakningen av anordnandet av penningspel äventyras och risken för oegentligheter ökar eller om tillförlitligheten av lottningen i övrigt äventyras. Förbudet kan gälla i högst 30 dagar åt gången. Polisstyrelsen ska upphäva förbudet, om grunder för dess giltighet inte längre föreligger.

62 b §

Förbjudande av marknadsföring av penningspel

Polisstyrelsen kan förbjuda sådan marknadsföring av penningspel som strider mot 14 b §.

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

Förbudet gäller i högst tre månader. Polisstyrelsen kan förlänga förbudets giltighetstid med högst sex månader åt gången, om förfarandet vid marknadsföringen av penningspelet inte har rättats till.

62 c §

Vite

Polisstyrelsen får förena i 62 a, 62 b och 62 m § avsedda förbud med vite.

Ett vite som är förenat med ett i 62 a eller 62 m § avsett förbud döms ut av Polisstyrelsen. Ett vite som är förenat med ett i 62 b § avsett förbud döms ut av marknadsdomstolen på ansökan av Polisstyrelsen.

Bestämmelser om vitesförfarandet finns i viteslagen (1113/1990).

62 d §

Påföljdsavgift för överträdelse av bestämmelserna om marknadsföring av penningspel

Påföljdsavgift kan påföras en sådan anordnare av penningspel eller näringsidkare som uppsåtligen bryter mot bestämmelserna om marknadsföring av penningspel i 14 b §.

Påföljdsavgift kan påföras en sådan anordnare av penningspel, näringsidkare eller fysisk person som uppsåtligen bryter mot förbudet mot marknadsföring i 62 § 2 mom. 1 punkten.

62 e §

Påföljdsavgiftens storlek

Påföljdsavgiftens storlek ska baseras på en samlad bedömning och vid dess påförande ska hänsyn tas till

1) överträdelsens art, omfattning och varaktighet samt hur allvarlig överträdelsen är,

2) den vinning som erhållits genom överträdelsen, om denna uppgift finns tillgänglig,

3) åtgärder som vidtagits av den som anordnar penningspelet, näringsidkaren eller den fysiska personen för att lindra eller avhjälpa skadan,

4) eventuella tidigare överträdelser som den som anordnar penningspelet, näringsidkaren eller den fysiska personen har gjort sig skyldig till med avseende på bestämmelserna om förbud mot marknadsföring.

Den påföljdsavgift som påförs en anordnare av penningspel eller en näringsidkare får utgöra högst 4 procent av dennas omsättning under året före det då överträdelsen upphörde, dock högst fem miljoner euro. Påföljdsavgiften ska dock vara minst 10 000 euro. Om bokslutet ännu inte är klart när påföljdsavgiften påförs, om affärsverksamheten nyligen inletts och något bokslut inte finns att tillgå eller om bokslutet av någon annan orsak inte finns att tillgå, kan omsättningen uppskattas utifrån annan tillgänglig utredning.

Den påföljdsavgift som påförs en i 62 § 2 mom. 3 punkten avsedd fysisk person får vara högst fyra procent av dennes inkomster enligt den verkställda beskattningen för året före det då överträdelsen upphörde, dock högst 40 000 euro. Påföljdsavgiften ska dock vara minst 500 euro. Om inkomsterna inte kan utredas på ett tillförlitligt sätt, kan de uppskattas utifrån annan tillgänglig utredning.

Med omsättning avses i denna paragraf omsättning enligt 4 kap. 1 § i bokföringslagen (1336/1997) eller motsvarande omsättning.

62 f §

Avstående från påföljdsavgift

Framställning om påförande av påföljdsavgift ska inte göras och påföljdsavgift ska inte påföras, om

1) förseelsen är ringa, eller

2) påförande av påföljdsavgift måste anses uppenbart oskäligt.

Framställning om påföljdsavgift behöver inte göras och påföljdsavgift behöver inte påföras, om näringsidkaren, den som anordnar penningspelet eller den fysiska personen har vidtagit tillräckliga korrigerande åtgärder omedelbart efter att överträdelsen upptäcktes och det inte är fråga om en allvarlig eller återkommande överträdelse.

Inte heller behöver framställning om påföljdsavgift göras eller påföljdsavgift påföras, om vite har dömts ut eller en ansökan om utdömande av vite är anhängig på grund av samma överträdelse.

62 g §

Förhållande till straffrättslig behandling

Påföljdsavgift får inte påföras den som är misstänkt för samma överträdelse i en förundersökning, den i fråga om vilken det pågår åtalsprövning avseende samma överträdelse eller den som är svarande i domstol i ett brottmål som gäller samma överträdelse. Inte heller den som har dömts för samma överträdelse i ett brottmål får påföras påföljdsavgift.

Om ett ärende som gäller påförande av påföljdsavgift för samma överträdelse är anhängigt eller har avgjorts, får åtal inte väckas eller dom i ett brottmål meddelas.

62 h §

Påförande av påföljdsavgift

Påföljdsavgift påförs av marknadsdomstolen på framställning av Polisstyrelsen. Påföljdsavgift får inte påföras, om inte Polisstyrelsen har gjort en framställning om påförande av påföljdsavgift till marknadsdomstolen inom fem år från det att överträdelsen upphörde. Bestämmelser om behandling av ärenden i marknadsdomstolen finns i lagen om rättegång i marknadsdomstolen (100/2013).

Påföljdsavgiften ska betalas till staten. Ett beslut om påförande av påföljdsavgift får inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft.

62 i §

Sökande av ändring i marknadsdomstolens beslut

Ändring i ett beslut om påföljdsavgift som fattats av marknadsdomstolen får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen utan besvärstillstånd.

Marknadsdomstolens beslut får överklagas av den som marknadsdomstolen har påfört påföljdsavgift.

Polisstyrelsen får överklaga ett sådant beslut av marknadsdomstolen genom vilket marknadsdomstolen helt eller delvis har avslagit Polisstyrelsens framställning.

62 j §

Uppskov i behandlingen

Domstolen kan skjuta upp behandlingen av ett ärende som gäller påföljdsavgift, om ett annat ärende som gäller samma verksamhet och som kan påverka avgörandet i det ärende som gäller påföljdsavgift är anhängigt i en annan rättegång.

62 k §

Verkställighet och avskrivande av påföljdsavgift

Verkställigheten av påföljdsavgifter sköts av Rättsregistercentralen. Bestämmelser om verkställigheten av påföljdsavgifter som påförts med stöd av denna lag finns i lagen om verkställighet av böter (672/2002). En påföljdsavgift preskriberas fem år efter det att det lagakraftvunna avgörandet om påföljdsavgiften meddelades.

Påföljdsavgiften avskrivs när den betalningsskyldige avlider.

62 l §

Förbud mot initiering och genomförande av betalningstransaktion

Polisstyrelsen ska föra en förteckning som finns tillgänglig i ett allmänt datanät i maskinläsbar form över sådana anordnare av penningspel som marknadsför penningspel i strid med 62 § 2 mom. 1 punkten och vilkas anordnande av penningspel Polisstyrelsen har förbjudit med stöd av 62 a §.

En betaltjänstleverantör får inte genomföra eller initiera en betalningstransaktion som gäller penningspelande och där

1) betalaren är en spelare och betalningsmottagaren en i 1 mom. avsedd anordnare av penningspel,

2) betalaren är en i 1 mom. avsedd anordnare av penningspel och betalningsmottagaren en spelare.

Vad som föreskrivs i 2 mom. gäller även tjänster som hänför sig till virtuell valuta och som tillhandahålls av en tillhandahållare av virtuell valuta samt användning av virtuell valuta som bytesmedel.

62 m §

Förbjudande av initiering och genomförande av betalningstransaktioner

Polisstyrelsen kan förbjuda initiering och genomförande av betalningstransaktioner som gäller penningspelande, om betaltjänstleverantören eller tillhandahållaren av virtuell valuta bryter mot det förbud som anges i 62 l §.

Förbudet kan riktas mot betaltjänstleverantören eller tillhandahållaren av virtuell valuta.

Förbudet gäller i högst 12 månader. Polisstyrelsen kan förlänga förbudets giltighetstid med högst 12 månader åt gången, om förfarandet vid initiering och genomförande av betalningstransaktion inte har rättats till.

62 n §

Rätt att få uppgifter av betaltjänstleverantören

Polisstyrelsen har rätt att trots sekretessbestämmelserna och avgiftsfritt av en leverantör av betaltjänster eller en tillhandahållare av virtuella valutor få uppgifter om en anordnare av penningspel som är betalare eller betalningsmottagare och om en tjänsteleverantör som på dennes vägnar genomför eller initierar en betalningstransaktion.

Rätten att få uppgifter gäller följande uppgifter, om de finns tillgängliga i de system som upprätthålls av tjänsteleverantören:

1) kontonummer,

2) handelskategori,

3) uppgifter som identifierar penningspelssammanslutningen eller den som förmedlar betalningar till penningspelssammanslutningen,

4) antal betalningstransaktioner,

5) sådana andra än i 1–4 punkten avsedda uppgifter som är nödvändiga för tillsynen över förbudet mot initiering och genomförande av betalningstransaktion.

Polisstyrelsen har dock inte rätt att få personuppgifter som hänför sig till enskilda betalningstransaktioner.

64 §

Lotteriförseelse

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet

1) bryter mot det i 10 § föreskrivna förbudet att anordna lotteri på skuld,

2) bryter mot vad som i 14 a § föreskrivs om åldersgränsen för penningspel,

3) inte iakttar skyldigheten att förbjuda tillträde till ett kasino eller en särskild spelsal i de fall som avses i 15 § 1 mom.,

4) bryter mot det i 27 § 3 mom. föreskrivna förbudet att delta,

5) i praktiken anordnar ett varulotteri i strid med vad som föreskrivs i 28 § 2 mom.,

6) verkställer lottningen eller blandandet av lotterna vid ett varulotteri i strid med vad som föreskrivs i 29 § 1 mom. eller inte iakttar underrättelseskyldigheten enligt 29 § 2 mom. i fråga om resultatet av lottningen,

7) bryter mot vad som i 16 § 1 mom. föreskrivs om placeringen av penningautomater 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

8) bryter mot vad som i 57 § föreskrivs om räkneverk för kontroll av penningrörelsen,

ska för lotteriförseelse dömas till böter.

66 §

Sökande av ändring

Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

Ett med stöd av denna lag fattat beslut om återkallande av tillstånd eller ändring av tillståndsvillkor, beslut om förbud mot anordnande av penningspel som avses i 62 a § och beslut om förbud mot initiering eller genomförande av betalningstransaktion som avses i 62 m § ska iakttas även om det överklagas, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat.

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

Bestämmelsen i 14 § 1 mom. i denna lag tillämpas dock i fråga om spelande som sker på spelplatser först från och med den 1 januari 2023. När det gäller spelande på penningautomater tillämpas 14 § 1 mom. dock redan från ikraftträdandet av lagen. Vid anordnande av penninglotterier på något annat sätt än elektroniskt tillämpas 14 § 1 mom. dock först från och med den 1 januari 2024. Lagens 62 l–62 n § tillämpas dock först från och med den 1 januari 2023.

———

2.

Lag

om ändring av 12 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019) 12 § 2 mom. som följer:

12 §

Innehållet i personuppgifter som behandlas för utförande av polisens övriga lagstadgade uppgifter

— —

Polisen får som en del av tillsynen i enlighet med lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017) samt tillsynen och statistikföringen i enlighet med lotterilagen (1047/2001), i den utsträckning det är nödvändigt för att tillsyns- och statistikföringsuppgiften ska kunna utföras, behandla personuppgifter som gäller kunder hos penningspelsbolag och hos andra näringsidkare och sammanslutningar som polisen enligt de lagarna ska övervaka.

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———

3.

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., sådant det lyder i lag 678/2019, 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 som en registrerad spelare på det sätt som avses i 14 § i lotterilagen.

— —

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———

4.

Lag

om ändring av 1 kap. 2 och 6 § i lagen om rättegång i marknadsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen om rättegång i marknadsdomstolen (100/2013) 1 kap. 6 § 1 mom. 6 punkten,

ändras 1 kap. 2 § 2 mom. 6 punkten och 6 § 2 mom. 5 punkten, sådana de lyder, 1 kap. 2 § 2 mom. 6 punkten i lag 117/2021 och 6 § 2 mom. 5 punkten i lag 568/2020, samt

fogas till 1 kap. 2 § 2 mom., sådant det lyder delvis ändrat i lagarna 1495/2016, 417/2019, 568/2020 och 117/2021, en ny 7 punkt och till 1 kap. 6 § 2 mom., sådant det lyder delvis ändrat i lagarna 1495/2016 och 568/2020, en ny 6 punkt som följer:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

2 §

Konkurrens- och tillsynsärenden

— —

Marknadsdomstolen handlägger som konkurrens- och tillsynsärenden också följande ärenden som hör till dess behörighet:

— —

6) livsmedelsmarknadsombudsmannens beslut om offentlig varning och förbud enligt 11 och 11 a § i livsmedelsmarknadslagen (1121/2018) samt ärenden som gäller påförande av påföljdsavgift enligt 12 a § i den lagen,

7) Polisstyrelsens framställningar om påförande av påföljdsavgift enligt lotterilagen (1047/2001).

6 §

Marknadsrättsliga ärenden

— —

Som marknadsrättsliga ärenden handlägger marknadsdomstolen också följande ärenden som hör till dess behörighet:

— —

5) ärenden som avses i 12 § i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna,

6) andra ärenden enligt lotterilagen än de som gäller påförande av påföljdsavgift.

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———

5.

Lag

om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter

I enlighet med riksdagens beslut:

ändras i lagen om verkställighet av böter (672/2002) 1 § 1 mom. 16 punkten, sådan den lyder i lag 118/2021, och

fogas till 1 § 1 mom., sådant det lyder i lagarna 224/2008, 462/2011, 348/2013, 257/2014, 671/2015, 470/2017, 1052/2018, 301/2019, 659/2019, 570/2020, 900/2020 och 118/2021, en ny 17 punkt som följer:

1 §

Lagens tillämpningsområde

I den ordning som föreskrivs i denna lag verkställs följande påföljder:

— —

16) påföljdsavgift enligt 12 a § i livsmedelsmarknadslagen (1121/2018),

17) påföljdsavgift som påförts av marknadsdomstolen enligt lotterilagen (1047/2001).

— —

_____

Denna lag träder i kraft den 20 .

_____

Helsingfors den 23 september 2021

Statsminister

Sanna Marin

Inrikesminister Maria Ohisalo

Bilagor
Parallelltexter

1.

Lag

om ändring av lotterilagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lotterilagen (1047/2001) 1 § 1 mom., 2 § 2 mom., 3 § 2 mom. 2 punkten, 4 § 4 punkten, 12, 13 b, 13 c, 14, 14 a, 14 c, 15 och 16 §, rubriken för 4 kap., 19 §, 35 § 2 mom., 36 § 1 mom. samt 42, 43, 44, 47, 50–53, 62 a–62 c, 64 och 66 §,

av dem 1 § 1 mom., 3 § 2 mom. 2 punkten, 4 § 4 punkten, 12, 13 b, och 14 b §, rubriken för 4 kap. 19 §, 35 § 2 mom. samt 43, 44, 51 och 53 § sådana de lyder i lag 1286/2016, 13 c, 14, 14 c och 16 § samt 36 § 1 mom. sådana de lyder i lag 677/2019, 14 a och 64 § sådana de lyder i lagarna 1286/2016, 460/2017 och 677/2019, 42 § sådan den lyder delvis ändrad i lagarna 506/2009 och 575/2011, 47, 62 a och 62 b §, sådana de lyder i lagarna 1286/2016 och 677/2019, 62 c § sådan den lyder i lagarna 661/2010 och 134/2013 samt 66 § sådan den lyder i lag 1358/2019, och

fogas till lagen en ny16 a, till 45 §, sådan den lyder i lag 1286/2016, ett nytt 3 mom., till lagen nya 54 och 55 §, i stället för 54 och 55 § som upphävts genom lag 1286/ 2016, samt nya 62 d–62 n § som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	1 §
Lagens tillämpningsområde och syfte	*Lagens tillämpningsområde och syfte*
I denna lag 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 denna lag är att garantera rättsskyddet för dem 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. Denna lag gäller inte utlovande av slumpartade förmåner vid marknadsföring, om det för erhållande av förmånen inte krävs någon annan motprestation än köp av en nyttighet eller anbud om köp.	I denna lag föreskrivs det om anordnande av lotterier och tillsynen över anordnandet, *Veikkaus Ab:s verksamhet och begränsningar i verksamheten*, redovisningen av avkastningen och de ändamål för vilka avkastningen kan användas samt tillsynen över användningen av avkastningen. — — — — — — — — — — — — — —

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
2 §	2 §
Definition av lotteri	*Definition av lotteri*
I denna lag avses med lotteri en 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.	
Vad som i denna lag bestäms om lotteri gäller även bedrivande av kasinoverksamhet och ställande av kasinospel, penningautomater, varuvinstautomater samt andra spelautomater och spelanordningar till allmänhetens förfogande mot vederlag så att spelaren kan få en vinst med penningvärde.	— — —

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
idrottstävlingar eller andra tävlingar, inklusive hästtävlingar, eller genom lottning av nummer, märke eller andra igenkänningstecken delta i fördelningen av vinster,	
4) *penningautomat* en spelautomat eller spelanordning som kan ge spelaren vinst i form av pengar,	
5) punkten har upphävts genom lagen 677/2019	
6) *kasinospel* roulett-, kort- och tärningsspel samt andra därmed jämförbara penningspel,	
7) *totospel* ett penningspel där spelaren har möjlighet att genom gissning av resultaten vid hästtävlingar delta i fördelningen av vinster,	
8) *kombinationsspel* ett penningspel med en kombination av egenskaper hos de penningspel som avses i 1–7 punkten.	
Sådana penningspel som avses i 2 mom. kan anordnas även virtuellt så att vinsten då bestäms på basis av lottning.	
4 §	4 §
Övriga definitioner	*Övriga definitioner*
I denna lag avses med	I denna lag avses med
1) *lott* en kupong eller ett verifikat i motsvarande elektronisk form eller i någon annan därmed jämförbar form, som utvisar rätt att delta i ett lotteri,	
2) *penningspelsverksamhe*t anordnande av penningspel,	
3) *penningspe*l som förmedlas elektroniskt ett penningspel som anordnas på distans, i elektronisk form eller med hjälp av någon annan teknik som möjliggör kommunikation,	
4) *spelkonto* en spelares konto som penningspelsbolaget tillhandahåller för penningspel *och där spelhändelser samt penningöverföringar mellan spelaren och penningspelsbolaget registreras*,	— — —

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
av penningspel eller en sådan elektronisk spelwebbplats där en förutsättning för att kunna spela är att man registrerat sig som spelare, 7) *spelplats* ett annat försäljningsställe för penningspel än en särskild spelsal eller ett kasino, 8) *marknadsföring* reklam, indirekt reklam och annan säljfrämjande verksamhet; indirekt reklam är i synnerhet främjande av försäljningen av en produkt i samband med reklam för en annan produkt så att ett etablerat kännetecken för produkten eller dess säljare, oförändrat eller ändrat så att det ändå kan kännas igen, används som kännetecken för den andra produkten, eller att reklamen för den andra produkten annars associerar till en bestämd produkt eller dess säljare; som sådan marknadsföring av lotterier som omfattas av denna lag betraktas inte blotta förekomsten i ett elektroniskt datanät av en utländsk eller åländsk lotteriwebbplats, oavsett språk, förutsatt att det på denna webbplats inte finns annat material som främjar deltagande i lotteri i Finland eller riket; som sådan marknadsföring av lotterier som omfattas av denna lag betraktas inte heller marknadsföring av lotterier i utländska eller åländska publikationer som sprids i Finland eller riket, förutsatt att publikationens huvudsakliga syfte inte är att marknadsföra penningspel och att marknadsföringen av lotterier inte uttryckligen tar sikte på Finland eller riket, 9) *nöjespark* ett förlustelseställe vars verksamhet sker på ett fast ställe och så att den största delen av inkomsterna består av att karuseller, olika bilbanor och berg- och dalbanor eller motsvarande nöjesparksanordningar ställs till allmänhetens förfogande mot en avgift, 10) *tivoli* ett förlustelseställe som förflyttar sig från ort till ort.	
12 §	12 §
Veikkaus Ab	*Veikkaus Ab*
Veikkaus Ab är ett aktiebolag som helt och hållet ägs av staten. Bolaget ska bedriva penningspelsverksamhet så att rättsskyddet för dem som deltar i	Veikkaus Ab är ett aktiebolag som helt och hållet ägs av staten. Bolaget ska bedriva penningspelsverksamhet så att rättsskyddet för dem som deltar i

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
penningspel 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 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.
Bolaget har ett förvaltningsråd. Förvaltningsrådet ska följa och övervaka att bolaget bedriver penningspelsverksamhet på det sätt som föreskrivs i 2 mom. samt stödja samarbetet mellan bolaget och dess intressentgrupper.	Bolaget har ett förvaltningsråd. Förvaltningsrådet ska följa och övervaka att bolaget bedriver penningspelsverksamhet på det sätt som föreskrivs i 2 mom. samt stödja samarbetet mellan bolaget och dess intressentgrupper.
	Veikkaus Ab:s dotterbolag som bildats med stöd av i 13 b § 2 mom. avsett tillstånd får bedriva annan verksamhet än penningspelsverksamhet. Sådan verksamhet ska bokföringsmässigt särskiljas från Veikkaus Ab:s penningspelsverksamhet. De ekonomiska relationerna mellan dotterbolaget och Veikkaus Ab ska ordnas på marknadsvillkor.
Om inte något annat föreskrivs i denna lag eller någon annanstans i lag, tillämpas på bolaget bestämmelserna om aktiebolag samt lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007).	Om inte något annat föreskrivs i denna lag eller någon annanstans i lag, tillämpas på Veikkaus Ab bestämmelserna om aktiebolag samt lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007).
13 b §	13 b §
Begränsningar i Veikkaus Ab:s verksamhet	*Begränsningar i Veikkaus Ab:s verksamhet*
Veikkaus Ab får inte anordna andra lotterier än penningspel.	Veikkaus Ab får inte anordna andra lotterier än penningspel.
Veikkaus Ab får inte utan tillstånd av statsrådets kansli bilda eller förvärva andra bolag än sådana som behövs för dess penningspelsverksamhet eller förvärva aktier i dem eller överlåta aktier i dessa bolag till en ny ägare.	Veikkaus Ab får inte utan tillstånd av statsrådets kansli bilda eller förvärva andra bolag än sådana som behövs för dess penningspelsverksamhet eller förvärva aktier i dem eller överlåta aktier i dessa bolag till en ny ägare.
Veikkaus Ab eller dess dotterbolag får inte utan tillstånd av statsrådets kansli	Veikkaus Ab eller dess dotterbolag får inte utan tillstånd av statsrådets kansli
1) inrätta fonder eller göra överföringar till ospecificerade reserver eller ändra deras bokföringskaraktär,	1) inrätta fonder eller göra överföringar till ospecificerade reserver eller ändra deras bokföringskaraktär,
2) ändra sitt aktiekapital,	2) ändra sitt aktiekapital *eller sin bolagsordning*,
3) bevilja lån,	3) bevilja lån,
4) göra andra investeringar än sådana anskaffningar av anläggningstillgångar som verksamheten förutsätter.	4) göra andra investeringar än sådana anskaffningar av anläggningstillgångar som verksamheten förutsätter.
Veikkaus Ab får inte ge utdelning av sin vinst eller sitt fria egna kapital till aktieägarna	Veikkaus Ab *och dess dotterbolag* får inte

Gällande lydelse

eller dela ut vederlagsfria förmåner av sin vinst eller sitt överskott till sina anställda.

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 spelandet 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 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.

(se 14 § i gällande lag)

Föreslagen lydelse

heller dela ut vederlagsfria förmåner av sin vinst eller sitt överskott till sina anställda.

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 spelandet 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.

I syfte att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till kan spelreglerna även innehålla

1) bestämmelser om speltempot eller andra egenskaper hos vissa kategorier av spel, vissa typer av spel eller vissa spel,

2) bestämmelser om uppställandet av kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för vissa kategorier av spel, vissa typer av spel, vissa spel och vissa spelare.

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
14 §	14 §
Spelkonton och elektroniskt förmedlade penningspel	***Registrering av spelare, identifiering vid spelande, spelkonto samt kundkontroll***
En spelare får ha endast ett spelkonto. Spelkontot är personligt.	För att säkerställa genomförandet av de begränsningar för spelande *som avses i 13 c § 5 mom. och 14 c § ska Veikkaus Ab vid anordnandet av penningspel registrera spelaren, öppna ett spelkonto för spelaren och se till att spelaren kan spela penningspel endast om denne har identifierat sig som registrerad spelare hos Veikkaus Ab.*
	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.	*Vid registrering av en spelare* ska Veikkaus Ab kontrollera spelarens identitet för att fastställa att spelaren har uppnått myndighetsåldern. Veikkaus Ab ska *vid registrering av en spelare och regelbundet under kundrelationen kontrollera* var spelaren är bosatt för att fastställa att det territoriella tillämpningsområdet för lagstiftningen i en annan stat eller region respekteras.
	Vad som i 1 och 2 mom. föreskrivs om öppnande av spelkonto och om kontrollen av var spelaren är bosatt tillämpas dock inte när penningspel anordnas på ett kasino.
	Spelaren ska ges uppgifter om de medel som finns på spelkontot och om transaktioner, spelhändelser och begränsningar för spelande.
Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om spelkontot samt om kontrollen av en spelares identitet och var spelaren är bosatt.	Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om spelkontot, om kontrollen av spelarens identitet och av var spelaren är bosatt *samt om förfarandet för säkerställande av att spelaren identifierat sig som registrerad spelare*.
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.	
(se 14 a § gällande lag)	*Bestämmelser om de åtgärder för kundkontroll som hänför sig till förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism finns i lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017).*

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
14 a §	14 a §
Åldergränsen för penningspel ***samt kundkontroll***	*Åldersgränsen för penningspel*
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.	Veikkaus Ab samt näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar *eller* deltagaravgifter i anslutning till penningspel eller som upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater får inte låta personer under 18 år spela penningspel.
Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om sätten att kontrollera att en spelare har uppnått myndighetsåldern.	Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om sätten att kontrollera att en spelare har uppnått myndighetsåldern.
Bestämmelser om de åtgärder för kundkontroll 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).	
14 b §	14 b §
Marknadsföring av penningspel	*Marknadsföring av penningspel*
Veikkaus Ab får marknadsföra penningspelen och bolaget, om marknadsföringen inte främjar spelande som ger upphov till ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar samt om efterfrågan på penningspel genom marknadsföringen styrs in på sådan penningspelsverksamhet som bedrivs enligt denna lag. Marknadsföringen får inte riktas till minderåriga. I marknadsföringen får inte rikligt spelande framställas på ett positivt sätt och inte heller det att någon låter bli att spela eller spelar måttligt framställas på ett negativt sätt. Marknadsföring av penningspel är förbjuden i samband med sådan televisions- och radioverksamhet, offentlig visning på biografer av bildprogram och publikationsverksamhet som är riktad till minderåriga.	Veikkaus Ab får marknadsföra penningspelen och bolaget om marknadsföringen *till sin volym, omfattning, synlighet och frekvens är måttfull samt nödvändig för att efterfrågan på penningspel ska styras in på sådan penningspelsverksamhet som bedrivs enligt denna lag och på sådant penningspelande som ger upphov till mindre ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar.*
Om ett penningspel i samband med utfärdande av spelreglerna har konstaterats vara förenat med en särskild risk för problemspelande, får spelet inte marknadsföras på andra ställen än sådana särskilda spelsalar, kasinon	*Marknadsföringen får inte främja sådant penningspelande som ger upphov till ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar genom att* *1) förhärliga eller uppmuntra till penningspelande,* *2) framställa rikligt penningspelande på ett positivt sätt eller framställa det att någon låter bli att spela eller spelar måttligt på ett negativt sätt,* *3) vardagliggöra penningspelande eller jämställa penningspelande med en persons vardagliga rutiner*,

Gällande lydelse

och travbanor där spelet eller försäljningsställena för spelet finns. Spelarna får dock i fråga om ett sådant spel ges information om spelobjekt, spelplatser, spelvillkor, spelavgifter, sannolikheten att vinna och vinster.

Polisstyrelsen har till uppgift att övervaka att denna lag och konsumentskyddslagen (38/1978) följs vid marknadsföringen av penningspel. Veikkaus Ab ska varje år ge inrikesministeriet och Polisstyrelsen en rapport om hur penningspel har marknadsförts.

Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om innehållet i den rapport som avses i 3 mom.

Föreslagen lydelse

4) framställa penningspelande som ett sätt att förbättra en persons ekonomiska ställning eller som ett alternativ till arbete,

5) beskriva penningspelande som ett sätt att främja en persons sociala framgång eller den sociala acceptansen av en person,

6) ge en vilseledande eller osanningsenlig bild av vinstmöjligheterna i ett penningspel, överbetona möjligheterna till stora vinster eller beskriva penningspelande som ekonomiskt, socialt eller hälsomässigt riskfritt,

7) utnyttja okunnighet, bristande erfarenhet eller godtrogenhet i anslutning till penningspelande,

8) erbjuda spelpengar, eller erbjuda penningspel kostnadsfritt, till nedsatt pris eller i samerbjudanden,

9) i samband med köp av penningspel eller annan nyttighet, val av penningspel eller lyftande av vinst erbjuda spelaren att köpa eller välja ett annat penningspel,

10) i samband med köp av penningspel utlova annan slumpartad förmån än den vinstmöjlighet som ingår i penningspelet,

11) uppmana en person att genom penningspelande finansiera allmännyttig verksamhet

12) främja penningspelandet på något annat än i 1–11 punkten avsett, men därmed jämförbart sätt.

Marknadsföring får inte riktas till minderåriga eller till personer som annars är i utsatt ställning. Minderåriga personer får inte förekomma i marknadsföringen. Penningspel får inte marknadsföras i samband med sådan televisions- och radioverksamhet, offentlig visning på biografer av bildprogram och publikationsverksamhet som är riktad till minderåriga eller i sådana mediers tjänster som är riktade till minderåriga eller som särskilt tilltalar minderåriga och unga personer.

Följande penningspel får inte marknadsföras på andra ställen än sådana särskilda spelsalar och kasinon där spelen finns:

1) penninglotterier, när de anordnas elektroniskt,

2) tippningsspel med snabb spelrytm, när de uteslutande anordnas elektroniskt,

3) penningautomater,

4) kasinospel.

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Sådana kombinationsspel som i samband med utfärdande av spelreglerna har konstaterats vara förenade med en särskild risk för skadeverkningar till följd av penningspel får inte marknadsföras på andra ställen än de särskilda spelsalar, kasinon och travbanor där spelet eller försäljningsställen för spelet finns. *Spelplatser för penningspel som avses i 4 och 5 mom. får inte marknadsföras. Information får dock ges om spelplatserna.* *Marknadsföring av penningspel i bildform eller i en tryckt publikation ska alltid innehålla uppgift om den tillåtna åldersgränsen för penningspelande samt uppgift om spelarens möjlighet att belägga sig själv med spelförbud och uppgift om en serviceproducent som tillhandahåller hjälp mot penningspelsproblem, om det finns utrymme för detta i marknadsföringsmaterialet.* *Marknadsföring får inte riktas till en spelare som ställt in en spärr som gäller allt spelande. Om spelaren har ställt in en spärr för ett visst penningspel, får endast sådana spel marknadsföras som spelaren inte själv har spärrat.* *Polisstyrelsen har till uppgift att övervaka att bestämmelserna i denna lag och konsumentskyddslagen (38/1978) följs vid marknadsföringen av penningspel. Veikkaus Ab ska varje år ge inrikesministeriet och Polisstyrelsen en rapport om marknadsföringen av penningspel.* *Genom förordning av statsrådet får närmare bestämmelser utfärdas om innehållet i den rapport som avses i 9 mom.*
14 c §	14 c §
Identifiering vid spelande på penningautomater som är allmänt tillgängliga på spelplatser och i särskilda spelsalar	***Veikkaus Ab:s begränsningar för spelande***
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.	*Veikkaus Ab ska vid behov uppställa kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för vissa kategorier av spel, vissa typer av spel, vissa spel och vissa spelare i syfte att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet*

Gällande lydelse

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.

15 §

Förhindrande av och förbud mot spelande i ett kasino

Den som bedriver kasinoverksamhet får inte ge någon som är yngre än 18 år eller som är uppenbart påverkad av alkohol eller något annat rusmedel tillträde till ett kasino och skall avlägsna en sådan person från ett kasino.

Den som bedriver kasinoverksamhet har rätt att förbjuda en person tillträde till ett kasino eller begränsa hans eller hennes spelande, om

1) han eller hon *på sannolika grunder* misstänks för falskspel,

2) hans eller hennes uppträdande stör eller *på sannolika grunder* kan misstänkas störa ordningen i kasinot,

3) spelandet har vållat eller kommer uppenbarligen att vålla honom eller henne sociala men av ekonomiska orsaker eller hälsoskäl, eller

4) han eller hon har begärt att den som bedriver kasinoverksamheten skall förvägra honom eller henne tillträde till kasinot eller begränsa hans eller hennes spelande.

Ett förbud eller en begränsning gäller minst tre månader och högst ett år.

Föreslagen lydelse

ger upphov till samt erbjuda spelaren möjlighet att själv uppställa ovannämnda begränsningar.

15 §

Förhindrande av och förbud mot spelande i kasinon ***och i särskilda spelsalar***

Veikkaus Ab får inte ge någon som är yngre än 18 år eller som är uppenbart påverkad av alkohol eller något annat berusningsmedel eller droger tillträde till ett kasino *eller en särskild spelsal* och ska avlägsna sådana personer från kasinon och särskilda spelsalar.

Veikkaus Ab och dess personal har rätt att förbjuda en person tillträde till ett *kasino eller en särskild spelsal, avlägsna personen* eller begränsa personens spelande, om

1) personen misstänks för falskspel eller har gjort sig skyldig till falskspel,

2) personens uppträdande stör eller kan misstänkas störa ordningen i *kasinot eller den särskilda spelsalen*,

3) spelandet har vållat eller *kan misstänkas vålla personen* ekonomiska, sociala eller hälsomässiga men,

4) personen har begärt att *Veikkaus Ab* ska vägra personen tillträde till kasinot *eller den särskilda spelsalen* eller begränsa personens spelande.

Ett förbud eller en begränsning *kan meddelas för viss tid eller tills vidare*. *Ett tidsbestämt förbud gäller minst en månad och högst ett år*.

En person som meddelats ett förbud eller en begränsning tills vidare kan tidigast ett år efter det att förbudet eller begränsningen meddelats begära att förbudet eller begränsningen undanröjs. Ett förbud eller en begränsning som meddelats med stöd av 2 mom. 1–3 punkten för att gälla tills vidare ska undanröjas om det inte finns vägande skäl till att förbudet ska fortsätta. Ett förbud eller en begränsning som gäller tills vidare och som meddelats med stöd av 2 mom. 4 punkten på spelarens begäran undanröjs tre månader

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	från det att begäran om undanröjande har framställts.
16 §	16 §
*Särskilda bestämmelser om penningautomater **och kasinospel***	*Särskilda bestämmelser om penningautomater*
Penningautomater *och kasinospel* ska placeras i övervakade utrymmen. De får inte placeras i utrymmen där användningen av dem kan äventyra säkerheten eller störa ordningen.	Penningautomater ska *placeras så att spelandet på dem obehindrat kan övervakas. Penningautomaterna* får inte placeras i utrymmen där användningen av dem kan äventyra säkerheten eller störa ordningen. *Principerna för placering och tillhandahållande av penningautomater på spelplatser ska planeras så att de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningarna som spelandet ger upphov till blir så små som möjligt. Vid placeringen av automater och vid hållandet av dem tillgängliga på spelplatser ska särskild vikt fästas vid de skadeverkningar som penningspelen orsakar minderåriga och personer i utsatt ställning.*
(ny)	16 a §
	Egenkontroll som gäller penningautomater
	Veikkaus Ab ska utarbeta en skriftlig plan för det allmänna genomförandet av den övervakning och planering som avses i 16 § samt föra bok över utplaceringen av penningautomater och över de allmänna och särskilda föreskrifter som bolaget meddelat i fråga om övervakningen av dem. *Innehavaren av en spelplats för penningautomater ska utarbeta en skriftlig plan för att säkerställa att verksamheten är laglig och att den plan som avses i 1 mom. iakttas samt iaktta planen och föra bok över genomförandet av den. Planen ska hållas uppdaterad, och innehavaren av spelplatsen ska se till att den personal som deltar i övervakningen känner till sina skyldigheter enligt denna lag och enligt planen.* *De planer som avses i 1 och 2 mom. ska innehålla en beskrivning av de lagstadgade skyldigheterna, de risker som är förknippade*

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	med det praktiska genomförandet av planerna, på vilket sätt iakttagandet av skyldigheterna följs upp och hur upptäckta brister avhjälps. *Närmare bestämmelser om utarbetandet av de planer som avses i 1 och 2 mom. och om deras innehåll och genomförande får utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.*
4 kap	4 kap.
Avkastningen av penningspelsverksamhet	**Avkastningen från Veikkaus Ab**
19 §	19 §
Redovisning av avkastningen	*Redovisning av avkastningen*
Veikkaus Ab ska redovisa avkastningen av penningspelsverksamheten till det ministerium som ska behandla ärenden som gäller fördelningen av avkastningen för respektive ändamål i enlighet med förhållandet mellan de ändamål som föreskrivs i 17 §. Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om redovisningsförfarandet.	Veikkaus Ab ska i enlighet med förhållandet mellan de ändamål som anges i 17 § redovisa *sin avkastning* till det ministerium som enligt vad som föreskrivs ska behandla ärenden som gäller fördelningen av avkastningen för respektive ändamål. Genom förordning av statsrådet utfärdas närmare bestämmelser om redovisningsförfarandet.
35 §	35 §
Vinster i bingospel	*Vinster i bingospel*
I bingospel kan vinsten, utöver vad som föreskrivs i 3 a § 3 punkten, ges i form av rätt till ett eller flera nya spel.	— — — — — — — — — — — — — — —
Maximivärdet av de vinster som delas ut till spelarna får inte överstiga 75 procent av värdet av den totala försäljningen under sex kalendermånader, dock så att maximivärdet av de vinster som delas ut inte får överstiga 95 procent under en enda kalendermånad.	Maximivärdet av de vinster som delas ut till spelarna får inte överstiga 75 procent av värdet av den totala försäljningen under *12* kalendermånader, dock så att maximivärdet av de vinster som delas ut inte får överstiga 95 procent under någon enda kalendermånad.
36 §	36 §
Redovisning och rättelse av redovisningen	*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	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	*Föreslagen lydelse*
en månad efter redovisningsperiodens utgång tillställas tillståndsmyndigheten, som ska granska den.	*två månader* efter redovisningsperiodens utgång tillställas tillståndsmyndigheten, som ska granska den.
Tillståndsmyndigheten kan förordna att redovisningen skall rättas, om det förekommer skriv- eller räknefel eller andra smärre brister i den.	— — — — — — — — — — — — — —
42 §	42 §
Tillsynen över lotterier	*Tillsynen över lotterier*
Anordnandet av lotterier övervakas för att garantera rättsskyddet för dem som deltar i lotterier, förhindra oegentligheter och brott samt minska de sociala problem och hälsoproblem som lotterier medför.	Anordnandet av lotterier övervakas för att garantera rättskyddet för dem som deltar i lotterier, förhindra oegentligheter och brott samt *förebygga* och minska *de ekonomiska*, sociala och hälsomässiga *skadeverkningar som lotterier ger upphov till*.
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.	Polisstyrelsen ansvarar för den riksomfattande tillsynen över anordnandet av lotterier och för den statistikföring som gäller lotteriverksamheten. Polisstyrelsen kan ge utlåtanden och meddela anvisningar om anordnande av lotterier och om tillsynen över anordnandet. *Dessutom övervakar Polisstyrelsen att Veikkaus Ab och sådana näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar eller deltagaravgifter i anslutning till de penningspel som tillhandahålls av Veikkaus Ab iakttar på dem tillämpliga bestämmelser och föreskrifter om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism*.
Polisinrättningen övervakar lotterier som anordnas inom dess område.	Polisinrättningen övervakar lotterier som anordnas inom dess *distrikt*.
Vid tillsynen över anordnandet av penningspel ska elektroniska övervakningssystem användas vid behov. Närmare bestämmelser om elektroniska övervakningssystem för penningspel får utfärdas genom förordning av statsrådet.	Vid tillsynen över anordnandet av penningspel ska elektroniska övervakningssystem användas vid behov. Närmare bestämmelser om elektroniska övervakningssystem för penningspel får utfärdas genom förordning av statsrådet.
	Inrikesministeriet godkänner ibruktagandet av Polisstyrelsens arrangemang för tillsyn i fråga om anordnandet av sådana penningspel, vilkas spelsystem är belägna i en medlemsstat i Europeiska unionen eller en stat som hör till Europeiska ekonomiska samarbetsområdet.

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
43 §	43 §
Officiella övervakare	***Tillsynen över penningspel samt** officiella övervakare*
För tillsynen över penningspelsverksamheten kan Polisstyrelsen förordna officiella övervakare. När officiella övervakare sköter uppgifter enligt denna lag tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar på dem. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).	*Polisstyrelsen ska övervaka* att de spelregler som utfärdats genom förordning av inrikesministeriet med stöd av 13 c § iakttas vid anordnande av penningspel *och att uppgifterna i Veikkaus Ab:s spelsystem och uppgifterna i övervakningssystemet motsvarar varandra. Polisstyrelsen ska genom utnyttjande av övervakningssystemen för varje spelomgång fastställa resultatet och vinsternas antal i tippningsspel, om inte en officiell övervakare utför dessa uppgifter med samtycke av Polisstyrelsen. Polisstyrelsen ska även kontrollera dragningen* i samband med penninglotterier och blandningen av lotterna samt fastställa resultatet av dragningen, om inte notarius publicus utför dessa uppgifter med samtycke av Polisstyrelsen.
De officiella övervakarna ska övervaka att de spelregler som utfärdats med stöd av 13 c § iakttas vid anordnande av penningspel samt för varje spelomgång fastställa resultatet och vinsternas antal eller belopp i tippnings-, vadhållnings- och totospel. De officiella övervakarna ska också övervaka dragningen i samband med penninglotterier och blandningen av lotterna samt fastställa resultatet av dragningen, om inte notarius publicus utför dessa uppgifter med samtycke av Polisstyrelsen.	För tillsynen över penningspelsverksamheten kan Polisstyrelsen förordna officiella övervakare. När officiella övervakare sköter uppgifter enligt denna lag tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar på dem. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).
	En tjänsteman vid Polisstyrelsen får inte delta i sådana penningspel vars tekniska övervakning ingår i tjänstemannens uppgifter, om tjänstemannen i sina tjänsteuppgifter kan ta del av sådant material om spelhändelser som denne kan utnyttja i sitt eget spelande. Beslut om begränsat spelande fattas av Polisstyrelsen.
Arrangemangen för tillsyn över de penningspel som avses i 62 § 5 mom. godkänns av inrikesministeriet.	Inrikesministeriet *kan bevilja tillstånd till anordnande av* penningspel som avses i 62 § 5 mom. *och godkänna ibruktagandet* av arrangemangen för tillsyn över sådana penningspel.
44 §	44 §
Rätt till upplysningar	***Polisstyrelsens, polisinrättningens och de officiella övervakarnas** rätt till upplysningar*
Tillsynsmyndigheterna har rätt att trots bestämmelserna om tystnadsplikt av Veikkaus	

Gällande lydelse

Ab, av en sammanslutning eller en stiftelse som erhållit tillstånd att anordna lotterier och av dem som i praktiken anordnar varulotterier erhålla de upplysningar och handlingar som behövs för tillsynsuppgiften.

(se 53 § 3 mom. i gällande lag)

Föreslagen lydelse

Polisstyrelsen har rätt att trots *sekretessbestämmelserna* av Veikkaus Ab, av en sammanslutning eller en stiftelse som erhållit tillstånd att anordna lotterier *och* av dem som i praktiken anordnar varulotterier *avgiftsfritt* erhålla de upplysningar som är nödvändiga för tillsynsuppgiften *och för statistikföringen av lotteriverksamheten. Rätten att få upplysningar gäller även nödvändiga personuppgifter.*

En polisinrättning har rätt att trots sekretessbestämmelserna av en sammanslutning eller en stiftelse som erhållit tillstånd att anordna lotterier och av dem som i praktiken anordnar varulotterier avgiftsfritt erhålla de upplysningar som är nödvändiga för tillsynsuppgiften. Rätten att få upplysningar gäller även nödvändiga personuppgifter.

En officiell övervakare har rätt att trots sekretessbestämmelserna av Veikkaus Ab avgiftsfritt erhålla de upplysningar som är nödvändiga för tillsynsuppgiften. Rätten att få upplysningar gäller även nödvändiga personuppgifter.

Uppgifterna kan lämnas ut via ett tekniskt gränssnitt eller på annat sätt elektroniskt.

45 §

Kontroll- och förbudsrätt

En polisinrättning, Polisstyrelsen och ett i 58 § avsett kontrollorgan har rätt att kontrollera att godkända räkneverk för kontroll av penningrörelsen används i penningautomater och varuvinstautomater samt i sådana spelautomater och spelanordningar som avses i 56 §.

En polisinrättning och Polisstyrelsen har rätt att förbjuda att sådana automater eller spelanordningar som avses i 1 mom. tillhandahålls, om det inte i dem finns ett godkänt räkneverk för kontroll av penningrörelsen eller om de är placerade i strid med bestämmelserna om hur automater och spelanordningar ska placeras. Om den brist eller det fel som iakttagits är ringa, kan polisen i stället för att utfärda förbud förordna att saken ska rättas till.

45 §

Kontroll- och förbudsrätt

— — — — — — — — — — — — — — —

Polisstyrelsen har rätt att för tillsynen över att denna lag och de bestämmelser som utfär-

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	dats med stöd av den iakttas inspektera Veikkaus Ab:s lokaler och granska bolagets informationssystem och verksamhet, om inspektion och granskning behövs för skötseln av övervakningsuppgiften.
47 §	47 §
Lyftande av vinster	*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.	En vinst som erhållits i ett penninglotteri ska lyftas inom ett år från det att resultatet av dragningen har fastställts, från utgången av den försäljningstid som antecknats på lotten *eller från det att lotten köpts*. Vinster i tippnings- och vadhållningsspel ska lyftas inom ett år och vinster i totospel inom tre månader från det att *slutresultatet* enligt spelreglerna för dessa spel *har uppnåtts* eller slutresultatet har fastställts. 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 vinsten har uppnåtts.
En vinst som erhållits i bingospel ska lyftas inom ett år från det att det resultat som berättigar till vinsten har uppnåtts. Vinster i varulotterier och gissningstävlingar, med undantag för sådana varulotterier som får anordnas utan tillstånd enligt denna lag, ska lyftas inom två månader efter utgången av varulotteritillståndets giltighetstid.	En vinst som erhållits i bingospel ska lyftas inom ett år från det att det resultat som berättigar till vinsten har uppnåtts. Vinster i varulotterier och gissningstävlingar, med undantag för sådana varulotterier som får anordnas utan i denna lag föreskrivet tillstånd, ska lyftas inom två månader från utgången av varulotteritillstånds giltighetstid. *Bestämmelser om när tidsfristen för lyftande av vinster i spel som avses i 1 och 2 mom. börjar utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.*
50 §	50 §
Teknisk övervakning i kasinon	*Teknisk övervakning i kasinon* ***och särskilda spelsalar***
Efter anmälan på förhand har den som bedriver kasinoverksamhet rätt att med hjälp av teknisk utrustning övervaka spelverksamheten genom observation och fotografering i ingången till kasinot, i kasinots kundlokaler,	Efter anmälan på förhand har *Veikkaus Ab* rätt att med hjälp av teknisk utrustning övervaka spelverksamheten genom observation och fotografering i ingången till kasinot eller den särskilda spelsalen, i kasinots eller den

Gällande lydelse

samt i kasinopersonalens arbetslokaler. Ovan nämnda rätt till teknisk övervakning gäller inte personalens rekreationslokaler eller sociala utrymmen.

51 §

Kasinots kund- och övervakningsregister

Den som bedriver kasinoverksamhet har rätt att för övervakning av spelverksamheten föra ett personregister (*kasinots kund- och övervakningsregister)*. För kasinots kund- och övervakningsregister får följande uppgifter om kasinots kunder och deras spelande samlas in samt registreras:

1) förnamn och släktnamn,
2) födelsedatum,
3) medborgarskap,
4) adress,
5) beträffande utländska kunder passnummer samt uppgift om när och var passet utfärdats,
6) ett fotografi av kunden,
7) den tidpunkt då kunden anlände till kasinot,
8) tillträdes- eller spelförbud,
9) uppgifter om spelandet i kasinot,
10) misstänkt eller konstaterat falskspel,
11) uppgifter om störande uppträdande.

Uppgifterna samlas in på grundval av en anmälan som kunden gör och genom observation eller fotografering med hjälp av teknisk utrustning. Sådana uppgifter om kasinots personal som samlats in genom observation eller fotografering med hjälp av teknisk utrustning får även samlas in för och registreras i registret.

De registrerade uppgifterna får behandlas endast av de av Veikkaus Ab:s anställda som behöver ha rätt att behandla uppgifterna för skötseln av sina arbetsuppgifter och endast i den omfattning som skötseln av arbetsuppgifterna kräver.

Föreslagen lydelse

särskilda spelsalens kundlokaler, samt i kasinopersonalens arbetslokaler. Rätten till teknisk övervakning gäller inte personalens rekreationslokaler eller sociala utrymmen.

Bestämmelser om kameraövervakning av arbetstagare finns i 16 och 17 § i lagen om integritetsskydd i arbetslivet (759/2004).

51 §

Veikkaus Ab:s rätt att behandla personuppgifter

Veikkaus Ab får behandla följande personuppgifter om bolagets kunder och deras penningspelande om det är nödvändigt för att säkerställa rättsskyddet för dem som deltar i penningspel, förhindra oegentligheter och brott, utreda oegentligheter eller förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som penningspelandet ger upphov till:

1) kundens medborgarskap och i fråga om utländska kunder uppgifterna i den handling som styrker kundens identitet,

2) ett fotografi av kunden hos ett kasino eller en särskild spelsal samt de uppgifter som insamlats vid den tekniska övervakning av ett kasino eller en särskild spelsal som avses i 50 §,

3) uppgifter om kundens störande beteende i kasinot eller den särskilda spelsalen eller annars i samband med penningspelande,

4) uppgifter om misstänkt eller konstaterat falskspel,

5) uppgifter om förbud mot eller begränsning av penningspelande,

6) uppgift om misstänkt spelande som orsakar skadeverkningar,

7) identifieringsuppgifter om kunden, uppgifter om spelhändelser samt andra uppgifter som hänför sig till kundrelationen hos Veikkaus Ab, dock inte uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter.

Veikkaus Ab ska med hjälp av automatisk behandling av de personuppgifter som avses i 1 mom. 1–7 punkten bedöma den risk för ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som penningspelandet vållar för kunden och vid behov vidta åtgärder för att

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Den registeransvarige får lämna ut uppgifter ur registret till de officiella övervakare som avses i 43 § för utförandet av övervakningsuppgifterna.	*förebygga och minska de risker som observerats på basis av bedömningen. Ett sådant förbud för en enskild spelare eller sådan begränsning av dennes spelande som avses i 15 § 2 mom. 3 punkten får dock inte enbart grunda sig på automatisk behandling av personuppgifter.*
De registrerade uppgifterna ska utplånas genast när de inte längre behövs för övervakningen av kasinoverksamheten, dock senast tre år efter att de har registrerats.	*Veikkaus Ab får behandla i 1 mom. avsedda personuppgifter för de behandlingsändamål som anges i 1 mom. i fem år från det att uppgifterna registrerades eller spelförbudet eller förbudet mot marknadsföring upphörde.*
Utöver vad som föreskrivs i denna lag tillämpas personuppgiftslagen (523/1999) på kasinots kund- och övervakningsregister.	
52 §	52 §
Bevakning av och forskning kring skadeverkningar som lotterier ger upphov till samt utveckling av prevention och behandling av dem	*Bevakning av och forskning kring skadeverkningar som lotterier ger upphov till, bedömning samt utveckling av prevention och behandling av dem*
De skadeverkningar som deltagandet i lotterier ger upphov till ska följas och vara föremål för forskning. Social- och hälsovårdsministeriet svarar för bevakningen av och forskningen kring skadeverkningarna samt för utvecklandet av förebyggande åtgärder och behandling i anslutning till dessa skadeverkningar.	De skadeverkningar som deltagandet i lotterier ger upphov till ska följas och vara föremål för forskning. Social- och hälsovårdsministeriet svarar för bevakningen av och forskningen kring skadeverkningarna, *för bedömningen av skadeverkningar som är förenade med anordnande av penningspel* samt för utvecklandet av förebyggande åtgärder och behandling i anslutning till dessa skadeverkningar. *Institutet för hälsa och välfärd verkställer uppgiften i enlighet med ett uppdrag av social- och hälsovårdsministeriet*.
Veikkaus Ab ska ersätta staten för kostnaderna för bevakning, forskning och utveckling. Social- och hälsovårdsministeriet tar hos bolaget ut en avgift som motsvarar de totalkostnader som verksamheten orsakar ministeriet.	Veikkaus Ab ska ersätta staten för kostnaderna för bevakning, för *bedömning av de skadeverkningar som är förenade med anordnande av penningspel, för* forskning *kring skadeverkningarna och för* utveckling *av förebyggande åtgärder och behandling i anslutning till dem*. Social- och hälsovårdsministeriet tar hos bolaget ut en avgift som motsvarar de totalkostnader som verksamheten orsakar.
Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet utfärdas bestämmelser om debitering av avgiften.	Genom förordning av social- och hälsovårdsministeriet utfärdas bestämmelser om debitering av avgiften.

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
53 §	53 §
Veikkaus Ab:s skyldighet att lämna upplysningar	***Upplysningar som lämnas** av Veikkaus Ab*
Veikkaus Ab ska varje år lämna sin verksamhetsplan, sin budget för det följande året samt sina bokslutshandlingar omedelbart efter att de blivit färdiga till det ministerium som behandlar ärenden som gäller fördelningen av avkastningen för respektive ändamål samt till finansministeriet, inrikesministeriet och Polisstyrelsen.	Veikkaus Ab ska varje år lämna sin verksamhetsplan, sin budget för det följande året samt sina bokslutshandlingar omedelbart när de blivit färdiga till det ministerium som behandlar ärenden som gäller fördelningen av avkastningen för respektive ändamål samt till finansministeriet, inrikesministeriet och Polisstyrelsen.
Bolaget ska varje år lämna det ministerium som behandlar ärenden som gäller fördelningen av avkastningen för respektive ändamål samt inrikesministeriet och Polisstyrelsen en berättelse om hur dess spelverksamhet har utvecklats och om de åtgärder det har vidtagit för att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till.	Bolaget ska varje år lämna det ministerium som behandlar ärenden som gäller fördelningen av avkastningen för respektive ändamål samt inrikesministeriet och Polisstyrelsen en berättelse om hur dess spelverksamhet har utvecklats och om de åtgärder det har vidtagit för att förebygga och minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som spelandet ger upphov till.
Bolaget ska lämna Polisstyrelsen uppgifter om anordnande av penningspel enligt 3 § 2 mom. 1–8 punkten för statistikföring och social- och hälsovårdsministeriet de uppgifter som behövs för bevakning av och forskning kring skadeverkningar som deltagandet i lotterier ger upphov till och för bedömning av penningspelens skadlighet.	*Veikkaus Ab får trots sekretessbestämmelserna för vetenskaplig forskning lämna ut uppgifter som gäller bolagets kunder och deras spelande, om mottagaren av upplysningarna enligt dataskyddslagstiftningen har rätt att behandla dessa uppgifter.*
(ny)	54 §
	Social- och hälsovårdsministeriets rätt till upplysningar
	Social- och hälsovårdsministeriet har rätt att trots sekretessbestämmelserna av Veikkaus Ab och Institutet för hälsa och välfärd avgiftsfritt erhålla de uppgifter som är nödvändiga för bevakning av och forskning kring skadeverkningar som deltagandet i lotterier ger upphov till och för bedömning av penningspelens skadlighet och utvecklande av prevention och behandling av skadeverkningar. Rätten att få upplysningar gäller även nödvändiga personuppgifter. Uppgifterna kan lämnas ut via ett tekniskt gränssnitt eller på annat sätt elektroniskt.

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Veikkaus Ab och Institutet för hälsa och välfärd ska pseudonymisera de personuppgifter som avses i denna paragraf innan de lämnas ut. Personuppgifter får behandlas endast för det ändamål som de överlåtits till samt för statistiska ändamål. På behandlingen av uppgifter som avses i denna paragraf tillämpas inte lagen om sekundär användning av personuppgifter inom social- och hälsovården (552/2019).
(ny)	55 §
	Institutet för hälsa och välfärds rätt till upplysningar
	Institutet för hälsa och välfärd har rätt att trots sekretessbestämmelserna av Veikkaus Ab och social- och hälsovårdsministeriet avgiftsfritt erhålla de uppgifter som är nödvändiga för bevakning av och forskning kring skadeverkningar som deltagandet i lotterier ger upphov till och för bedömning av penningspelens skadlighet och utvecklande av prevention och behandling av skadeverkningar. Rätten att få upplysningar gäller även nödvändiga personuppgifter. Uppgifterna kan lämnas ut via ett tekniskt gränssnitt eller på annat sätt elektroniskt. *Institutet för hälsa och välfärd har rätt att samköra personuppgifter som avses i 1 mom. med uppgifter som institutet har erhållit med stöd av sådana rättigheter att få uppgifter som föreskrivs annanstans, om det är nödvändigt för behandlingsändamålet.* *Institutet för hälsa och välfärd ska pseudonymisera personuppgifterna innan de överförs för analysering. Personuppgifter får behandlas endast för det ändamål som de överlåtits till samt för statistiska ändamål. På behandlingen av uppgifter som avses i denna paragraf tillämpas inte lagen om sekundär användning av personuppgifter inom social- och hälsovården.*

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
62 a §	62 a §
Förbjudande av anordnande av penningspel	*Förbjudande av anordnande av penningspel*
Polisstyrelsen kan förbjuda ett penningspel, om 1) penningspelet anordnas av någon annan än Veikkaus Ab, 2) man vid anordnande av penningspelet bryter mot ett förbud som avses i 62 § 1–4 mom., eller 3) man vid anordnande av penningspel i övrigt bryter mot denna lag eller en förordning som utfärdats med stöd av denna lag på något annat sätt än vad som avses i 62 b §. 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.	Polisstyrelsen kan förbjuda ett penningspel, om 1) penningspelet anordnas av någon annan än Veikkaus Ab, 2) man vid anordnande av penningspelet bryter mot ett förbud som avses i 62 § 1–4 mom., eller 3) man vid anordnande av penningspel i övrigt, på något annat sätt än vad som avses i 62 b § bryter mot denna lag eller en förordning som utfärdats med stöd av denna lag. Förbudet kan riktas mot 1) den som anordnar penningspelet, 2) sådana näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar *eller* deltagaravgifter i anslutning till penningspel, upplåter ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater eller marknadsför penningspel, *3) sådana fysiska personer som i syfte att få ekonomisk eller annan fördel marknadsför penningspel eller på annat sätt främjar deltagande i penningspel.*
Förbudet gäller högst tre månader. Polisstyrelsen kan förlänga förbudets giltighetstid med högst sex månader åt gången, om förfarandet vid anordnandet av penningspelet inte har rättats till.	Förbudet gäller i högst *12* månader. Polisstyrelsen kan förlänga förbudets giltighetstid med högst *12* månader åt gången, om förfarandet vid anordnandet av penningspelet inte har rättats till. *Polisstyrelsen kan temporärt förbjuda anordnandet av ett penningspel, om spelarnas rättsskydd eller övervakningen av anordnandet av penningspel äventyras och risken för oegentligheter ökar eller om tillförlitligheten av lottningen i övrigt äventyras. Förbudet kan gälla i högst 30 dagar åt gången. Polisstyrelsen ska upphäva förbudet, om grunder för dess giltighet inte längre föreligger.*
62 b §	62 b §
Förbjudande av marknadsföring av penningspel	*Förbjudande av marknadsföring av penningspel*
Polisstyrelsen kan förbjuda sådan marknadsföring av penningspel som strider mot 14 b §.	Polisstyrelsen kan förbjuda sådan marknadsföring av penningspel som strider mot 14 b §.

Gällande lydelse	*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 ett utrymme för tillhandahållande av penningautomater eller marknadsför penningspel.	Förbudet kan riktas mot 1) den som anordnar penningspelet, 2) sådana näringsidkare och sammanslutningar som förmedlar deltagaranmälningar *eller* deltagaravgifter i anslutning till penningspel, upplåter en lokal för tillhandahållande av penningautomater eller marknadsför penningspel.
Förbudet gäller högst tre månader. Polisstyrelsen kan förlänga förbudets giltighetstid med högst sex månader åt gången, om förfarandet vid marknadsföringen av penningspelet inte har rättats till.	Förbudet gäller i högst tre månader. Polisstyrelsen kan förlänga förbudets giltighetstid med högst sex månader åt gången, om förfarandet vid marknadsföringen av penningspelet inte har rättats till.
62 c §	62 c §
Vite	*Vite*
Polisstyrelsen får förena ett i 62 a eller 62 b § avsett förbud med vite. Ett vite som är förenat med ett i 62 a § avsett förbud döms ut av Polisstyrelsen. Ett vite som är förenat med ett i 62 b § avsett förbud döms ut av marknadsdomstolen på ansökan av Polisstyrelsen. Bestämmelser om vitesförfarandet finns i viteslagen (1113/1990).	Polisstyrelsen får förena i 62 a, 62 b *och* 62 *m §* avsedda förbud med vite. Ett vite som är förenat med ett i 62 a *eller 62 m §* avsett förbud döms ut av Polisstyrelsen. Ett vite som är förenat med ett i 62 b § avsett förbud döms ut av marknadsdomstolen på ansökan av Polisstyrelsen. Bestämmelser om vitesförfarandet finns i viteslagen (1113/1990).
(ny)	62 d §
	Påföljdsavgift för överträdelse av bestämmelserna om marknadsföring av penningspel
	Påföljdsavgift kan påföras en sådan anordnare av penningspel eller näringsidkare som uppsåtligen bryter mot bestämmelserna om marknadsföring av penningspel i 14 b §. *Påföljdsavgift kan påföras en sådan anordnare av penningspel, näringsidkare eller fysisk person som uppsåtligen bryter mot förbudet mot marknadsföring i 62 § 2 mom. 1 punkten.*
(ny)	62 e §
	Påföljdsavgiftens storlek
	Påföljdsavgiftens storlek ska baseras på en samlad bedömning och vid dess påförande ska hänsyn tas till

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	1) överträdelsens art, omfattning och varaktighet samt hur allvarlig överträdelsen är, *2) den vinning som erhållits genom överträdelsen, om denna uppgift finns tillgänglig,* *3) åtgärder som vidtagits av den som anordnar penningspelet, näringsidkaren eller den fysiska personen för att lindra eller avhjälpa skadan,* *4) eventuella tidigare överträdelser som den som anordnar penningspelet, näringsidkaren eller den fysiska personen har gjort sig skyldig till med avseende på bestämmelserna om förbud mot marknadsföring.* *Den påföljdsavgift som påförs en anordnare av penningspel eller en näringsidkare får utgöra högst 4 procent av dennas omsättning under året före det då överträdelsen upphörde, dock högst fem miljoner euro. Påföljdsavgiften ska dock vara minst 10 000 euro. Om bokslutet ännu inte är klart när påföljdsavgiften påförs, om affärsverksamheten nyligen inletts och något bokslut inte finns att tillgå eller om bokslutet av någon annan orsak inte finns att tillgå, kan omsättningen uppskattas utifrån annan tillgänglig utredning.* *Den påföljdsavgift som påförs en i 62 § 2 mom. 3 punkten avsedd fysisk person får vara högst fyra procent av dennes inkomster enligt den verkställda beskattningen för året före det då överträdelsen upphörde, dock högst 40 000 euro. Påföljdsavgiften ska dock vara minst 500 euro. Om inkomsterna inte kan utredas på ett tillförlitligt sätt, kan de uppskattas utifrån annan tillgänglig utredning.* *Med omsättning avses i denna paragraf omsättning enligt 4 kap. 1 § i bokföringslagen (1336/1997) eller motsvarande omsättning.*
(ny)	62 f § *Avstående från påföljdsavgift* *Framställning om påförande av påföljdsavgift ska inte göras och påföljdsavgift ska inte påföras, om* *1) förseelsen är ringa, eller* *2) påförande av påföljdsavgift måste anses uppenbart oskäligt.*

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
	Framställning om påföljdsavgift behöver inte göras och påföljdsavgift behöver inte påföras, om näringsidkaren, den som anordnar penningspelet eller den fysiska personen har vidtagit tillräckliga korrigerande åtgärder omedelbart efter att överträdelsen upptäcktes och det inte är fråga om en allvarlig eller återkommande överträdelse. *Inte heller behöver framställning om påföljdsavgift göras eller påföljdsavgift påföras, om vite har dömts ut eller en ansökan om utdömande av vite är anhängig på grund av samma överträdelse.*
(ny)	62 g §
	Förhållande till straffrättslig behandling
	Påföljdsavgift får inte påföras den som är misstänkt för samma överträdelse i en förundersökning, den i fråga om vilken det pågår åtalsprövning avseende samma överträdelse eller den som är svarande i domstol i ett brottmål som gäller samma överträdelse. Inte heller den som har dömts för samma överträdelse i ett brottmål får påföras påföljdsavgift. *Om ett ärende som gäller påförande av påföljdsavgift för samma överträdelse är anhängigt eller har avgjorts, får åtal inte väckas eller dom i ett brottmål meddelas.*
(ny)	62 h §
	Påförande av påföljdsavgift
	Påföljdsavgift påförs av marknadsdomstolen på framställning av Polisstyrelsen. Påföljdsavgift får inte påföras, om inte Polisstyrelsen har gjort en framställning om påförande av påföljdsavgift till marknadsdomstolen inom fem år från det att överträdelsen upphörde. Bestämmelser om behandling av ärenden i marknadsdomstolen finns i lagen om rättegång i marknadsdomstolen (100/2013). *Påföljdsavgiften ska betalas till staten. Ett beslut om påförande av påföljdsavgift får inte verkställas förrän det har vunnit laga kraft.*

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
(ny)	62 i §
	Sökande av ändring i marknadsdomstolens beslut
	Ändring i ett beslut om påföljdsavgift som fattats av marknadsdomstolen får sökas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen utan besvärstillstånd. *Marknadsdomstolens beslut får överklagas av den som marknadsdomstolen har påfört påföljdsavgift.* *Polisstyrelsen får överklaga ett sådant beslut av marknadsdomstolen genom vilket marknadsdomstolen helt eller delvis har avslagit Polisstyrelsens framställning.*
(ny)	62 j §
	Uppskov i behandlingen
	Domstolen kan skjuta upp behandlingen av ett ärende som gäller påföljdsavgift, om ett annat ärende som gäller samma verksamhet och som kan påverka avgörandet i det ärende som gäller påföljdsavgift är anhängigt i en annan rättegång.
(ny)	62 k §
	Verkställighet och avskrivande av påföljdsavgift
	Verkställigheten av påföljdsavgifter sköts av Rättsregistercentralen. Bestämmelser om verkställigheten av påföljdsavgifter som påförts med stöd av denna lag finns i lagen om verkställighet av böter (672/2002). En påföljdsavgift preskriberas fem år efter det att det lagakraftvunna avgörandet om påföljdsavgiften meddelades. *Påföljdsavgiften avskrivs när den betalningsskyldige avlider.*

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
(ny)	62 l §
	Förbud mot initiering och genomförande av betalningstransaktion
	Polisstyrelsen ska föra en förteckning som finns tillgänglig i ett allmänt datanät i maskinläsbar form över sådana anordnare av penningspel som marknadsför penningspel i strid med 62 § 2 mom. 1 punkten och vilkas anordnande av penningspel Polisstyrelsen har förbjudit med stöd av 62 a §.
	En betaltjänstleverantör får inte genomföra eller initiera en betalningstransaktion som gäller penningspelande och där
	1) betalaren är en spelare och betalningsmottagaren en i 1 mom. avsedd anordnare av penningspel,
	2) betalaren är en i 1 mom. avsedd anordnare av penningspel och betalningsmottagaren en spelare.
	Vad som föreskrivs i 2 mom. gäller även tjänster som hänför sig till virtuell valuta och som tillhandahålls av en tillhandahållare av virtuell valuta samt användning av virtuell valuta som bytesmedel.
(ny)	62 m §
	Förbjudande av initiering och genomförande av betalningstransaktioner
	Polisstyrelsen kan förbjuda initiering och genomförande av betalningstransaktioner som gäller penningspelande, om betaltjänstleverantören eller tillhandahållaren av virtuell valuta bryter mot det förbud som anges i 62 l §.
	Förbudet kan riktas mot betaltjänstleverantören eller tillhandahållaren av virtuell valuta.
	Förbudet gäller i högst 12 månader. Polisstyrelsen kan förlänga förbudets giltighetstid med högst 12 månader åt gången, om förfarandet vid initiering och genomförande av betalningstransaktion inte har rättats till.

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
(ny)	62 n §
	Rätt att få uppgifter av betaltjänstleverantören
	Polisstyrelsen har rätt att trots sekretessbestämmelserna och avgiftsfritt av en leverantör av betaltjänster eller en tillhandahållare av virtuella valutor få uppgifter om en anordnare av penningspel som är betalare eller betalningsmottagare och om en tjänsteleverantör som på dennes vägnar genomför eller initierar en betalningstransaktion. *Rätten att få uppgifter gäller följande uppgifter, om de finns tillgängliga i de system som upprätthålls av tjänsteleverantören:* *1) kontonummer,* *2) handelskategori,* *3) uppgifter som identifierar penningspelssammanslutningen eller den som förmedlar betalningar till penningspelssammanslutningen,* *4) antal betalningstransaktioner,* *5) sådana andra än i 1–4 punkten avsedda uppgifter som är nödvändiga för tillsynen över förbudet mot initiering och genomförande av betalningstransaktion.* *Polisstyrelsen har dock inte rätt att få personuppgifter som hänför sig till enskilda betalningstransaktioner.*
64 §	64 §
Lotteriförseelse	*Lotteriförseelse*
Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet 1) bryter mot förbudet i 10 § att anordna lotteri på skuld, 2) inte iakttar skyldigheten att förbjuda tillträde till ett kasino i de fall som avses i 15 § 1 mom., 3) bryter mot vad som i 14 a § föreskrivs om åldersgränsen för penningspel, 4) bryter mot det i 27 § 3 mom. avsedda förbudet att delta, 5) i praktiken anordnar ett varulotteri i strid med 28 § 2 mom., 6) verkställer lottningen eller blandandet av lotterna vid ett varulotteri i strid med vad som föreskrivs i 29 § 1 mom. eller inte iakttar	Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet 1) bryter mot det i 10 § föreskrivna förbudet att anordna lotteri på skuld, 2) bryter mot vad som i 14 a § föreskrivs om åldersgränsen för penningspel, 3) inte iakttar skyldigheten att förbjuda tillträde till ett kasino *eller en särskild spelsal* i de fall som avses i 15 § 1 mom., 4) bryter mot det i 27 § 3 mom. föreskrivna förbudet att delta, 5) i praktiken anordnar ett varulotteri i strid med *vad som föreskrivs* i 28 § 2 mom., 6) verkställer lottningen eller blandandet av lotterna vid ett varulotteri i strid med vad som föreskrivs i 29 § 1 mom. eller inte iakttar

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
underrättelseskyldigheten enligt 29 § 2 mom. som gäller resultatet av lottningen,	underrättelseskyldigheten enligt 29 § 2 mom. i fråga om resultatet av lottningen,
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., eller	7) bryter mot vad som i 16 § 1 mom. föreskrivs om placeringen av penningautomater 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
8) bryter mot vad som i 57 § föreskrivs om räkneverk för kontroll av penningrörelsen,	8) bryter mot vad som i 57 § föreskrivs om räkneverk för kontroll av penningrörelsen,
ska för *lotteriförseelse* dömas till böter.	ska för *lotteriförseelse* dömas till böter.
66 §	66 §
Ändringssökande	*Sökande av ändring*
Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).	Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).
Ett beslut som med stöd av denna lag fattats om återkallande av tillstånd eller ändring av tillståndsvillkor och ett förbud enligt 62 a § mot anordnande av penningspel ska iakttas även om det överklagas, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat.	Ett med stöd av denna lag fattat beslut om återkallande av tillstånd eller ändring av tillståndsvillkor, beslut om förbud mot anordnande av penningspel som avses i 62 a § och *beslut om förbud mot initiering eller genomförande av betalningstransaktion* som avses i 62 m § ska iakttas även om det överklagas, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat.
	————
	Denna lag träder i kraft den 20 ..
	Bestämmelsen i 14 § 1 mom. i denna lag tillämpas dock i fråga om spelande som sker på spelplatser först från och med den 1 januari 2023. När det gäller spelande på penningautomater tillämpas 14 § 1 mom. dock redan från ikraftträdandet av lagen. Vid anordnande av penninglotterier på något annat sätt än elektroniskt tillämpas 14 § 1 mom. dock först från och med den 1 januari 2024. Lagens 62 l–62 n § tillämpas dock först från och med den 1 januari 2023.
	————

2.

Lag

om ändring av 12 § i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om behandling av personuppgifter i polisens verksamhet (616/2019) 12 § 2 mom. som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
12 §	12 §
Innehållet i personuppgifter som behandlas för utförande av polisens övriga lagstadgade uppgifter	*Innehållet i personuppgifter som behandlas för utförande av polisens övriga lagstadgade uppgifter*
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —
Polisen får som en del av tillsynen i enlighet med lotterilagen (1047/2001) och lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017), i den utsträckning som det behövs för att tillsynsuppgiften ska kunna utföras, behandla personuppgifter om kunder hos penningspelsbolag och andra näringsidkare och sammanslutningar som polisen enligt de lagarna ska övervaka.	Polisen får som en del av tillsynen i enlighet med lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017) samt tillsynen *och statistikföringen* i enlighet med lotterilagen (1047/2001), i den utsträckning det är *nödvändigt* för att tillsyns- *och statistikföringsuppgiften* ska kunna utföras, behandla personuppgifter som gäller kunder hos penningspelsbolag och hos andra näringsidkare och sammanslutningar som polisen enligt de lagarna ska övervaka.

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

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., sådant det lyder i lag 678/2019, som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap.	1 kap.
Allmänna bestämmelser	**Allmänna bestämmelser**
3 §	3 §
Avgränsning av tillämpningsområdet	*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 tillämpas inte på verksamhet som består i att tillhandahålla penningautomater för användning utanför kasinon. Lagen tillämpas dock om spelaren ska identifiera sig *som en registrerad spelare* på det sätt som avses i *14 §* i lotterilagen.
— — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — —

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag

om ändring av 1 kap. 2 och 6 § i lagen om rättegång i marknadsdomstolen

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen om rättegång i marknadsdomstolen (100/2013) 1 kap. 6 § 1 mom. 6 punkten,

ändras 1 kap. 2 § 2 mom. 6 punkten och 6 § 2 mom. 5 punkten, sådana de lyder, 1 kap. 2 § 2 mom. 6 punkten i lag 117/2021 och 6 § 2 mom. 5 punkten i lag 568/2020, samt

fogas till 1 kap. 2 § 2 mom., sådant det lyder delvis ändrat i lagarna 1495/2016, 417/2019, 568/2020 och 117/2021, en ny 7 punkt och till 1 kap. 6 § 2 mom., sådant det lyder delvis ändrat i lagarna 1495/2016 och 568/2020, en ny 6 punkt som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 kap	1 kap.
Allmänna bestämmelser	**Allmänna bestämmelser**
2 §	2 §
Konkurrens- och tillsynsärenden	*Konkurrens- och tillsynsärenden*
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
Marknadsdomstolen handlägger som konkurrens- och tillsynsärenden också följande ärenden som hör till dess behörighet:	Marknadsdomstolen handlägger som konkurrens- och tillsynsärenden också följande ärenden som hör till dess behörighet:
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
6) livsmedelsmarknadsombudsmannens beslut om offentlig varning och förbud enligt 11 och 11 a § i livsmedelsmarknadslagen (1121/2018) samt ärenden som gäller påförande av påföljdsavgift enligt 12 a § i den lagen.	6) livsmedelsmarknadsombudsmannens beslut om offentlig varning och förbud enligt 11 och 11 a § i livsmedelsmarknadslagen (1121/2018) samt ärenden som gäller påförande av påföljdsavgift enligt 12 a § i den lagen,
— — — — — — — — — — — — — — — —	*7) Polisstyrelsens framställningar om påförande av påföljdsavgift enligt lotterilagen (1047/2001).*
(träder i kraft 1.11.2021)	
6 §	6 §
Marknadsrättsliga ärenden	*Marknadsrättsliga ärenden*
Marknadsdomstolen handlägger som marknadsrättsliga ärenden de ärenden som hör till dess behörighet enligt	Marknadsdomstolen handlägger som marknadsrättsliga ärenden de ärenden som hör till dess behörighet enligt
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
6) lotterilagen (1047/2001),	*upphävs*
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
Som marknadsrättsliga ärenden handlägger marknadsdomstolen också följande ärenden som hör till dess behörighet:	Som marknadsrättsliga ärenden handlägger marknadsdomstolen också följande ärenden som hör till dess behörighet:
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
5) ärenden som avses i 12 § i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna.	5) ärenden som avses i 12 § i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna,
(träder i kraft 1.11.2021)	*6) andra ärenden enligt lotterilagen än de som gäller påförande av påföljdsavgift.*
	— — — — — — — — — — — — — — — —

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———

5.

Lag

om ändring av 1 § i lagen om verkställighet av böter

I enlighet med riksdagens beslut:

ändras i lagen om verkställighet av böter (672/2002) 1 § 1 mom. 16 punkten, sådan den lyder i lag 118/2021, och

fogas till 1 § 1 mom., sådant det lyder i lagarna 224/2008, 462/2011, 348/2013, 257/2014, 671/2015, 470/2017, 1052/2018, 301/2019, 659/2019, 570/2020, 900/2020 och 118/2021, en ny 17 punkt som följer:

Gällande lydelse	*Föreslagen lydelse*
1 §	1 §
Lagens tillämpningsområde	*Lagens tillämpningsområde*
I den ordning som föreskrivs i denna lag verkställs följande påföljder:	I den ordning som föreskrivs i denna lag verkställs följande påföljder:
— — — — — — — — — — — — — — — —	— — — — — — — — — — — — — — — —
16) påföljdsavgift enligt 12 a § i livsmedelsmarknadslagen (1121/2018).	16) påföljdsavgift enligt 12 a § i livsmedelsmarknadslagen (1121/2018),
	17) påföljdsavgift som påförts av marknadsdomstolen enligt lotterilagen (1047/2001).
	— — — — — — — — — — — — — — — —

———

Denna lag träder i kraft den 20 .

———