

Jord- och skogsbruksutskottet

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

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Ärende

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lotterilagen och av vissa lagar som har samband med den (RP 132/2016 rd): Ärendet har remitterats till jord- och skogsbruksutskottet för utlåtande till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Jouni Laiho, inrikesministeriet
- jordbruksöverinspektör Tauno Junttila, jord- och skogsbruksministeriet
- lagstiftningsråd Katri Valjakka, jord- och skogsbruksministeriet
- verkställande direktör för Penningautomatföreningen RAY Velipekka Nummikoski, FRV Evo Oy
- utvecklingsdirektör Reijo Anttila, Fintoto Oy
- verkställande direktör Juha Koponen, Veikkaus Ab
- Reijo Anttila, Finlands Hippos rf
- generalsekreterare Fred Sundwall, Finlands Ryttarförbund rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Utskottet konstaterar att en mycket viktig princip i den finländska penningspelspolitiken är att penningspelsverksamheten alltid omfattas av myndigheternas tillsynsansvar. Det lagstadgade syftet med myndighetstillsynen är att garantera rättsskyddet för dem som deltar i penningspel, att hindra oegentligheter och brott i samband med penningspel och att minska de sociala och hälso-mässiga skadeverkningar som deltagande i penningspel ger upphov till. Det viktiga inom utskottets ansvarsområde är reglering av penningspel i anslutning till totopspel.

Utlåtande JsUU 17/2016 rd

Fintoto Oy är ett aktiebolag som helt och hållet ägs av centralorganisationen för travsport och hästuppfödning Finlands Hippos rf och som har ensamrätt att anordna totospel. Staten har bestämmande inflytande i Fintoto Oy:s styrelse. Fintoto Oy:s avkastning av totospel används för att främja hästuppfödning och hästsport. Avkastningen, som har mycket stor betydelse för hästhållning, fördelas enligt lotterilagen i två delar: en andel som jord- och skogsbruksministeriet delar ut som understöd och en andel som Fintoto Oy under tillsyn av jord- och skogsbruksministeriet använder till ovannämnda ändamål. Statens andels av avkastningen är 0,4 procent av den totala omsättningen av totospel.

Enligt 20 § i lotterilagen (1047/2011) beslutar jord- och skogsbruksministeriet om fördelningen av de understöd som ska delas ut av statens andel av avkastningen av totospel. Bestämmelser om grunderna för beviljande av de understöd som jord- och skogsbruksministeriet fördelar av avkastningen på totospel finns i lagen om användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport (1055/2001), nedan lagen om fördelning av avkastningen av totospel. Av statens andel från totospelen kan det i enlighet med lagen om fördelning av avkastningen av totospel beviljas understöd till centralorganisationerna för hästbranschen, deras medlemsammanslutningar och totospelsbolaget. För vissa investeringsprojekt kan understöd beviljas också till kommunerna. I statsbudgeten för 2016 har 872 000 euro beviljats för understöd till främjande av hästuppfödning och hästsport och 168 000 euro till Naturresursinstitutet för forskning i hästhushållning.

Största delen av den avkastning som Fintoto Oy får använda under tillsyn av jord- och skogsbruksministeriet styrs till travbanorna. Totospelsbolagets avkastning är en viktig del av banornas inkomstbildning. Till banornas största utgiftsposter hör de priser som betalas till hästägarna vid tävlingar, kostnaderna för anordnande av travtävlingar, kostnaderna för underhåll av fastigheter, spår och träningsområden vid travbanor samt personalkostnader. Tillsynen över avkastningen baserar sig på de utredningar som bolaget ska lämna till ministeriet och på tryggheten av att bolagets egna interna system fungerar.

De föreslagna ändringarna och främjandet av hästuppfödning och hästsport

Utskottet konstaterar att penningspelen har blivit snabbare och spelen säljs via flera kanaler, vilket har lett till en väsentlig förändring i spelutbudet och i konsumenternas spelupplevelse. Samtidigt leder utvecklingen inom penningspelsbranschen till att spelen särskilt i den elektroniska miljön blir allt mer lika varandra. Det brytningsskede som penningspelsverksamheten nu befinner sig i har ett starkt samband med spel som distribueras via elektroniska kanaler. Det elektroniska internationella utbudet av penningspel är av gränsöverskridande karaktär. Både traditionella och helt nya typer av penningspel finns att tillgå via nya distributionskanaler, oberoende av tid och plats.

Med hänvisning också till propositionsmotiven i detta avseende konstaterar utskottet att bestämmelserna i lotterilagen är dåligt lämpade för utbudet av och efterfrågan på de nya typer av spel som utvecklingen inom penningspelsbranschen fört med sig. Det är också möjligt att förnya utbudet av penningspel inom systemet med ensamrätt, men modellen med tre parallella aktörer med ensamrätt inskränker denna möjlighet. Om det finländska utbudet av penningspel inte håller jäm-

Utlåtande JsUU 17/2016 rd

na steg med den internationella utvecklingen, försvagas möjligheterna att få spelarna att hålla sig till det inhemska, övervakade utbudet.

Utskottet finner mycket angeläget propositionens huvudsyfte att upprätthålla och stärka det finländska penningspelssystemet som baserar sig på ensamrätt och som man från en penningspelspolitisk utgångspunkt har konstaterats vara bra. Med lagändringarna ska man förhindra att det uppstår en konkurrenssituation mellan inhemska aktörer och på detta sätt stärka det nya inhemska penningspelsbolagets förmåga att kanalisera efterfrågan till det inhemska, övervakade penningspelsutbudet. Propositionen garanterar också det att vår penningspelspolitik är förenlig med de krav som EU-rätten ställer på ett system med ensamrätt.

Det föreslås att de lagändringar ska genomföras som behövs för att de tre separata penningspelsammanslutningarnas penningspelsverksamhet ska kunna slås samman. I fortsättningen ska endast det nya penningspelsbolaget, som ska heta Veikkaus Ab, ha ensamrätt att anordna penningspel i Finland. Enligt propositionen ska Veikkaus Ab 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. Övergången till en modell med en enda aktör med ensamrätt gör det möjligt att konsekvent och effektivare förebygga de skadeverkningar som penningspel ger upphov till.

I samband med att penningspelsverksamheten slås ihop är det ytterst viktigt för hästhushållningen att trygga de centrala utvecklingsförutsättningar för hästhushållningen som nämns i jord- och skogsbruksministeriets, Finlands Hippos rf:s och Fintoto Oy:s utredning som undertecknades den 21 april 2015. De utvecklingsbehov som nämns i utredningen har fastställts i ett samförståndsavtal mellan inrikesministeriet, statsrådets kansli, penningspelssammanslutningarna och penningspelssammanslutningarnas förmånstagare. För att främja hästhushållningen är det nödvändigt att med de föreslagna ändringarna kunna förnya och utveckla penningspelsverksamhet i avslutning till hästsport.

Enligt den föreslagna 17 § i lotterilagen ska fyra procent av Veikkaus Ab:s avkastning användas för att främja hästuppfödning och hästsport, som i dagens läge uppskattas till ca 40 miljoner euro per år. I 17 c § ingår bestämmelser om avkastning avsedd för att främja hästuppfödning och hästsport. Enligt förslaget ska minst 95 procent av den avkastning som är avsedd för att främja hästuppfödning och hästsport anvisas till centralorganisationen för travsport och hästuppfödning och till dess medlemssammanslutningar, dvs. till Finlands Hippos rf och till dess medlemsorganisationer. Det är viktigt att man genom att i lag föreskriva om den föreslagna procentandelen säkerställer att så gott som hela den andel av penningspelsbolagets avkastning som är avsedd för hästbranschen fortsättningsvis liksom nu styrs till travsportssektorn, menar utskottet. Den största delen av finansieringen till ridsporten kommer via undervisnings- och kulturministeriet.

Enligt förslaget ska Centralorganisationen för travsport och hästuppfödning, dvs. Finlands Hippos rf, för jord- och skogsbruksministeriet lägga fram ett förslag till årlig plan för hur de understöd som beviljas av den andel som är avsedd för travsport ska fördelas till olika understödsmotagare och ändamål. På detta sätt kan man fortsättningsvis dra nytta av expertisen inom travsportsbranschen när avkastningen riktas t.ex. till olika travbanor i form av prisstöd. Utskottet på-

Utlåtande JsUU 17/2016 rd

pekar att inom Finlands Hippos rf, som är nationell centralorganisation för hästbranschen, har man bäst kunskap om till vilka ändamål och vilka aktörer inom travsportssektorn det är motiverat att rikta kommande andelar av avkastningen.

Enligt den föreslagna 20 § fattas beslut om beviljande av de understöd som delas ut av Veikkaus Ab:s avkastning till främjande av hästuppfödning och hästsport av jord- och skogsbruksministeriet. I praktiken kommer detta att innebära att den del av avkastningen som kommer till hästsektorn (fyra procent) ska tas in i statsbudgeten under jord- och skogsbruksministeriets moment. För tillfället är avkastningen från spel som anordnas av Fintoto OY tvådelad som ovan nämnts, varvid huvudparten av avkastningen stannar direkt inom branschen (fördelad av Fintoto Oy) och en mindre del fördelas i form av understöd genom jord- och skogsbruksministeriet. I samband med reformen kommer bestämmelser om understödmottagare och användningsändamål att utfärdas genom förordning av statsrådet. Det är nödvändigt att understödets användningsändamål motsvarar de nuvarande, dvs. att understöd ska kunna beviljas för t.ex. anordnande av travtävlingar, investeringar, prisstöd, uppfödningssöd och antidopningsverksamhet. Av avkastningen ska dessutom anvisas medel bl.a. för rådgivning och forskning i hästbranschen (Finlands Hippos rf och Finlands Ryttnarförbund rf) som för närvarande. Utskottet konstaterar också att de eventuella outdelade eller fonderade medel som influtit av de nuvarande penningspelssammanslutningarnas penningspelsverksamhet enligt övergångsbestämmelserna ska användas för de ändamål som föreskrivs i lotterilagen på så sätt att avkastningen för varje sammanslutnings del används till förmån för dess förmånstagargrupper.

Förslag till förtydligande

Utskottet konstaterar att den gällande lotterilagen inte möjliggör vadslagningsspel vid hästtävlingar, men samma begränsning finns inte längre i den nu föreliggande propositionen. Genom att slopa begränsningen i fråga om hästtävlingar har man uttryckligen velat utvidga utbudet av spelobjekt i modellen med ett penningspelsbolag. Detta skulle inte alls betyda nya spelprodukter utan en utvidgning av utbudet så att hästtävlingar kan bli föremål för vadhållning. Utöver det övriga sportutbudet kan det nya penningspelsbolaget erbjuda vadhållning med fasta odds vid hästtävlingar. Också när det gäller tippningsspel ska det vara möjligt att ha hästar som spelobjekt. Formen för penningspel eller spelprodukt behöver inte ändras trots att spelobjektet byts ut eller objekten blir flera. Resultaten från hästtävlingar ska finnas med i tippningsspel enligt den ovan nämnda logiken, t.ex. "häststryktips".

I utredning till utskottet har det konstaterats att den gällande lydelsen av definitionerna av vadhållningsspel och tippningsspel i propositionen möjliggör hästtävlingar som föremål för ovan avsedda spel. Utskottet anser det dock nödvändigt att definitionerna om vadhållnings- och tippningsspel i 3 § 2 och 3 punkten i lotterilagen kompletteras för tydlighetens skull med ett omnämnande om hästtävlingar på följande sätt:

I denna lag avses med

Utlåtande JsUU 17/2016 rd

2) *vadhållningsspel* ett penningspel där spelaren har möjlighet att genom gissning av händelser eller resultat vid idrottstävlingar eller andra tävlingar, *också hästtävlingar*, eller vid penningspel delta i fördelningen av de vinster som bestäms enligt produkten av den penninginsats spelaren ställt och det odds som utvisar sannolikheten för slutresultatet,

3) *tippningsspel* ett annat än i 2 punkten avsett penningspel där spelaren har möjlighet att genom gissning av händelser eller resultat vid idrottstävlingar eller andra tävlingar, *också hästtävlingar*, eller genom lottning av nummer, märke eller andra igenkänningstecken delta i fördelningen av vinster,

Avslutningsvis

Utskottet ser det som nödvändigt att lotteriförvaltningen blir tydlig med tanke på anordnande av penningspel så att onödig byråkrati förhindras. Det är också viktigt att förvaltningsrådet i det nya bolaget främjar ett gott samarbete mellan förmånstagare och bolaget. För att de legitima grunderna för systemet med ensamrätt ska upprätthållas behöver också de olika målsättningarna samordnas. Dessutom ska uppnåendet av och utvecklingsbehoven för de penningspelspolitiska målsättningarna följas. Därför föreslås i propositionen att den gällande bestämmelsen om uppgiften för delegationen för penningspelsärenden ska ändras.

I utredning till utskottet konstateras att det var flera frågor som ännu blev öppna och olösta under beredningen på grund av reformens brådskande tidtabell. Sådana är bl.a. definitionerna av formerna för anordnande av penningspel sett ur ett bredare perspektiv, bestämmelserna om marknadsföring och betalningssätt. Flera av de öppna frågorna gäller olika verksamhetsmodeller och verksamhetssätt i penningspelverksamheten i Finland i förhållande till det internationella utbudet. Utskottet understryker att det är synnerligen viktigt att följande skede i beredningen av reformen inleds genast.

Det är nödvändigt att när fördelningen av avkastningen ändras ska utbetalningen av statsbidrag ske i snabb takt. Vid årsskiftet 2016—2017 får det inte förekommer avbrott i transaktioner. Travbanornas likviditet är svag, varför de understöd som beviljats för verksamheten och priserna ska utbetalas från och med första veckan i januari. Vårt lands trav- och hästhushållning klarar inte av förseningar av utbetalningar på veckor för att inte tala om månader.

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslagen.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Jord- och skogsbruksutskottet föreslår

att förvaltningsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 11.11.2016

Utlåtande JsUU 17/2016 rd

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Jari Leppä cent
vice ordförande Reijo Hongisto saf
medlem Pertti Hakanen cent
medlem Teuvo Hakkarainen saf
medlem Lasse Hautala cent
medlem Anne Kalmari cent
medlem Johanna Karimäki gröna
medlem Susanna Koski saml
medlem Jari Myllykoski vänst
medlem Mats Nylund sv
medlem Tytti Tuppurainen sd
medlem Harry Wallin sd
medlem Eerikki Viljanen cent (delvis)
medlem Peter Östman kd
ersättare Mikko Kärnä cent.

Sekreterare var

utskottsråd Carl Selenius.