

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lotterilagen och vissa lagar som har samband med den ska ändras.

De föreslagna ändringarna i lotterilagen avser att förebygga brott samt sociala och hälsomässiga problem på grund av penningspel och att trygga villkoren för allmännyttig verksamhet. Ändringarna gäller spelsystemet, indelningen av spel och styrningen av spelverksamheten.

Det föreslås att det nuvarande formella systemet med koncession ersätts med lagstadgad ensamrätt för att anordna penningspel. Ensamrätt ska ges det statsägda bolaget Veikkaus Ab, den offentligrättsliga föreningen Penningautomatföreningen och Fintoto Ab som ägs av centralförbundet för häst- avels- och travsportorganisationerna.

Indelningen av penningspel ska också i fortsättningen vara medieneutral, det vill säga varje spelsammanslutning har i princip rätt att också erbjuda spel inom sitt ansvarsområde elektroniskt och att anordna virtuella spel som ingår i deras ansvarsområde. Där- emot ska Fintoto Ab i fortsättningen ha ensamrätt att ordna spel på hästar.

Staten kommer att ha bestämmande inflytande i styrelserna för Veikkaus Ab, Penningautomatföreningen och Fintoto Ab. I syfte att samordna det allmännas styrning av penningsammanslutningarna ingår det ett förslag om ett gemensamt organ, en delegation.

Lagarna avses träda i kraft när den gällande koncessionen för penningspelssammanslutningarna går ut, det vill säga den 1 januari 2012.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
INNEHÅLL	2
ALLMÅN MOTIVERING	3
1 NULÄGE	3
1.1 Lagstiftning och praxis.....	3
1.2 EU-rätten	7
1.3 Bedömning av nuläget	8
2 MÅLSÄTTNING OCH DE VIKTIGASTE FÖRSLAGEN	9
2.1 Målsättning och medel för att uppnå den.....	9
2.2 De viktigaste förslagen.....	12
3 PROPOSITIONENS KONSEKVENSER	14
3.1 Ekonomiska konsekvenser.....	14
3.2 Konsekvenser för myndigheterna	14
3.3 Samhälleliga konsekvenser	14
4 BEREDNINGEN AV PROPOSITIONEN	15
4.1 Beredningsfaser och beredningsmaterial	15
4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats.....	15
DETALJMOTIVERING	16
1 LAGFÖRSLAG	16
1.1 Lotterilagen	16
1.2 Lagen om penningautomatunderstöd	19
1.3 Lagen om användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport.....	19
1.4 Strafflagen.....	19
17 kap. Om brott mot allmän ordning.....	19
2 NÄRMARE BESTÄMMELSER OCH FÖRESKRIFTER	20
3 IKRAFTTRÄDANDE	20
4 FÖRHÅLLANDE TILL GRUNDLAGEN SAMT LAGSTIFTNINGSORDNING	20
LAGFÖRSLAG	24
1. Lag om ändring av lotterilagen.....	24
2. Lag om ändring av 2 § i lagen om penningautomatunderstöd.....	30
3. Lag om ändring av 6 § i lagen om användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport	31
4. Lag om ändring av 17 kap. 16 a och 16 b § i strafflagen	32
BILAGA	34
PARALLELLTEXT	34
1. Lag om ändring av lotterilagen.....	34
2. Lag om ändring av 2 § i lagen om penningautomatunderstöd.....	45
3. Lag om ändring av 6 § i lagen om användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport	46
4. Lag om ändring av 17 kap. 16 a och 16 b § i strafflagen	47

ALLMÄN MOTIVERING

1 Nuläge**1.1 Lagstiftning och praxis***Systemet med penningspel**Penningspelssammanslutningar*

Den ursprungliga strafflagen från 1889 (39/1889) innehöll ett totalförbud mot spel om pengar. Senare infördes spelmonopol som vid det här laget har funnits i drygt 70 år. Bakgrunden till ensamrätten var ända från början att avkastningen av penningspelen skulle användas för allmännyttig verksamhet bland medborgarna.

Penninglotterier tilläts 1926. Till en början anordnades lotterierna av Ab Finassilaitos Oy för att stödja den finländska operan, och sedan 1976 har Veikkaus Ab svarat för dem. Veikkaus Ab införde tippning 1940 och vadslagningsspel på 1990-talet. Den första tiden delade staten ut avkastningen av tippning till idrottsfrämjande ändamål och senare också till vetenskap, konst och ungdomsfostran. År 1940 inrättades Veikkaus Ab (tidigare Tip-paustoimisto Ab) av tre idrottsföreningar och hela aktiestocken i bolaget såldes till staten 1975.

I mitten på 1920-talet fick Finland de första penningautomaterna. År 1933 inskränktes rätten att tillhandahålla penningautomater till sammanslutningar som bedriver välgörenhet eller annan allmännyttig verksamhet och 1937 uteslutande till den kommande Penningautomatföreningen. Föreningen startade kasinospel 1968 och spelkasino 1991. Föreningen bildades av åtta allmännyttiga föreningar 1938 och blev en offentligrättslig förening 1962. I dagsläget består föreningen av 98 social- och hälsovårdsorganisationer.

Totalisatorspel vid trav- och ridtävlingar blev 1927 tillåtet för avels-, trav- och ryttarföreningar. Ändå från början gick en betydande del av avkastningen till staten för att främja hästuppfödning. År 1966 blev det tillåtet att ordna tippning på travbanor. Cen-

tralorganisationerna för hästavel och travsport gick samman till Finlands Hippos rf 1973. Föreningen bolagiserade sina totospel och inrättade i det syftet Fintoto Ab 2001.

För att garantera rättssäkerheten för dem som deltar i penningspelsverksamhet, förhindra oegentligheter och brott och för att minska de sociala men som spelandet vållar får enligt 11 § i lotterilagen (1047/2001) tillstånd beviljas för att bedriva penningspelsverksamhet. Penningspelstillstånd kan beviljas separat för 1) att anordna penninglotterier samt tippnings- och vadhållningsspel, 2) för att tillhandahålla penningautomater, anordna kasinospel och bedriva kasinoverksamhet och 3) för att anordna totospel. Tillstånd beviljas som ensamrätt och för lotterier som avses i 1—3 punkten beviljas bara ett tillstånd åt gången. Det kan beviljas för högst fem år. Enligt 12 § kan penningspelstillstånd på de allmänna villkoren i lagen beviljas en sammanslutning som bildats för att bedriva penningspelsverksamhet. Ett av villkoren är att det inte får vara uppenbart oändamålsenligt med hänsyn till ett allmänt intresse att lotteriet anordnas. Genom förordning av statsrådet föreskrivs det om organisationsformen och förvaltningen för en penningspelssammanslutning som bedriver verksamhet enligt 11 § 2 mom. 2 punkten. Tillstånd enligt 11 § 2 mom. 1 punkten har beviljats Veikkaus Ab, tillstånd enligt 2 punkten Penningautomatföreningen och tillstånd enligt 3 punkten Fintoto Ab. De gällande tillstånden löper till och med 2011.

Trots kravet på koncession är dagens system för penningspel de facto en mekanism med ensamrätt där koncessionerna i första hand är ett instrument för att styra verksamheten i penningspelssammanslutningarna. När lotterilagen kom till ansågs det att tillstånd för spel om pengar på grund av övervakningen och styreffekterna av tillstånden inte skulle beviljas tillsvidare (RP 197/1999 rd). Grundlagsutskottet bedömde systemet med utgångspunkt i att det var ett reglerings- och tillståndssystem baserat på ensamrätt (GrUU 23/2000 rd).

Hur avkastningen av penningspel används

Enligt 17 § i lotterilagen får avkastningen av penninglotterier samt tippnings- och vadhållningsspel används för att främja idrott och fysisk fostran, vetenskap, konst och ungdomsarbete. Avkastningen av penningautomater, kasinospel och kasinoverksamhet får användas för att främja hälsa och social välfärd, medan avkastningen av totospel går till att främja hästuppfödning och hästsport.

Indelningen av penningspel

Enligt 3 § 1—7 punkten och 62 § 1 mom. i lotterilagen är följande former av penningsspel tillåtna: penninglotterier, vadslagningspel, tippningsspel, penningautomater, kasinospel, kasinoverksamhet och totospel. Kasinoverksamhet innefattar ett element av hasardspel och innebär att en förlust kan vara uppenbart oproportionell i förhållande till åtminstone en del spelares betalningsförmåga. I övrigt är hasardspel kriminaliserat i 17 kap. 16 § i strafflagen.

Definitionen av tillåtna former av penningsspel bygger på de spel som finns i den reella världen. Men bestämmelserna är i princip medieneutrala och de kan alltså också tillämpas på virtuella spel.

Spel på nätet blir hela tiden vanligare. I Veikkaus Ab står nätspel för ungefär 20 procent och i Fintoto Ab för cirka 40 procent. Penningautomatföreningen har inte ordnat spel via Internet.

Styrningen av penningspel

Lagstiftning, tillståndsvillkor och spelregler

Enligt 10 § i lotterilagen får lotterier inte anordnas så att deltagandet kan ske på kredit eller mot pant. I 12 § 1 mom. sägs det vidare att en penningspelssammanslutning inte får bedriva någon annan lotteriverksamhet än penningspelsverksamhet. I 14 a § ingår det åldersgränser för penningspel, i 14 b § bestämmelser om marknadsföring av spel och i 15 § bestämmelser om förhindrande av och förbud mot att spela på kasino. I 16 § 2 mom. föreskrivs det att penningautomater och kasi-

nospel ska vara placerade i övervakade lokaler. De får inte placeras i en lokal där användningen av dem kan äventyra säkerheten eller störa ordningen.

Ett penningspelstillstånd ska enligt 13 § i lotterilagen innehålla följande villkor för penningspelssammanslutningens verksamhet. Penningspelssammanslutningen får inte bilda eller förvärva andra bolag än sådana som behövs för dess penningspelsverksamhet eller förvärva aktier i dem eller överlåta aktier i bolagen till en ny ägare utan tillstånd av det ministerium som ska behandla ärenden som gäller fördelningen av sammanslutningens avkastning. Penningspelssammanslutningen eller dess dotterbolag får inte utan tillstånd av det behöriga ministeriet bilda fonder eller göra överföringar till ospecificerade reserver eller ändra deras bokföringskaraktär, ändra aktiekapitalet, bevilja lån eller göra andra investeringar än de anskaffningar av anläggningstillgångar som verksamheten förutsätter. Dessutom får en penningspelssammanslutning inte dela ut sin vinst eller sitt fria egna kapital till aktieägarna eller dela ut vederlagsfria förmåner av sin vinst eller sitt överskott till medlemmar eller anställda. I ett penningspelstillstånd som avser rätt att anordna penninglotterier, tippnings- och vadhållningsspel eller totospel ska det anges hur stor andel av avkastningen av spelavgifterna som ska betalas till spelarna som vinst, hur vinsterna ska avrundas och hur uttagna vinster ska fördelas. I penningspelstillstånd för att anordna penninglotterier samt tippnings- och vadhållningsspel ska det dessutom bestämmas om den ersättning som ska betalas av försäljningsintäkterna från tippningsspel om resultaten vid travtävlingar till den penningspelssammanslutning som anordnar totospel. Ett penningspelstillstånd som beviljas för att tillhandahålla penningautomater, anordna kasinospel och bedriva kasinoverksamhet ska innehålla bestämmelser om det högsta antalet penningautomater och kasinospel, om antalet kasinon och var de är belägna och om de olika typerna av kasinospel i kasinona, om det högsta antalet penningautomater och kasinospel i kasinona och om kasinonas öppettider. I ett penningspelstillstånd för att anordna totospel ska det dessutom anges hur det sammanlagda beloppet av

spelinsatserna från totospel fördelas mellan staten och penningspelssammanslutningen med tillståndet.

Enligt 14 § är det inrikesministeriet som fastställer spelreglerna för penningspel. Reglerna ska innehålla bestämmelser om vinstfördelningen och återbetalningen av spelinsatser och om de största tillåtna spelinsatserna i penningautomater och kasinospel. Reglerna för penninglotteri, tippningsspel, vadhållningsspel och totospel ska dessutom innehålla bestämmelser om lottningen. Allmänheten ska avgiftsfritt ha tillgång till spelreglerna för penningspelen på spelarrangörens driftställe och på de platser där spelen säljs.

Lotterilagen har inga explicita bestämmelser som medger att tillstånden kan innefatta andra villkor och bestämmelser än de som anges i 13 § och 14 § 1 mom. och är nödvändiga för att systemet med penningspel ska kunna genomföras på ett funktionellt sätt eller behövs för övervakningen av spelen. Men inte minst inom ensamrätten har det ansetts vara möjligt att införa den typen av tillståndsvillkor och bestämmelser om spelregler för innehavare av ensamrätt. Det har ansetts vara tillåtet att genom tillståndsvillkor och bestämmelser om spelregler införa villkor för riskfyllda kategorier av spel, typer av spel eller spel som är strängare än de generella kraven i lag.

Den 4 februari 2010 kompletterades de gällande penningspelstillstånden för Veikkaus Ab och Penningautomatföreningen med allmänna villkor och bestämmelser om elektroniska spel om pengar. De ger i princip varje penningspelssammanslutning rätt att anordna spel som ingår inom dess ansvarsområde elektroniskt. Följande grundläggande krav ställs på den som tillhandahåller penningspel elektroniskt. Personer under 18 år får inte tillåtas att spela elektroniskt. Varje spelares identitet och bosättningsort måste kontrolleras för att säkerställa att personen är myndig och att den territoriella tillämpningen av en annan stats eller regions lagstiftning respekteras. Sammanslutningen måste ha ett spelsystem som tillåter att tillsynsmyndigheten kopplar sitt övervakningssystem till systemet. Vidare måste spelsystemet tillåta att spel som förmedlas elektroniskt kontrolleras

och att det införs restriktioner för enskilda spel och spelare. Vidare sägs det i tilläggen till tillstånden att det genom de fastställda spelreglerna utfärdas närmare bestämmelser om kategorier av spel, typer av spel och enskilda spel för att minska de sociala och hälsomässiga problemen med spelande och för att sammanslutningarnas spel ska skilja sig från varandra i tillräckligt hög grad. I sin ansökan om fastställelse av spelreglerna för elektroniska spel måste sammanslutningen redogöra för de åtgärder som den har vidtagit för att minska problemen på grund av spelande.

Spelreglerna innehåller särskilda restriktioner för nätspel med snabbt tempo.

Hur penningspelssammanslutningar styrs och avkastningen av penningspel fördelas

Veikkaus Ab är ett aktiebolag som ägs helt och hållet av staten. Penningautomatföreningen är en offentligrättslig förening där ordföranden, förste vice ordföranden och fem andra ledamöter i styrelsen utses av statsrådet och andre vice ordföranden och sex andra ledamöter av föreningsmötet. Fintoto Ab är ett aktiebolag som ägs helt och hållet av Finlands Hippos rf, det vill säga den rikstäckande centralorganisationen för travsport och hästuppfödning. Medlemmarna i Finlands Hippos rf består av hästavelsförbund, travbanor, lokala trav- och ryttarföreningar och en del andra sammanslutningar inom hästsporten.

Bestämmelser och föreskrifter om statens bolagsinnehav och ägarstyrning ingår i en särskild lag (1368/2007) om detta och i statsrådets principbeslut om statens ägarpolitik (7.6.2007). Statens ägarstyrning innefattar dels generella element för ägarstyrning, dels särskilda styrelement inom enskilda branscher för företag med ett särskilt uppdrag. Veikkaus Ab hör till de företag som har ett särskilt uppdrag.

I 5 och 6 kap. i aktiebolagslagen (624/2006) föreskrivs det om verkställande direktörens, styrelsens, förvaltningsrådets och bolagsstämman roller. Enligt 6 kap. 1 § 1 mom. ska bolaget ha en styrelse. Det kan också ha en verkställande direktör och ett förvaltningsråd. I 6 kap. 8 § sägs det vidare

att det till styrelsen ska väljas minst en och högst fem ordinarie ledamöter, om inte något annat föreskrivs i bolagsordningen. Om styrelsen har flera ledamöter ska det väljas en ordförande för den. Ordföranden ska väljas av styrelsen, om inte något annat beslutades då styrelsen valdes eller om inte något annat föreskrivs i bolagsordningen. Enligt 6 kap. 9 § ska styrelseledamöterna väljas av bolagsstämman, om det inte i bolagsordningen föreskrivs att de ska väljas av förvaltningsrådet. I bolagsordningen kan det föreskrivas att mindre än hälften av styrelseledamöterna ska väljas i någon annan ordning. Enligt 6 kap. 20 § 1 mom. är det styrelsen som ska utse verkställande direktören. I 6 kap. 21 § 1 mom. sägs det vidare att bestämmelser om ett förvaltningsråd ska ingå i bolagsordningen. I bolagsordningen kan det föreskrivas att förvaltningsrådet utser styrelsen. Enligt 6 kap. 23 § ska förvaltningsrådet ha minst tre ledamöter. Verkställande direktören och styrelseledamöterna får inte höra till förvaltningsrådet. Ordföranden väljs av förvaltningsrådet, om inte något annat beslutas när förvaltningsrådet väljs eller om inte något annat föreskrivs i bolagsordningen. I 2 § 2 mom. i föreningslagen (503/1989) föreskrivs det att föreningslagen ska tillämpas på sammanslutningar som genom lag eller förordning har organiserats för ett särskilt ändamål bara i den mån som det föreskrivs särskilt om detta. I statsrådets förordning om penningautomatföreningen (1169/2001) ingår det bestämmelser om föreningens offentlighetsrättsliga organisationsform. Det finns inga bestämmelser om att föreningslagen ska tillämpas på Penningautomatföreningen.

Anslagen i statsbudgeten till Penningautomatföreningen bygger på den föregående räkenskapsperioden och anslagen till Veikkaus Ab och Fintoto Ab på den pågående räkenskapsperioden. Totospel och travtippning genererar dels en andel som intäktsförs till staten, dels avkastning som går direkt till travsport och hästuppfödning och i överensstämmelse med 17 § i lotterilagen används också till att främja hästuppfödning och travsport.

Det finns en särskild lag om användning av avkastningen från Veikkaus Ab (1054/2001). Enligt den införlivas avkastningen med stats-

budgeten under undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. I författningarna om de stödberättigande sektorerna ingår det bestämmelser om hur avkastningen får användas och hur besluten om detta ska fattas.

Penningautomatföreningen lägger för statsrådet fram ett förslag till hur bidragen från dess avkastning ska fördelas. Statsrådets allmänna sammanträde beslutar sedan om utdelningen av bidrag. Social- och hälsovårdsministeriet styr och utövar tillsyn över beredningen av Penningautomatföreningens förslag till bidragsutdelning.

Statens andel av avkastningen av totospel anges i det tillstånd för penningsspel som statsrådets allmänna sammanträde har beviljat Fintoto Ab och den varierar mellan 2,5 och 5 procent av den totala omsättningen av totospel. Statens andel införlivas i statsbudgeten under jord- och skogsbruksministeriets förvaltningsområde. Ministeriet bestämmer hur statens andel ska användas i överensstämmelse med lagen om användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport (1055/2001).

Hur myndighetsverksamheten är organiserad

Hos oss anses tillstånds- och myndighetsuppgifterna i samband med penningsspel, andra lotterier och penninginsamlingar ingå i området allmän ordning och säkerhet och därmed i inrikesministeriets förvaltningsområde. Däremot är problem på grund av penningsspel liksom problem till följd av andra beroendeframkallande produkter som alkohol och tobak en fråga för social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde. Uppgifterna att dela ut avkastningen från penningsspelssammanslutningarna är fördelad mellan undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och jord- och skogsbruksministeriet. På grund av att avkastningen från penningsspel har en stor ekonomisk betydelse anknyter den också till finansministeriets uppgifter. Den allmänna ägarpolitiken i fråga om statliga bolag och statliga intressebolag ingår i ansvarsområdet för statsrådets kansli. Veikkaus Ab ingår i undervisnings- och kulturministeriets ansvarsområde och Penningautomatföreningen

i social- och hälsovårdsministeriets ansvarsområde.

Tillstånden för penningspel beviljas av statsrådets allmänna sammanträde efter föredragning av inrikesministeriet. Dessutom fastställs spelreglerna för penningspel av inrikesministeriet. Tillsynsmyndighet inom centralförvaltningen för penningspel, andra lotterier och penninginsamlingar är ansvarsområdet lotteriförvaltning i Riihimäki som ingår i tillståndsenheten vid Polisstyrelsen. Frågor om penningspel behandlas inte inom lokalförvaltningen. Däremot handhas tillstånd och tillsyn beträffande andra lotterier och penninginsamlingar på lokal nivå av polisinsattningsarna.

1.2 EU-rätten

EG-fördraget har inga bestämmelser som explicit reglerar rätten att införa nationell ensamrätt för spel om pengar. I rättspraxis har relationen mellan medlemsstaternas nationella spelmonopol och EU-rätten prövats på grundval av bestämmelserna i EG-fördraget om fri rörlighet för varor (artikel 28 EG), etableringsrätten (artikel 43 EG) och friheten att tillhandahålla tjänster (artikel 49 EG).

Spel om pengar, inbegripet lotterier och vadhållning, är undantagen tillämpningsområdet för Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG om tjänster på den inre marknaden på grund av verksamhetens speciella karaktär. Det har ansetts att medlemsstaterna skulle ha varit tvungna att införa åtgärder för att skydda den allmänna ordningen och konsumenterna.

I sin rättspraxis för lotterier och andra penningspel har EU-domstolen (tidigare EG-domstolen) ansett att inskränkningar i friheten att tillhandahålla tjänster (eller etableringsrätten eller den fria rörligheten för varor) kan vara berättigade om a) de kan motiveras av hänsyn till ett tvingande allmänintresse (konsumentskydd, förebyggande av bedrägerier och åtgärder för att förebygga problemspelande, b) de är ägnade att säkerställa att målsättningen uppnås, c) de inte går utöver vad som nödvändigt för att uppnå målsättningen och d) de tillämpas på ett icke-diskriminerande sätt (C-243/01).

Lagstiftningen om hasardspel tillhör de områden där det föreligger avsevärda moraliska, religiösa och kulturella skiljaktigheter mellan medlemsstaterna. Eftersom det inte finns någon gemenskapsharmonisering om hasardspel 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. Den omständigheten att en medlemsstat har valt ett annorlunda skyddssystem än det som har antagits i en annan medlemsstat påverkar inte i sig bedömningen av om bestämmelserna på området är nödvändiga och proportionerliga. Bestämmelserna ska endast bedömas med hänsyn till de ändamål som de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten eftersträvar och den skyddsnivå som de avser att säkerställa. Medlemsstaterna är således fria att fastställa målsättningarna för sin politik i fråga om hasardspel och, vid behov, exakt fastställa den eftersträlvade skyddsnivån. De inskränkningar som föreskrivs ska likväl uppfylla de krav på proportionalitet som följer av domstolens rättspraxis (C-42/07).

Med inskränkningarna ska staterna genuint och konsekvent eftersträva att uppnå målsättningen och de måste vara nödvändiga och proportionerliga i relation till målen. I rättspraxis har domstolen ansett att de lagliga aktörerna måste erbjuda ett trovärdigt och samtidigt attraktivt alternativ till den förbjudna verksamheten med målet att locka över spelare som ägnar sig åt förbjuden och dold spel- och vadhållningsverksamhet till tillåten och reglerad verksamhet. Detta kan i sig innebära att tillhandahålla ett omfattande spel-sortiment, att göra reklam i viss omfattning och att använda ny distributionsteknik (C-338/04, C-359/04 och C-360/04). Myndigheterna i medlemsstaterna måste utöva ändamålsenlig tillsyn över expansionen av hasardspel både när det gäller omfattningen av tillståndsinnehavarnas reklam och deras nya spel (C-258/08).

Om systemet uppfyller villkoren för att inskränkningarna ska vara acceptabla (tvingande allmänintresse, ändamålsenlighet, proportionalitet och icke-diskriminering) kan en medlemsstat ge en aktör med ensamrätt i uppdrag att anordna hasardspel. Denna möjlighet erkänns i synnerhet av EU-domstolen i

domen i målet Läära som gällde Penningautomatföreningens penningautomatverksamhet (C-124/97). Också EFTA-domstolen har ansett att den norska ensamrätten för penningautomatverksamhet, som grundar sig direkt på lag, uppfyller kraven i EU-domstolens rättspraxis (E-1/06). Enligt 15 § i den norska lotterilagen får penningautomater tillhandahållas av det bolag som nämns i 3 § i penningspelslagen. Bolaget är ett aktiebolag som till hundra procent ägs av norska staten.

I en dom om Santa Casa, en juridisk administrativ person i Portugal, som bedriver allmännyttig verksamhet, har EU-domstolen funnit att beviljandet av ensamrätt för att anordna hasardspel via Internet till en enda operatör, som är föremål för myndigheternas noggranna övervakning, kan under sådana omständigheter som dem som föreligger i det nationella målet göra det möjligt att kanalisera spelverksamheten till en begränsad krets och anses vara ägnat att skydda konsumenterna mot bedrägerier från operatörernas sida (C-42/07). Likabehandlingsprincipen och den därav följande skyldigheten att lämna insyn, det vill säga anbudsförfarande, ska tillämpas vid förfaranden för att bevilja och förlänga tillstånd till en enda aktör på området för hasardspel. Detta gäller under förutsättning att det inte rör sig om en offentlig aktör vars förvaltning står under direkt statlig kontroll eller en privat aktör över vars verksamhet staten har möjlighet att utöva sträng kontroll (C-203/08).

Området för hasardspel som tillhandahålls via Internet har inte blivit föremål för någon harmonisering på gemenskapsnivå. En medlemsstat har således rätt att anse att endast den omständigheten att en operatör via Internet lagligen erbjuder tjänster på detta område i en annan medlemsstat, där denne är etablerad och i princip redan är föremål för i lag föreskrivna krav och kontroller utförda av de behöriga myndigheterna i den sistnämnda medlemsstaten, inte utgör en tillräcklig garanti för att de inhemska konsumenterna skyddas mot riskerna för bedrägeri och brottslighet, mot bakgrund av de svårigheter som myndigheterna i etableringsmedlemsstaten i ett sådant sammanhang kan ha att bedöma operatörernas yrkesmässiga förtjänster och redbarhet. Avsaknaden av direktkontakt

mellan konsumenten och operatören gör dessutom att hasardspel som är åtkomliga via Internet medför andra typer av och större risker jämfört med vad som var fallet på de traditionella marknaderna för sådana spel vad gäller bedrägerier som operatörerna eventuellt kan göra sig skyldiga till gentemot konsumenterna (C-42/07). Artikel 49 EG ska tolkas så att den inte utgör 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 (C-258/08).

1.3 Bedömning av nuläget

Målet med den första etappen av revideringen av lotterilagen trädde i kraft den 1 oktober 2010 (661—663/2010). Syftet är att effektivare förebygga sociala och hälsomässiga problem till följd av spelande om pengar, bland annat genom reglering av marknadsföringen och åldersgränsen. Ett annat mål är att ge myndigheterna bättre möjligheter att ingripa vid olovlig spelverksamhet. Åtgärder för att ytterligare förebygga de sociala och hälsomässiga problemen kommer att behövas också efter revideringen genom att det allmänna inför en strängare styrning av verksamheten.

Ensamrätten som övervakas av det allmänna och där avkastningen från penningspel måste användas för allmännyttiga ändamål har i Finland ansetts vara som en del av regleringen det mest effektiva instrumentet och tillika ett proportionerligt sätt att förebygga brott och problem till följd av spelande. Penningspel får således inte användas som medel för privat ekonomisk vinning. Med hjälp av vår inarbetade ensamrätt har vi kunnat förhindra bedräglig spelverksamhet, grå ekonomi i kölvattnet av penningspel och organiserad brottslighet. Fallen av bedräglig verksamhet vid vadhållningsobjekt har i hög grad kunnat uppdagas tack vare penningspelssammanslutningarnas egna övervakningsmekanismer.

Även om det nuvarande systemet består av koncession, var det ursprungligen avsett att utformas utifrån en inarbetad ensamrätt. I själva verket har penningsspelen anordnats av samma aktörer med ensamrätt i mer än 70 år. Dessförinnan rådde totalförbud mot penningsspel. När den gällande lotterilagen kom till, gick man in för koncession av skäl som i första hand har att göra med tillsynen och styreffekten av tillstånd. Den här typen av skenbar koncession är dock problematisk med avseende på insynen och rättssäkerheten.

Den elektroniska miljön medför nya utmaningar i indelningen av penningsspel, särskilt i kategoriseringen av de virtuella penningsspelen. Med tanke på en säker kanalisering av den befintliga efterfrågan på penningsspel är det ett problem att någon reglerad och övervakad laglig aktör med ensamrätt har inte tillhandahållit virtuella penningsspel.

I ett system med lagstadgad ensamrätt är det allmänna med stöd av EU-lagstiftningen skyldigt att i tillräckligt stor omfattning styra både penningsspelssammanslutningarna och användningen av avkastningen från dem.

2 Målsättning och de viktigaste förslagen

2.1 Målsättning och medel för att uppnå den

Syftena med lagstiftningen om lotterier är att förebygga brott samt sociala och hälso-mässiga problem till följd av penningsspel och att säkerställa verksamhetsmöjligheterna för allmännyttig verksamhet. Övervakad spelverksamhet är ofta förenad med bedräglig spelverksamhet, penningtvätt, grå ekonomi och organiserad brottslighet. Vid spelproblem drabbas spelaren av svårigheter och vid spelberoende handlar det om sjukligt spelande.

De föreslagna ändringarna gäller systemet med penningsspel, indelningen av penningsspel och styrningen av penningsspelsverksamheten.

Systemet med penningsspel

På grund av risken för brott och problemspelande kan penningsspel betraktas som den

typen av särskild ekonomisk verksamhet som kan inskränkas trots näringsfriheten på nationell nivå och den fria rörligheten för tjänster inom EU. Enligt en rad domar från EU-domstolen måste inskränkningarna vara konsekventa, proportionerliga och icke-diskriminerande.

Peningsspelssammanslutningar

Marknaden för penningsspel kan de facto organiseras med totalförbud, ett begränsat antal aktörer eller ett obegränsat antal aktörer.

I princip är totalförbud det mest effektiva sättet att förebygga problem på grund av penningsspel. Det var tanken tidigare också hos oss. Men nackdelen med ett totalförbud är att det ändå finns en efterfrågan på penningsspel och att den då helt och hållet kanaliseras till illegal spelverksamhet. I kölvattnet av totalt oövervakad illegal spelverksamhet ökar risken för stora spelproblem, grå ekonomi och organiserad brottslighet.

Vid ett begränsat antal aktörer är alternativet antingen att införa ensamrätt eller att begränsa antalet koncessioner. Fördelen med ensamrätt är att aktören med ensamrätt inte har något behov av att skapa skadig konkurrens som ger upphov till spelproblem. Vid ett begränsat antal koncessioner förekommer det visserligen konkurrens, men i mindre omfattning än vid fri koncessionsrätt. Ensamrätten kan vara ett lagstadgat monopol eller bestå av en tidsbegränsad koncession. Med ett lagstadgat monopol är det lättare för det allmänna att kräva att aktören vidtar mer långsiktiga åtgärder. Att ställa samma krav på en aktör med tidsbegränsad koncession kan vara oskäligt eftersom åtgärderna ofta kräver investeringar och aktören inte kan vara säker på att få förnyad koncession. Detsamma gäller ändrade krav under pågående koncessionsperiod. Fördelen med tidsbegränsad koncession är att risken att gå miste om förnyad koncession eller att få koncessionen återkallad motverkar felaktig verksamhet.

När det finns ett obegränsat antal aktörer, kan det antingen vara en koncession som styrs av tillståndsvillkor från det allmänna eller fullständigt fri konkurrens där det allmänna inte har någon särskild styrfunktion alls,

utan bara rent generellt kan övervaka att verksamheten följer lag.

I Finland har ensamrätt ansetts och anses fortfarande vara det mest effektiva sättet att förebygga brott och problem till följd av penningsspel.

I takt med den tekniska utvecklingen kan risken för brott och problem inte längre uteslutas definieras utifrån spelkategori och speltyp. I stället måste risken bedömas särskilt för varje spel utifrån dess egenskaper och med hänsyn till hur det anordnas och distribueras. Inte minst nätspelet har möjliggjort spelande i högt tempo utan social kontroll från den närmaste omgivningen. Denna spelform är därför förknippad med särskilda risker. Nätspel kan emellertid anordnas också på ett säkert sätt utan risk för brottslig verksamhet och spelproblem. Dessutom kan nätspel kombineras med moderna egenskaper som skyddar mot spelproblem och krav på kontroll.

För att ensamrätten ska vara ett effektivt medel mot brott och spelproblem måste det kunna förhindras att spelare spelar inhemska och utländska penningsspel som inte ingår i ensamrätten alternativt måste spelandet åtminstone i stor utsträckning kunna inskränkas. Vad gäller gränsöverskridande spelande bör det noteras att spelproblemen framför allt förekommer på den plats där spelaren befinner sig. Följaktligen är ömsesidigt erkännande av aktörer som är etablerade i utlandet inget bra alternativ vid verksamheter av den typ som penningsspelverksamhet representerar. Åtgärder för att bekämpa olaglig spelverksamhet här hemma hör dels till de särskilda tillsynsmyndigheterna, dels till de allmänna polisuppgifterna. I olagliga utländska penningsspel kan man ingripa indirekt genom att vidta åtgärder mot de ombud som arbetar på uppdrag av utländska spelaktörer. Dessutom kan man ingripa i reklamen för den typen av spelverksamhet, i indirekt reklam och i andra säljfrämjande åtgärder. I takt med att tekniken och EU-lagstiftningen utvecklas måste det utredas vilka möjligheter är att garantera att det territoriella tillämpningsområdet för ensamrätten respekteras genom att gränsöverskridande betalningar eller åtkomst till spelservrar förhindras.

Hur avkastningen av penningsspel används

Den vinstmaximeringen som hör ihop med fri konkurrens eller finansiering av den offentliga basala servicen med avkastningen från penningsspel leder lätt till alltför stor fokusering på avkastningsmålen och därmed till ökad risk för spelproblem. I det hänseendet är det ett säkrare alternativ att dirigera efterfrågan på penningsspel till spelverksamhet där avkastningen går till allmännyttig medborgarlig verksamhet.

Indelningen av penningsspel

För att förhindra konkurrens får spel som anordnas av parallella aktörer med ensamrätt inte överlappa varandra. Detta måste penningsspelssammanslutningarna ta hänsyn till i sina utvecklingsinsatser och myndigheterna i sin verksamhet. Också i fortsättningen bör utgångspunkten vara att spelen fördelas medieneutralt, det vill säga att ett nytt spel oberoende av distributionskanalerna så långt som möjligt kan jämföras med tidigare spel med liknande egenskaper.

Den elektroniska miljön medför nya utmaningar för indelningen av penningsspel. De elektroniska spelen kan antingen vara virtuella penningsspel eller penningsspel i den reella världen som också tillhandahålls elektroniskt. Elektroniska penninglotterier och elektroniska kasinospel är exempel på virtuella penningsspel. Vid elektroniska kasinospel tillhandahålls en elektronisk spelplattform motsvarande den reella spelplattformen för flera personer som spelar kasinospel tillsammans eller för en person som spelar kasinospel med en spelmaskin. Här avses med elektroniska penningsspel som också tillhandahålls elektroniskt penningsspel som man kan spela både elektroniskt och traditionellt via ombud eller någon annan förmedling. Det handlar alltså bara om en ny distributionskanal för ett gammalt spel.

Styrningen av penningsspelverksamheten

Det allmänna styrning föreslås bestå av en lagstadgad plikt för penningsspelssam-

manslutningarna att förebygga problem med spelande och kontroll av att plikten fullföljs som ska utövas av statliga företrädare i sammanslutningarnas organ, skyldighet att använda avkastningen av penningspel för allmännyttiga ändamål under statlig uppsikt, inskränkningar i spelverksamheten genom lagbestämmelser, förordning av statsrådet och förordning av inrikesministeriet, aktiviteter från tillsynsmyndighetens sida och av en delegation som har i uppgift att samordna dessa styrelement. Åtgärderna för att förebygga problemspelande ska genomföras till exempel genom att avkastningsmålen läggs upp med hänsyn till samhällsansvaret och genom att en strategi för penningspel tas in i avsnittet om samhällsansvar i verksamhetsplanen enligt 53 § 1 mom. i lotterilagen. Den omständigheten att avkastningen av penningspel används för allmännyttig verksamhet är förknippad med ett förbud mot vinstutdelning. De restriktioner som ingår i lagen är åldersgräns, begränsningar i marknadsföringen och förbud mot att spela på kredit. I en förordning av statsrådet kommer det att ingå restriktioner i framför allt distributionen av penningspel och i en förordning av inrikesministeriet begränsningar i spelegenskaperna.

Felaktigt förfarande i spelverksamhet som i sig är laglig kan medföra administrativa och straffrättsliga påföljder. Polisstyrelsen ska kunna förbjuda att penningspel anordnas om spelandet strider mot lotterilagen eller en förordning som har utfärdats med stöd av den. Den får också rätt att förbjuda marknadsföring som strider mot bestämmelserna i lotterilagen om marknadsföring av penningspel. Polisstyrelsen kan förena förbuden med hot om vite. Felaktigt förfarande ska bestraffas som penningspelsbrott, lotteribrott eller lotteriförseelse. I penningspelsbrott ingår försäljning eller förmedling av lotter för penningspel till utlandet eller marknadsföring av lotter för penningspel i utlandet, om det inte är tillåtet enligt lagstiftningen i det aktuella landet eller den aktuella regionen. I lotteribrott ingår det att någon väsentligt eller upprepat anordnar penningspel i strid med den förordning som utfärdats med stöd av 13 c eller 14 § i lotterilagen, bryter mot bestämmelserna i lotterilagen om marknadsföring av penningspel och använder avkastningen av

ett lotteri på ett sätt som väsentligt strider mot en bestämmelse i lag. I lotteriförseelse ingår det att någon bryter mot förbudet att anordna penningspel på kredit, underlåter att uppfylla skyldigheten att förbjuda tillträde till kasino, bryter mot åldersgränsen för penningspel, bryter mot bestämmelserna om placeringen av penningautomater eller kasino-spel eller bryter mot bestämmelserna om räkneverk för kontroll av penningrörelsen. Vid penningautomatbrott och lotteriförseelse tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt ansvar för juridiska personer.

Åtgärder för att förhindra spelproblem

Det primära målet med styrningen av penningspelsverksamheten är att förebygga brott och problem till följd av spelverksamhet. Risken för spelproblem hänger samman med spelegenskaperna och tillgången till spel, marknadsföringen av spel, möjligheterna för minderåriga att spela penningspel och möjligheterna att spela på kredit. I 14 a § i lotterilagen ingår det åldersgränser för penningspel, i 14 b § inskränkningar i marknadsföringen av penningspel och i 10 § ett förbud mot att anordna lotterier så att man kan delta på kredit eller mot pant.

Spelegenskaper som ökar risken för problemspelande och spelberoende är bland annat beloppen på de största tillgängliga vinsterna, spelinsatserna, ljud- och ljuseffekterna i spelen, speltempot, betalningsmedlen och tajmningen av spelandet. De största riskerna anses vara: a) speltempot (ju snabbare insatser desto större risk för spelproblem), b) hur belönade spelet är (ju större andel av insatsen som kommer tillbaka desto större är frestelsen att försöka vinna tillbaka pengarna), c) hur snabbt vinsten ges ut (när vinsten genast kan användas för nya insatser ökar risken för tvångsmässigt spelande), d) skicklighetens och interaktionens roll (reell vinstchans eller föreställning om bättre vinstchanser utifrån kunskap och/eller interaktivt deltagande ökar risken för beroende när känslan av att ha kontroll stärks; nära ögat -situationer ha samma effekt) och e) utbudet (spel är tillgängliga via ett flertal distributionskanaler).

Hur tillgängliga penningspel är beror på hur många spel och försäljningsställen det finns, vilka försäljningstiderna är och hur spelen och spelarna är begränsade. I takt med att nätspelet har vunnit insteg har antalet spel och försäljningsställen minskat i betydelse. För att kategorierna av spel, typerna av spel, enskilda spel och spelare ska kunna begränsas krävs det att spelandet följs upp för varje spelare via penningspelssammanslutningarnas kundregister.

En allmän trend är att speltempot skruvas upp och att spelen blir mer interaktiva. De interaktiva turspelet får egenskaper som hör ihop med skicklighetsspel. Nätspelet karakteriseras av att den sociala och personliga kontroll från omgivningen som är typisk för traditionellt spelande saknas.

Övervakning av åldersgränsen

På försäljningsställena kontrolleras spelarnas ålder genom identifiering, i förekommande fall i första hand genom en identitetshandling från en myndighet. För att åldersgränsen ska kunna övervakas effektivt vid spelautomater krävs det att automaterna är strategiskt placerade. I 16 § 2 mom. ingår det bestämmelser om placeringen av penningautomater. Vid elektroniska penningspel kan åldersgränsen övervakas genom att spelarnas identitet kontrolleras i första hand via myndigheternas register.

I och med att spelarnas identitet måste kunna kontrolleras inställer sig frågan om identifieringsuppgifterna bör kunna registreras. I förekommande fall tillåter registrering att spelaren själv och penningspelssammanslutningarna eller myndigheterna inför restriktioner för spelandet och att sammanslutningarna eller myndigheterna kan bevaka hur varje spelare spelar. I 51 § i lotterilagen finns det bestämmelser om kund- och övervakningsregister på kasinon. I övrigt tillämpas på penningspelssammanslutningarnas kundregister personuppgiftslagen (523/1999). Enligt 8 § 1 mom. 4 och 5 punkten får personuppgifter behandlas, om det har föreskrivits om behandlingen i lag eller om behandlingen föranleds av en uppgift eller

förpliktelse som anvisas den registeransvarige i lag eller som påförts honom med stöd av lag eller om den registrerade på grund av ett kundförhållande har en saklig anknytning till den registeransvariges verksamhet.

Styrningen av penningspelssammanslutningarna och utdelningen av avkastningen från penningspel

I ett system med lagstadgad ensamrätt måste det allmänna i tillräckligt stor omfattning styra både penningspelssammanslutningarna och hur avkastningen från dem används. För styrningen av sammanslutningarna innebär detta att det allmänna måste äga en tillräckligt stor andel av sammanslutningarna och/eller ha tillräckligt stor representation i deras organ. För användningen av avkastningen betyder det att fördelningen av medlen måste ske under styrning och uppsikt av det allmänna.

2.2 De viktigaste förslagen

Systemet med penningspel

I propositionen ingår ett förslag om att det formella systemet med koncession ersätts med lagstadgad ensamrätt. De nuvarande innehavarna av koncession Veikkaus Ab, Penningautomatföreningen och Fintoto Ab föreslås få lagstadgad ensamrätt med hänvisning till deras långa erfarenhet av spelverksamhet. Med tanke på den tekniska utvecklingen och med hänsyn till åtgärderna för att förebygga spelproblem är det befogat att den lagstadgade ensamrätten innefattar alla kategorier av penningspel.

Indelningen av penningspel

En uttömmande förteckning över alla tillåtna former av penningspel ska fortfarande finnas i 3 § i lotterilagen. Också i fortsättningen ska regleringen vara medieneutral, det vill säga varje penningspelssammanslutning har rätt att erbjuda reella spel inom sitt ansvarsområde också elektroniskt och att anordna virtuella spel som ingår i deras ansvarsområde. Det är nödvändigt för att efter-

frågan på penningspel ska kunna kanaliseras till övervakade lagliga penningspel.

Den virtuella miljön kräver inte nödvändigtvis att bestämmelserna om tillåtna former av penningspel ändras. De virtuella spelen föreslås blir jämställda med motsvarande reella spel beträffande utformning, exempelvis tempo, belöning och andra egenskaper.

För att undvika överlappningar ska bara en sammanslutning, Fintoto Ab, i fortsättningen ha rätt att anordna penningspel på hästar.

Styrningen av penningspelsverksamheten

Utvärderingssystem

I sitt utvecklingsarbete måste penningsspelssammanslutningarna utvärdera vilka effekter spelegenskaperna och tillgången till spel har. Detsamma gäller myndigheterna när de utfärder bestämmelser som ersätter de nuvarande tillståndsvillkoren och spelregler. Vidare bör det bedömas om ett penningspel är förknippat med en sådan särskild risk för problem som ger anledning att förbjuda marknadsföringen med stöd av 14 b § 2 mom. i lotterilagen. Arbetet bör basera sig på ett utvärderingssystem som har tagits fram tillsammans med social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde och oberoende forskare.

Lagstiftning, bestämmelser och spelregler

De gällande tillståndsvillkoren som lagts upp av statsrådets allmänna sammanträde förslås bli ersatta med bestämmelser som utfärdas genom förordning av statsrådet. Vissa av punkterna i tillståndsvillkoren har tagits in i lagförslagen. En nyhet är att det genom förordning av statsrådet ska få utfärdas bestämmelser om tillåtna tider för försäljning av penningspel. Genom förordning av statsrådet ska det också få utfärdas bestämmelser om skyldighet att kontrollera spelarens identitet och bosättningsort vid elektroniska penningsspel och om elektronisk övervakning av spelen. När spelarna måste identifieras vid nätspel kan åldersgränsen övervakas och det ersätter den kontroll av åldersgränsen som reella människor utför vid traditionella spel. Det tillåter också begränsningar för de kategorier

av spel, typer av spel, enskilda spel som spelas och för spelarna. När bosättningsorten kan kontrolleras vid nätspel, kan det samtidigt garanteras att de territoriella tillämpningsområdena för ensamrätterna respekteras.

Spelreglerna ska utfärdas genom förordning av inrikesministeriet. En nyhet är att det explicit får ingå bestämmelser om åtgärder för att minska spelproblemen eller om egenskaper som behövs för att spelen ska skilja sig i tillräckligt hög grad från varandra. Genom förordning av inrikesministeriet får det utfärdas närmare bestämmelser om begränsningar av spelandet som penningsspelssammanslutningarna måste införa vid penningsspel som förmedlas elektroniskt. Inskränkningarna ska kompensera avsaknaden av den sociala kontroll från omgivningen som finns vid traditionella spel.

Styrningen av penningsspelssammanslutningarna och utdelningen av avkastningen från penningspel

Staten kommer att ha bestämmande inflytande i styrelserna för Veikkaus Ab, Penningautomatföreningen och Fintoto Ab. I Veikkaus Ab har staten ett direkt innehav, medan inflytande i Penningautomatföreningen och Fintoto Ab grundar sig på bestämmelser i lotterilagen.

Veikkaus Ab ägs helt och hållet av staten och har redan den vägen rätt att bestämma om styrelsens sammansättning.

Enligt 12 § 2 mom. i den gällande lotterilagen får det genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om organisationen och förvaltningen av penningsspelssammanslutningar som bedriver ställande av penningautomater till allmänhetens förfogande, anordnande av kasinospel och kasinoverksamhet. Med stöd av bestämmelsen har statsrådets förordning om Penningautomatföreningen utfärdats. Enligt 12 § i förordningen ska styrelsen ha en ordförande, två vice ordförande och elva andra ledamöter. Ordföranden, förste vice ordförande och fem andra ledamöter utses av statsrådet. Andre vice ordförande och sex andra ledamöter utses av föreningsmötet. Staten kommer också i fort-

sättningen att ha bestämmande inflytande i styrelsen för Penningautomatföreningen.

Styrelsen för Fintoto Ab har för närvarande sju ledamöter, varav två företräder staten, den ena jord- och skogsbruksministeriet och den andra finansministeriet. Staten kommer i fortsättningen att ha bestämmande inflytande i styrelsen för Fintoto Ab.

Redan nu delas avkastningen från vinsten i Veikkaus Ab och Penningautomatföreningen helt och hållet under styrning och uppsikt av det allmänna. Däremot genererar totospel medel som dels tas in i statsbudgeten och som används till bidrag för att främja hästuppfödning och hästsport utifrån vad som jord- och skogsbruksministeriet beslutar, dels avkastning som går till tillståndsinnehavaren och används direkt för att stödja travsport och hästuppfödning. Också användningen av avkastningen som går till Fintoto Ab och betyder att medlen går till travbanorna, föreslås i fortsättningen vara övervakad av jord- och skogsbruksministeriet.

Samordning av styrningen av penningsspelssammanslutningarna

Ett delegationsliknande samarbetsorgan föreslås bli inrättat för att samordna det allmänna styrning av penningsspelssammanslutningarna. Ätminstone inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Polisstyrelsen och Institutet för hälsa och välfärd som är involverade i styrningen av sammanslutningarna bör delta i arbetet i organet. Delegationen ska dessutom bevaka utvecklingen inom penningsspel och kommer att vara en informationskanal i dessa frågor för andra myndigheter, partierna i riksdagen och de allmännyttiga sammanslutningar som får del av avkastningen från penningsspel. Information kan till exempel förmedlas genom att delegationen regelbundet ordnar seminarier. Penningsspel är en fråga med en annan karaktär och andra intressegrupper än andra lotterier och penninginsamlingar och det bör därför i förekommande fall inrättas en separat delegation eller nämnd för dessa.

3 Propositionens konsekvenser

3.1 Ekonomiska konsekvenser

Avkastningen från penningsspel spelar en betydande roll för idrott och fysisk fostran, vetenskap, konst, ungdomsarbete, hälsa och social välfärd samt för hästuppfödning och hästsport. År 2010 beräknas avkastningen av penningsspel bli följande: Veikkaus Ab 463 miljoner euro, Penningautomatföreningen 396 miljoner euro och Fintoto Ab 9 miljoner euro, totalt 868 miljoner euro.

De föreslagna lagändringarna inverkar inte i någon större grad på omsättningen i penningsspelssammanslutningarna. I fortsättningen kommer Veikkaus Ab dock inte att få anordna travtippning, utan Fintoto Ab ges ensamrätt att ordna alla hästrelaterade penningsspel. Omsättningen i sammanslutningarna beror på vilken typ av nya virtuella penningsspel statsrådets allmänna sammanträde och inrikesministeriet kommer att tillåta.

När lagstadgad ensamrätt införs i stället för formell koncession får de sammanslutningar som i dag har koncession en ställning som är tryggad i lag.

Samtidigt kan det allmänna utfärda långtgående föreskrifter för i synnerhet om de som har lagstadgad ensamrätt och dessutom handhar ett lagstadgat uppdrag för att målen med lagen ska uppfyllas.

3.2 Konsekvenser för myndigheterna

Propositionen har inga organisatoriska konsekvenser. Den 1 januari 2010 trädde en omorganisering av administrationen av penningsspel, andra lotterier och penninginsamlingar i kraft i samband med det andra steget i reformen av polisorganisationen och reformen av den statliga regionalförvaltningen.

3.3 Samhälleliga konsekvenser

Propositionen syftar till att förebygga dels brott, dels sociala och hälsomässiga problem på grund av spelverksamhet och att trygga villkoren för allmännyttig verksamhet.

I riskzonen för omfattande spelande finns uppskattningsvis 65 000—91 000 personer, medan 42 000 personer anses ha haft spel-

problem under de två senaste åren. Vården och behandlingen av spelberoende slukar betydande belopp.

4 Beredningen av propositionen

4.1 Beredningsfaser och beredningsmaterial

I sitt program säger statsminister Matti Vanhanens andra regering att den kommer att vidta nödvändiga åtgärder för att begränsa de sociala problemen med spelande, bekämpa den anknytande brottligheten och ha kvar ensamrätten för penningspel i en förändrad internationell omvärld. Vidare vill regeringen garantera att myndigheterna får adekvata resurser för att ingripa i det illegala spelutbudet.

I sitt principbeslut om främjandet av demokratin (4.2.2010) framhåller statsrådet att det är nödvändigt att ha kvar ensamrätten för spelmonopol också i framtiden för att motverka skador och problem på grund av spelande. Avkastningen från spelmonopolen intar en framträdande roll när det gäller att trygga finansieringen av verksamheten i frivilligorganisationerna. Avkastningen från penningspel bör helt och hållet gå till allmännyttiga ändamål.

Den 30 november 2007 inrättade inrikesministeriet ett projekt (SM064:00/2007) för att revidera lotterilagen. I projektorganisationen ingick en styrgrupp bestående av statssekreterarna och specialmedarbetarna för ministrarna med penningspel inom sitt ansvarsområde och en arbetsgrupp bestående av tjänstemän från ministerierna med penningspel inom sitt ansvarsområde.

Projektet genomfördes i två steg. I det första steget ingick reformer av marknadsföringen, åldersgränserna för penningspel, befogenheterna för tillsynsmyndigheter och straffbestämmelserna. Reformerna trädde i kraft den 1 oktober 2010. Denna proposition innehåller förslag till författningar i det andra steget av reformen.

4.2 Remissyttranden och hur de har beaktats

Yttrande om slutrapporten med författningsförslagen i det andra steget av reformen begärdes av statsrådets kansli, utrikesministeriet, justitieministeriet, finansministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, kommunikationsministeriet, arbets- och näringsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, inrikesministeriets polisavdelning, Ålands landskapsregering, partierna i riksdagen, Veikkaus Ab, Penningautomatföreningen, Fintoto Ab, Finlands Hippos rf, Social- och hälsoorganisationernas samarbetsförening SAF r.f., Finlands Idrott rf och Finlands Ungdomssamarbete - Allians rf. Dessutom yttrade sig Institutet för hälsa och välfärd, delegationen för medborgarsamhällspolitik KANE, Ladbrokes och Mediernas Centralförbund rf.

Utifrån kommentarerna till slutrapporten sågs främst bestämmelserna om styrningen av penningspelssammanslutningarna över. Utkastet till proposition har utarbetats som tjänsteuppdrag vid inrikesministeriet och justitieministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Veikkaus Ab, Penningautomatföreningen, Finlands Hippos rf och Fintoto Ab som alla på något sätt berörs av styrningen av penningspelssammanslutningarna gavs tillfälle att kommentera. Dessutom inkom Institutet för hälsa och välfärd och Livet är Bäst Ruset rf med kommentarer.

Förslaget till bestämmelser om elektroniskt förmedlade penningspel kan anses innehålla sådana särskilda bestämmelser om informationssamhället som ingår i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/48/EY som ändrar direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter. De innehåller därför ett krav på att underrätta kommissionen. Kommissionen underrättades om utkastet till bestämmelser den 10 september 2010.

DETALJMOTIVERING

1 Lagförslag

1.1 Lotterilagen

3 § Definition av formerna för anordnandet av lotterier. Som det sägs i den allmänna motiveringen bör virtuella spel, när det är möjligt, jämföras med reella spel med liknande egenskaper. Regleringen kommer således att vara medieneutral också i fortsättningen, det vill säga varje penningspelssammanslutning ska ha rätt att tillhandahålla penningspel i den reella världen som ingår i deras ansvarsområde också elektroniskt och att anordna virtuella penningspel som ingår i deras ansvarsområde. Denna möjlighet är nödvändig för att efterfrågan på penningspel ska kunna kanaliseras till övervakade lagliga spel.

För att undvika överlappande spel ska Fintoto Ab i fortsättningen ha ensamrätt att anordna penningspel på hästar. Det gäller både totpspel i form av tippning och totpspel i form av vadslagning.

11 §. Ensamrätt att anordna penningspel. Genom paragraferna övergår vi från ett system med koncessioner till lagstadgad ensamrätt. Därför anges de nuvarande innehavarna av koncession vid namn och med ansvarsområde i paragrafen.

12 §. Veikkaus Ab, 13 §. Penningautomatföreningen och 13 a §. Fintoto Ab. I paragraferna anges det vilken organisationsform och vilket syfte de lagstadgade innehavarna av ensamrätt Veikkaus Ab, Penningautomatföreningen och Fintoto har.

Det explicita lagstadgade syftet är att skaffa pengar till de ändamål som avses i 17 § och det ska de göra genom att anordna penningspel. Samtidigt är de skyldiga att garantera rättssäkerheten för de som deltar i penningspel, förhindra oegentligheter och brott och reducera de sociala och hälsomässiga problemen på grund av spelande.

Med hjälp av statlig kvalificerad majoritet i styrelserna vill man medverka till och övervaka att sammanslutningarna tar sitt samhällsansvar. I Veikkaus Ab får staten kvalificerad majoritet på grund av sitt innehav och i

Penningautomatföreningen och Fintoto Ab på grundval av lotterilagen.

Redan nu har lotterilagen bestämmelser om förvaltningen av Penningautomatföreningen, nämligen om jäv och tjänsteansvar (54 §), tystnadsplikt och handlingars offentlighet (55 §) och brott mot tystnadsplikt (65 §). De viktigaste bestämmelserna om den offentlighetsrättsliga organisationsformen i statsrådets förordning om Penningautomatföreningen förslås bli flyttade över till lotterilagen, det vill säga bestämmelserna om organisationsform och medlemmar (13 § 1 mom.), syftet med verksamheten och hur tillgångarna ska användas om föreningen upplöses (13 § 2 mom.), styrelsens sammansättning, beslutförhet och offentlighetsrättsliga uppgifter (13 § 3 mom.) och revisorer (13 § 4 mom.). Övriga bestämmelser om medlemskap, beslutanderätt, beslutsfattande och föreningens förvaltning ska utfärdas genom förordning av statsrådet.

13 b §. Begränsningar för penningspelssammanslutningens verksamhet. Innehållsligt motsvarar paragrafen den andra meningen i det gällande 12 § 1 mom. samt 13 § 1 mom. De tillståndsvillkor som ingår i 13 § 1 mom. regleras direkt genom lag.

13 c §. Anordnande av penningspel. I paragrafen sägs det ut att de som har ensamrätt har en lagstadgad uppgift att anordna penningspel med hänsyn till att spelarnas rättssäkerhet garanteras, oegentligheter och brott förhindras och de sociala och hälsomässiga problemen på grund av spelande reduceras. Penningspelssammanslutningarnas organ måste beakta detta vid sidan om sina övriga skyldigheter enligt bland annat aktiebolagslagstiftningen.

För att förhindra konkurrens mellan de jämställda aktörerna med ensamrätt får spelen inte vara överlappande. Följaktligen måste spelen ha egenskaper som skiljer dem åt.

I paragrafen ingår ett bemyndigande att utfärda nödvändiga bestämmelser riktade till aktörerna med ensamrätt för att målen ska uppnås.

Kraven på innehåll i de bestämmelser som får utfärdas genom förordning av statsrådet

motsvarar de gällande 13 § 2 och 3 mom. med de tillägg som redovisas nedan. I stället för de tillståndsvillkor som statsrådets allmänna sammanträde i dagsläget beslutar ska det i fortsättningen utfärdas bestämmelser genom förordning av statsrådet. De ska främst gälla distributionen av penningspel.

I fortsättningen ska det också för penningautomater och kasinospel stadgas om hur stor andel av spelavgifterna som ska återbördas till spelarna i form av vinst. Beträffande dessa spelformer ska det också finnas bestämmelser om spelplatser och distribution via särskilda spelsalar. Begreppet särskild spelsal har redan tidigare införts i 14 b §. En särskild spelsal är en lokal som uteslutande eller huvudsakligen används för spel om pengar. Det kan vara en affärslokal eller till exempel en del av en affär eller en restaurang som är tydligt avskild (RP 96/2008 rd) och som är föremål för särskild övervakning. En spelplats är ett annat ställe där penningspel säljs än en spelsal eller ett kasino.

En nyhet är att det får införas bestämmelser om tider då det är tillåtet att sälja penningsspel.

Kraven på innehåll i de spelregler som får utfärdas genom förordning av inrikesministeriet motsvarar det gällande 14 § 1 mom. med de tillägg som redovisas nedan. Som ordet säger ska spelreglerna i första hand reglera egenskaperna hos penningspelen.

I fortsättningen ska det finnas bestämmelser om de största tillåtna vinsterna i penningautomater och kasinospel.

Spelreglerna ska också innefatta bestämmelser om spelens tempo och andra egenskaper som utgör en risk för spelproblem och som skiljer åt spelen. I samband med spelreglerna måste det göras en bedömning av hur stor risken för spelproblem är med hjälp av ett kvalificerat utvärderingssystem. I och med att spelen skiljs åt genom spelregler uppkommer en sorts säkerhetszoner mellan sammanslutningarnas ansvarsområden som minskar risken för överlappande verksamhet, när det till exempel gäller hur ofta utlottning sker. Detta är extra viktigt vid virtuella penninglotterier, tippningsspel, penningautomater och kasinospel.

Spelreglerna ska gälla enskilda kategorier av spel, typer av spel eller spel. Med katego-

rier av spel avses de tillåtna former av penningspel som räknas upp i 3 §, det vill säga penninglotterier, vadslagningsspel, tippningsspel, penningautomater, kasinospel, spelkasinoverksamhet och totospel. Typer av spel är underkategorier av dessa.

Frågan om att tillåta ett visst spel i virtuell miljö måste alltså avgöras när de ovan nämnda bestämmelserna och spelreglerna införs utifrån mer ingående egenskaper och sätt att anordna spelen.

Hur ett virtuellt spel gestaltar sig för spelaren ska vara utgångspunkten när ett virtuellt spel jämförs med ett spel i den reella världen, när det bedöms om penningspelssammanslutningarnas virtuella spel skiljer sig tillräckligt mycket från varandra och när det prövas om ett virtuellt penningspel kan tillåtas. Då måste det beaktas att speltempot, det vill säga hur ofta ett spel lottas ut, belöningen i spellogiken, det vill säga den andel av avkastningen som återgår till spelarna och den största tillåtna vinsten, och andra liknande egenskaper påverkar spelkonceptet.

Ett karakteristiskt drag för penningautomater och kasinospel som ingår i Penningautomatföreningens ansvarsområde är att spelarna deltar i en tidsmässigt obruten händelsekedja som består av att spelet startar, spelaren väljer spel, utlottning sker och spelresultatet blir klart. Spelarna har kunnat påverka tidpunkten för när de deltar och när slutresultatet blir klart. Vid spel i penningautomater ger utlottningen med några sekunders mellanrum och vid kasinospel är det högst några minuter. Vid dessa spel har i snitt minst 80 procent av insatserna återgått till spelarna. I vanliga fall har huvudvinsterna i penningautomater varit några tiotals euro och i kasinospel några hundra euro.

De som deltar i penninglotterier och tippnings- och vadslagningsspel som ingår i Veikkaus Ab:s ansvarsområde eller i totospel som ingår i Fintoto Ab:s ansvarsområde har kunnat spela på tider som bestäms av spelarrangörerna. Vid penninglotterier sker dragningen i förväg trots att dragning i efterskott är tillåten enligt bestämmelserna. Vid tippning, vadhållning och toto spelar man om en tävling eller resultatet av en utlottning som görs efteråt. Vid penninglotterier och tippning har dragningarna skett en gång om dyg-

net när de varit som tätast. Vid dessa spel har i snitt högst 70 procent av insatserna återgått till spelarna. I vanliga fall har huvudvinsterna i penninglotterier, tippningsspel, vadslagningsspel och totospel varit tiotusentals euro och som mest upp till flera miljoner euro.

14 §. Penningspel som förmedlas elektroniskt. Vid elektroniskt förmedlade penningsspel måste spelarnas identitet och bosättningsort kontrolleras. Identiteten måste kontrolleras för att man ska veta om spelaren är myndig. Enligt 62 § 2 mom. 2 punkten i lagen är det förbjudet att sälja eller förmedla lotter till utlandet eller marknadsföra lotter där om det inte är tillåtet enligt lagstiftningen i det aktuella landet eller den aktuella regionen. För att förbudet ska kunna övervakas måste det vara känt var de som deltar i elektroniskt förmedlade penningsspel är bosatta.

Spelandet på nätet har möjliggjort snabba spel som står utanför den sociala kontrollen från omgivningen och är förknippade med särskilda risker för spelproblem. I förekommande fall är sammanslutningarna skyldiga att införa kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för vissa kategorier av spel, vissa typer av spel, enskilda spel och enskilda spelare. I sitt betänkande om det första steget i reformen av lotterilagen framhåller riksdagens förvaltningsutskott att de sammanslutningar som bedriver laglig spelverksamhet bör vidta egna åtgärder för att motverka spelproblem (FvUB 7/2010 rd). Genom förordning av inrikesministeriet kan det utfärdas närmare bestämmelser om den här typen av begränsningar.

14 b §. Marknadsföring av penningsspel. Paragrafen omformuleras med anledning av att koncession ersätts med lagstadgad ensamrätt.

18 §. Upptagande av avkastningen i statsbudgeten. Genom förordning av statsrådet utfärdas det bestämmelser om hur det sammanlagda beloppet av avkastningen av totospel ska fördelas på den andel som den penningsspelssammanslutning som anordnar totospel, under tillsyn av jord- och skogsbruksministeriet får använda för att främja hästuppfödning och hästsport och den andel som jord- och skogsbruksministeriet delar ut som understöd.

Hur beloppen delas upp i andelar bestäms för närvarande i det tillstånd för penningsspel som statsrådets allmänna sammanträde beviljar totospelsbolaget. Enligt 17 § ska all avkastning från totospel fortfarande användas till att främja hästsport och hästuppfödning. Detta innebär dels att Fintoto Ab styr en del av avkastningen till travbanorna, dels att jord- och skogsbruksministeriet ger ut en del av avkastningen som bidrag. Med Fintoto Ab:s andel av avkastningen från totospel avses sammanslutningens andel av den totala omsättningen av totospel minskad med spelarens andel, lotteriskatten, med jord- och skogsbruksministeriets andel och kostnader för att anordna spelet. Jord- och skogsbruksministeriet ska övervaka hur avkastningen ges till travbanorna. På ett praktiskt plan betyder det att ministeriet ska försäkra sig om att sammanslutningen har fungerande mekanismer för intern kontroll och att sammanslutningen regelbundet lämnar rapport till ministeriet.

42 §. Tillsynen över lotterier. I paragrafen nämns sociala problem på grund av spelande om pengar, men också hälsoproblem. Sådana bestämmelser infördes i en del andra paragrafer redan i samband med det första steget av reformen.

I förekommande fall ska penningsspel kunna övervakas via tillsynsmyndighetens elektroniska övervakningssystem som kopplas till penningsspelssammanslutningarnas spelsystem. Tack vare mekanismerna kan penningsspel också övervakas i realtid om det behövs. Redan nu förfogar Veikkaus Ab över ett sådant övervakningssystem för penningsspel och man har planer på att införa övervakningssystem för Penningautomatföreningen och Fintoto Ab.

42 a §. Delegationen för penningsspelsärenden En delegation för penningsspelsärenden inrättas för att samordna styrningen av penningsspelssammanslutningarna. Den ska tillsättas av statsrådet och vara knuten till inrikesministeriet. Bestämmelser om dess närmare uppgifter och sammansättning utfärdas genom förordning av statsrådet. Ätminstone inrikesministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, undervisnings- och kulturministeriet, jord- och skogsbruksministeriet, Polisstyrelsen och Institutet för hälsa och välfärd bör

delta i arbetet i delegationen. Den ska dessutom vara en informationskanal för andra myndigheter, partierna i riksdagen och de allmännyttiga sammanslutningar som får del av avkastningen från penningsspel.

47 §. Lyftande av vinster. Lagen har redan nu en bestämmelse om en frist för att ta ut vinster. Den gäller andra spel än penningautomatspel och kasinospel. Nu föreslås det en frist också för dessa spel och den är lika lång, ett år, som för penninglotterier, tippningsspel och vadhållningsspel.

48 §. Rekommendation till avgörande. De nuvarande bestämmelserna avser andra penningsspel än penningautomatspel och kasinospel. Möjligheten förslås bli utsträckt också till dessa spel.

53 §. Penningsspelssammanslutningarnas skyldighet att lämna upplysningar. Paragrafen formuleras om med anledning av att koncession ersätts med en lagstadgad ensamrätt.

När tanken är att förebygga spelproblem med hjälp av lagstadgad ensamrätt, kräver det att penningsspelssammanslutningarna tar ett särskilt samhällsansvar. De är skyldiga att årligen rapportera sina åtgärder för att minska spelproblemen.

54 §. Jäv och tjänsteansvar. Paragrafen formuleras om med anledning av att koncession ersätts med en lagstadgad ensamrätt.

Hänvisningen till lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) ändras till förvaltningslagen (434/2003) som redan tidigare har ersatt förvaltningsprocesslagen.

Enligt den första meningen i 17 § i statsrådets förordning om Penningautomatföreningen ska en förening iakttäta lagen om förvaltningsförfarande vid behandling av ärenden som gäller understöd som beviljas av föreningens avkastning. Som det sägs om har lagen om förvaltningsförfarande ersatts med förvaltningslagen. Bestämmelsen i förordningen behövs inte längre eftersom förvaltningslagen redan med stöd av dess 2 § 3 mom. tillämpas på Penningautomatföreningen när den utför offentliga förvaltningsuppgifter.

58 §. Förordnande av kontrollorgan och kontrollorganets skyldighet att lämna uppgifter. Hänvisningarna till lagen om förvaltningsförfarande, språklagen (148/1922) och lagen om användning av samiska hos myn-

digheter (516/1991) ändras till förvaltningslagen, språklagen (423/2003) och samiska språklagen (1086/2003) som redan tidigare har ersatt de gamla lagarna.

62 §. Förbud mot anordnande av lotterier. Paragrafen formuleras om med anledning av att koncession ersätts med en lagstadgad ensamrätt.

Undantaget för internationella samarbetspel i definitionen på lotterier som anordnas utomlands ändras till att omfatta samtliga penningsspel. I dagsläget gäller undantaget bara penninglotterier, tippningsspel, vadslagningsspel och totospel.

62 a §. Förbudande av anordnande av penningsspel. Paragrafen formuleras om med anledning av att koncession föreslås bli ersatt med en lagstadgad ensamrätt.

I paragrafen ersätts bestämmelsen om tillståndsvillkor och spelregler med en bestämmelse om förordningar som utfärdas med stöd av lagen.

1.2 Lagen om penningautomatunderstöd

2 §. Definitioner. I och med att koncession föreslås bli ersatt med en lagstadgad ensamrätt nämns Penningautomatföreningen vid namn i paragrafen.

1.3 Lagen om användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport

6 §. Ändamålen med understöd som beviljas aktiebolag som helt ägs av en centralorganisation. I och med att koncession föreslås bli ersatt med en lagstadgad ensamrätt nämns Fintoto Ab vid namn i paragrafen.

1.4 Strafflagen

17 kap. Om brott mot allmän ordning

16 a §. Penningsspelsbrott. Paragrafen formuleras om med anledning av att koncession föreslås bli ersatt med en lagstadgad ensamrätt.

16 b §. Lotteribrott. Villkoren och bestämmelserna i tillståndet för penningsspel föreslås bli ersatta med förordningar som utfärdas med stöd av 13 c eller 14 §. Därför

kompletteras förteckningen över gärningar med att någon väsentlig eller upprepat bryter mot förordningarna.

2 Närmare bestämmelser och föreskrifter

Med anledning av de föreslagna lagändringarna bör också statsrådets förordning om lotterier (1345/2001), statsrådets förordning om Penningautomatföreningen och statsrådets förordning om hästhushållningsdelegationen och användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport (1476/2001) ändras.

Genom förordning av statsrådet ska det utfärdas bestämmelser om distribution av penningspel som ersätter de nuvarande villkoren och bestämmelserna i tillstånd för penningspel, liksom bestämmelser om skyldighet att kontrollera spelarens identitet och bosättningsort vid elektroniskt förmedlade penningspel, elektroniska system för övervakning av penningspel och närmare uppgifter för delegationen för penningspelsärenden och dess sammansättning.

Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas det spelregler för penningspel och närmare bestämmelser om begränsningar i spelande som penningspelssammanslutningarna är skyldiga att införa för elektroniskt förmedlade penningspel.

3 Ikraftträdande

Lagarna föreslås träda i kraft när den gällande koncessionen för penningspelssammanslutningarna går ut, det vill säga den 1 januari 2012.

4 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Enligt 18 § i grundlagen har var och en rätt att i enlighet med lag skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt.

I Finland har det ansetts att ett system med penningspel där aktörer med ensamrätt styrs av det allmänna och avkastningen av penningspel används för allmännyttiga ändamål vara det mest effektiva instrumentet och tilli-

ka ett proportionerligt sätt att garantera rätts-säkerheten för de som deltar i penningspels-verksamhet, förhindra oegentligheter och brott och minska de sociala och hälsomässiga riskerna med spelande. Vårt nuvarande system består formellt av tre parallella konces-sioner med ensamrätt.

Riksdagens grundlagsutskott har bedömt det nuvarande systemet med utgångspunkt i att det är ett reglerings- och tillståndssyste-met baserat på ensamrätt. Sett ur näringsfri-hetens perspektiv är lotterier en så speciell form av ekonomisk verksamhet att tillstånds-plikt måste anses godtagbart för att garantera deltagarnas rättsäkerhet, minska de sociala problemen med lotterier och för att motverka brott och oegentligheter, anser utskottet. Jämfört med andra typer av lotterier är ha-sardspel förknippat med så mycket större ris-ker för sociala konsekvenser, oegentligheter och åsidosättande av rättssäkerheten att ett reglerings- och tillståndsförfarande baserat på ensamrätt kan anses vara acceptabelt med avseende på grundlagen. I detta fall strider inte den långt gående begränsningen av när-ingsfriheten till följd av ensamrätten mot de krav på proportionalitet som måste ställas på begränsningen. Utskottets bedömning påver-kades av det faktum att penningspel inte hel-ler i nuläget är en så kallad fri näring. Försla-get hade därför inga nya konsekvenser för den enskildes rättsliga ställning (GrUU 23/2000 rd).

Den föreslagna ändringen som innebär att de nuvarande penningspelssammanslutning-arna som genom sin koncession har uppnått en befäst ensamrätt kommer att fortsätta som aktörer med ensamrätt har ingen avgörande betydelse med avseende på näringsfriheten, men den tillför systemet större insyn och rättssäkerhet. Förslaget har inga nya conse-kvenser för den enskildes rättsliga ställning.

Det är befogat att utsträcka ensamrätten till alla kategorier av spel. Inslaget av hasardspel är inte beroende av enskilda kategorier eller typer av spel, utan det måste bedömas med hänsyn till de närmare egenskaperna och ge-nomförandesätten för varje enskilt spel. Inte minst genom nätspel kan spelarna delta i penningspel som enligt finländsk praxis inte är hasardspel, men som kan vara det någon annanstans.

Styrningen av penningspelssammanslutningarna

Enligt 13 § 2 mom. i grundlagen har var och en föreningsfrihet, och enligt 15 § 1 mom. är vars och ens egendom skyddad.

Veikkaus Ab, Penningautomatföreningen och Fintoto Ab innehar för närvarande koncession med ensamrätt och de föreslås få lagstadgad ensamrätt. Veikkaus Ab är ett aktiebolag som ägs helt och hållet av staten. Penningautomatföreningen är en offentligrättslig förening som allmännyttiga sammanslutningar med uppgift att främja hälsa och social välfärd är medlemmar. Fintoto Ab är ett aktiebolag som helt och hållet ägs av Finlands Hippos rf som är centralorganisationen för hästavels- och travsportsorganisationerna.

I 12, 13 och 13 a § och 13 c § 1 mom. föreslås det att syftet med och uppgiften för aktörerna med ensamrätt ska vara att anordna respektive föreskrivna penningspel med hänsyn till att deltagarnas rättssäkerhet garanteras, oegentligheter och brott förhindras och de sociala och hälsomässiga problemen med spelande minskar. För att de ska kunna uppfylla syftet och fullfölja uppgiften på behörigt sätt krävs det att den sammanslutning som är förening styrs av det allmänna med avseende på ingrepp i föreningsfriheten och att sammanslutningarna som är aktiebolag styrs med avseende på ingrepp i egendoms-skyddet som motvikt till att de får ensamrätt. Styrningen bygger på lagstiftning, deltagande i sammanslutningarnas styrelserna och åtgärder från tillsynsmyndigheternas sida.

I det nuvarande systemet med formell koncession är det statsrådets allmänna sammanträde som lägger fast kraven för koncession och inrikesministeriet som fastställer spelreglerna. När koncessionen nu ska ersättas med lagstadgad ensamrätt föreslås det att koncessionskraven ersätts med bestämmelser som utfärdas genom förordning av statsrådet. Spelreglerna för penningspel ska utfärdas genom förordning av inrikesministeriet. Rätten att utfärda rättsregler innefattar inte rätt att enligt 21 § 1 mom. i grundlagen hänskjuta ett beslut till förvaltningsdomstolen.

Innehavarna av lagstadgad ensamrätt kan också åläggas skyldighet att vidta mer lång-

siktiga åtgärder. Att ställa samma krav på innehavare av tidsbegränsade koncessioner kan vara oskäligt eftersom åtgärderna ofta kräver investeringar och aktörerna inte kan vara säkra på att få förnyad koncession. Detsamma gäller om kraven ändras under den tid som koncessionen gäller. Inte heller kostnaderna för att uppfylla kraven är problematiska på samma sätt som vid konkurrens och system med vinstsyften.

Genom sitt bestämmande inflytande på grund av sitt direkta innehav i Veikkaus Ab har staten rätt att utse alla ledamöter i styrelsen. Enligt 4 § i statsrådets förordning om Penningautomatföreningen kan allmännyttiga samfund och stiftelser med rättsförmåga som har en central ställning och främjar hälsa och social välfärd vara medlemmar i föreningen. Enligt 12 § 1 mom. i förordningen ska föreningens styrelse bestå av en ordförande, två vice ordförande och elva andra medlemmar. Statsrådets allmänna sammanträde förordnar ordföranden, första vice ordföranden och fem andra medlemmar, det vill säga den andel som ingår i bestämmande inflytande. Att totospelsbolaget ägs av centralorganisationen för hästavels- och travsportsorganisationerna sägs redan nu i 6 § i lagen om användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport.

Nu föreslås det att medlemsunderlaget bestående av sammanslutningar i den penningspelssammanslutning som är förening och ägarunderlaget bestående av staten och en allmännyttig sammanslutning i de penningspelssammanslutningar som är aktiebolag ska stärkas på lika villkor genom lag och att det allmännas rätt att utse en andel med bestämmande inflytande av ledamöterna i styrelserna ska förutsättas på lika villkor för alla penningspelssammanslutningar med hänvisning till statens direkta innehav eller genom bestämmelser i lotterilagen. Lotterilagen föreslås få bestämmelser om det högsta antalet ledamöter i styrelsen för Penningautomatföreningen och Fintoto Ab. Närmare föreskrifter om antalet ledamöter ska ingå i statsrådets förordning om Penningautomatföreningen och bolagsordningen för Fintoto Ab.

Om annat inte föreskrivs i lotterilagstiftningen, måste aktiebolagslagen och andra författningar om aktiebolag tillämpas på

penningspelssammanslutningarna Veikkaus Ab och Fintoto Ab som är aktiebolag. Också lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning tillämpas på Veikkaus Ab. Lagen har stiftats med anledning av uppdraget i 92 § 1 mom. i grundlagen.

I sin praxis har grundlagsutskottet utgått från att föreningar som organiserats genom lagstiftningsåtgärder inte behöver ha likadan självbestämmanderätt som vanliga föreningar som regleras enligt föreningslagen. Visserligen har utskottet ansett att autonomi för föreningar som organiserats genom lag inte bör begränsas mer än nödvändigt med tanke på deras lagfästa uppgifter. Bestämmelser om statsrådets befogenhet att utfärda bestämmelser om icke-lagfästa organ i offentligrättsliga föreningar medför inga problem med tanke på grundlagen, anser utskottet. En öppen fullmakt att utfärda förordning är inte heller alldeles problemfri i den här typen av regleringar med avseende på föreningsautonomi. Vidare stämmer den inte så bra överens med den uttryckliga lagreservationen i grundlagens 13 § 3 mom. som föreskriver att närmare bestämmelser om föreningsfriheten ska utfärdas genom lag. Det var ett förslag som gick ut på att det genom förordning av statsrådet skulle kunna utfärdas bestämmelser om frågor som enligt föreningslagen ska regleras i föreningsstadgarna. Följaktligen måste bemyndigandet att utfärda förordning inskränkas. Det mest korrekta sättet är dock att stryka bemyndigandet och att i stället ta in de nödvändiga bestämmelser i lag som var tänkta att utfärdas med stöd av det för att styra verksamheten i den offentligrättsliga föreningen (GrUU 52/2006 rd). Följaktligen föreslås de viktigaste offentligrättsliga bestämmelserna i statsrådets förordning om Penningautomatföreningen bli intagna i lotterilagen. Därmed avses bestämmelserna om organisationsform och medlemmar, syftet med verksamheten och användningen av tillgångarna om föreningen upplöses, styrelsens sammansättning, beslutförhet och uppgifter av offentligrättslig karaktär och revisorer. Övriga bestämmelser om medlemskap, beslutanderätt, beslutsfattande och föreningens förvaltning ska fortfarande utfärdas genom förordning av statsrådet med stöd av ett preciserat normgivningsbemyndigande. Enligt

den nuvarande 23 § i statsrådets förordning om Penningautomatföreningen ska föreningen ges tillfälle att bli hörd innan förordningen ändras.

Redan nu har det införts omfattande restriktioner för ägarna till penningspelssammanslutningarna. I 13 § 1 mom. i lotterilagen begränsas deras möjligheter att förvärva bolag eller aktier, bevilja lån eller göra investeringar och dela ut vinst. I 17 § i lotterilagen bestäms det för vilka ändamål avkastningen får användas. Som det sägs ovan föreskrivs det om ägarunderlaget i totospelsbolaget i 6 § i lagen om användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport.

Rätt att utfärda förordning

Enligt 80 § i grundlagen kan republikens president, statsrådet och ministerierna utfärda förordning med stöd av ett bemyndigande i grundlagen eller någon annan lag. Bestämmelser om grunderna för individens rättigheter och skyldigheter och om frågor som enligt grundlagen i övrigt hör till området för lag ska dock utfärdas genom lag.

Genom förordning av statsrådet kommer det att utfärdas bestämmelser om distribution av penningspel som ersätter de villkor och bestämmelser som för närvarande ingår i tillstånden för penningspel, likaså bestämmelser om skyldighet att kontrollera spelarens identitet och bosättningsort vid elektroniskt förmedlade penningspel, elektroniska system för övervakning av penningspel och närmare uppgifter för delegationen för penningspelsärenden och om dess sammansättning. Genom förordning av inrikesministeriet utfärdas det spelregler för penningspel och närmare bestämmelser om begränsningar i spelande som penningspelssammanslutningarna är skyldiga att införa för elektroniskt förmedlade penningspel. De grundläggande kraven för att få anordna penningspel ingår i 13 c § i lotterilagen. En grundläggande bestämmelse om kravet på att kontrollera spelares identitet och bosättningsort, liksom bestämmelser om skyldighet att införa begränsningar i spelande vid elektroniskt förmedlade penningspel ingår i 14 § i lotterilagen. Vidare finns det en grundläggande bestämmelse om elektroniska

system för övervakning av penningspel i 42 §. Och en grundläggande bestämmelse om den samordnande roll vid styrningen av penningspelssammanslutningarna som delegationen för penningspelsärenden har ingår i 42 a § 1 mom. i lotterilagen.

För Penningautomatföreningen ska det fortfarande genom förordning av statsrådet

utfärdas kompletterande bestämmelser till lotterilagen om medlemskap, beslutanderätt, beslutsfattande och föreningens förvaltning.

Regeringen anser att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

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

1.

Lag**om ändring av lotterilagen**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lotterilagen (1047/2001) 3 § 2, 3 och 7 punkten, 11—14 §, 14 b § 1 mom., 18 § 3 punkten, 42 § 1 mom., 47 § 1 mom., 48 § 1 mom., 53 §, 54 § 1 mom., 58 § 4 mom., 62 § 2 mom. 1 och 3 punkten och 5 mom. samt 62 a § 1 mom. 1 och 3 punkten,

av dem 14 b § 1 mom., 62 § 2 mom. 1 och 3 punkten och 62 a § 1 mom. 1 och 3 punkten sådana de lyder i lag 661/2010 samt 48 § 1 mom. och 53 § sådana de lyder i lag 506/2009, samt fogas till lagen nya 13 a—13 c §, till 18 § ett nytt 2 mom., till 42 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 506/2009, ett nytt 4 mom. och till lagen en ny 42 a § som följer:

3 §

Definition av formerna för anordnandet av lotterier

I denna lag avses med

2) *vadhållningsspel* ett lotteri där spelaren har möjlighet att genom gissning av resultaten vid idrottstävlingar eller andra tävlingar, dock inte hästtävlingar, delta i fördelningen av de penningvinster som bestäms enligt produkten av den penninginsats spelaren ställt och den koefficient som utvisar sannolikheten för slutresultatet,

3) *tippningsspel* ett annat än i 2 punkten avsett lotteri där spelaren har möjlighet att genom gissning av resultaten vid idrottstävlingar eller av lottningen av nummer eller tecken delta i fördelningen av de vinster som spelavgifterna avkastat,

7) *totospel* ett lotteri där spelaren har möjlighet att genom gissning av resultaten vid hästtävlingar delta i fördelningen av de vinster som spelavgifterna avkastat,

11 §

Ensamrätt att anordna penningsspel

Veikkaus Ab har ensamrätt att anordna penninglotterier samt tippnings- och vadhållningsspel.

Penningautomatföreningen har ensamrätt att tillhandahålla penningautomater för användning, anordna kasinospel och bedriva kasinoverksamhet.

Fintoto Oy har ensamrätt att anordna tospel.

12 §

Veikkaus Ab

Veikkaus Ab är ett aktiebolag som helt och hållet ägs av staten.

Bolaget har till uppgift att skaffa medel för främjande av idrott och fysisk fostran, vetenskap, konst samt ungdomsarbete genom att anordna penninglotterier samt tippnings- och vadhållningsspel så att rättsskyddet för dem som deltar i penningsspelsverksamhet garanteras, oegentligheter och brott förhindras och de sociala problem och hälsoproblem som spelandet orsakar minskas.

På bolaget tillämpas gällande bestämmelser om aktiebolag och lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007), om

inte annat föreskrivs i denna lag eller någon annanstans i lag.

13 §

Penningautomatföreningen

Penningautomatföreningen är en offentlig-rättslig förening. Allmännyttiga samfund och stiftelser med rättsförmåga vilka främjar hälsa och social välfärd kan vara medlemmar i föreningen.

Föreningen har till uppgift att skaffa medel för främjande av hälsa och social välfärd genom att ställa penningautomater till allmänhetens förfogande, anordna kasinospel och bedriva kasinoverksamhet så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspelsverksamhet garanteras, oegentligheter och brott förhindras och de sociala problem och hälsoproblem som spelandet orsakar minskas. Om föreningen upphör med sin verksamhet, ska dess medel i enlighet med ett beslut av statsrådet delas ut för sådana ändamål som föreningens avkastning får användas till enligt 17 § 2 mom.

Föreningen har en styrelse som består av en ordförande, två vice ordförande och högst elva övriga medlemmar. Statsrådet förordnar ordföranden, första vice ordföranden och så många övriga medlemmar att det i styrelsen sammanlagt finns lika många sådana medlemmar som förordnats av statsrådet som sådana medlemmar som utsetts av föreningsmötet. Andra vice ordföranden och återstoden av de övriga medlemmarna utses av föreningsmötet. Styrelsen är beslutför när mötesordföranden och minst hälften av de övriga medlemmarna är närvarande. När styrelsen behandlar ärenden som gäller understöd som ska beviljas av föreningens avkastning ska åtminstone lika många sådana medlemmar som förordnats av statsrådet som sådana medlemmar som utsetts av föreningsmötet vara närvarande. Vice ordföranden sköter ordförandens uppgifter då ordföranden är förhindrad. Vid behandlingen av ärenden som gäller understöd som ska beviljas av föreningens avkastning kan andra vice ordföranden vara mötesordförande endast om närvarande är ett större antal sådana medlemmar

som förordnats av statsrådet än sådana som utsetts av föreningsmötet. Styrelsen företräder föreningen, styr och övervakar dess verksamhet och ansvarar för de uppgifter som föreskrivs för föreningen i 5 § 2 mom., 6 § 1 mom. och 21 § 1 mom. i lagen om penningautomatunderstöd (1056/2001).

Föreningen ska ha en av föreningsmötet utsedd revisor som ska vara CGR-revisor eller CGR-sammanslutning enligt 2 § 2 punkten i revisionslagen (459/2007) och en av statsrådet förordnad revisor som ska vara OFR-revisor eller OFR-sammanslutning enligt 1 § 1 mom. i lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (467/1999).

Övriga bestämmelser om medlemskap, beslutförhet, beslutsfattande och föreningens förvaltning utfärdas genom förordning av statsrådet.

13 a §

Fintoto Oy

Fintoto Oy är ett aktiebolag som helt och hållet ägs av centralorganisationen för hästavels- och travsportorganisationerna.

Bolaget har till uppgift att skaffa medel för främjande av hästuppfödning och hästsport genom att anordna totospel så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspelsverksamhet garanteras, oegentligheter och brott förhindras och de sociala problem och hälsoproblem som spelandet orsakar minskas.

Bolaget har en styrelse som består av en ordförande, en vice ordförande och högst sex övriga medlemmar. Statsrådet förordnar ordföranden och hälften av de övriga medlemmarna. Vice ordföranden och hälften av de övriga medlemmarna utses av bolagsstämman.

På bolaget tillämpas gällande bestämmelser om aktiebolag, om inte annat föreskrivs i denna lag eller någon annanstans i lag.

13 b §

Begränsningar i en penningspelssammanslutnings verksamhet

En penningspelssammanslutning som nämns i 11 § får inte bedriva annan lotteri-verksamhet än penningspelsverksamhet.

Penningspelssammanslutningen får inte 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 utan tillstånd av det ministerium som ska behandla ärenden som gäller fördelningen av sammanslutningens avkastning.

Penningspelssammanslutningen eller dess dotterbolag får inte utan tillstånd av det ministerium som avses i 2 mom.

1) grunda fonder eller göra överföringar till ospecificerade reserver eller ändra deras bokföringskaraktär,

2) ändra aktiekapitalet,

3) bevilja lån,

4) göra andra investeringar än sådana anskaffningar av anläggningstillgångar som verksamheten förutsätter.

Penningspelssammanslutningen 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 medlemmarna eller tjänstemännen.

13 c §

Anordnande av penningspel

Penningspel ska anordnas så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspelsverksamhet garanteras, oegentligheter och brott förhindras och de sociala problem och hälsoproblem som spelandet orsakar minskas. De penningspel som anordnas av de penningspelssammanslutningar som nämns i 11 § ska skilja sig från varandra i tillräckligt hög grad.

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, samt

2) om 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 utfärdas bestämmelser om den tillåtna tiden för försäljning av penningspel.

Spelreglerna för penningspel utfärdas genom förordning av inrikesministeriet. Spelreglerna ska innehålla bestämmelser om vinstfördelningen och återbetalningen av spelinsatser samt de största tillåtna spelinsatserna och spelvinsterna i penningautomater och kasinospel. Reglerna för penninglotteri-, 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 de spelproblem som spelen är förenade med eller för att spelen ska skilja sig från varandra i tillräckligt hög grad.

14 §

Penningspel som förmedlas elektroniskt

Vid anordnandet av penningspel som förmedlas elektroniskt ska spelarens identitet och var han eller hon är bosatt kontrolleras för att det ska kunna säkerställas att spelaren har uppnått myndighetsåldern och att det territoriella tillämpningsområdet för lagstiftningen i en annan stat eller region respekteras. Närmare bestämmelser om kontrollen av en spelares identitet och var han eller hon är bosatt får utfärdas genom förordning av statsrådet.

För att minska på spelproblemen ska penningspelssammanslutningen i fråga om elektroniskt förmedlade spel vid behov uppställa kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för spelandet enligt spelkategori, speltyp, spel och spelare. Närmare bestämmelser om uppställandet av kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för vissa kategorier av spel, vissa typer av spel, vissa spel och vissa spe-

lare får utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

14 b §

Marknadsföring av penningspel

En penningspelssammanslutning som nämns i 11 § får marknadsföra penningspelen och penningspelssammanslutningen, om marknadsföringen inte främjar spelande som orsakar sociala problem och hälsoproblem och 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 riktigt 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.

18 §

Upptagande av avkastningen i statsbudgeten

I statsbudgeten tas varje år in anslag som uppskattas motsvara

3) den andel av det sammanlagda beloppet av penninginsatserna som den penningspelssammanslutning som anordnar totospel intäktssför till staten för året i fråga samt de medel som återgår för ny utdelning.

Genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om hur det sammanlagda beloppet av avkastningen av totospel ska fördelas på den andel som den penningspelssammanslutning som anordnar totospel, under tillsyn av jord- och skogsbruksministeriet får använda för att främja hästuppfödning och hästsport i enlighet med 17 § 3 mom. och den andel som jord- och skogsbruksministeriet delar ut som understöd i enlighet med 20 § 2 mom.

42 §

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 hälso- problem som lotterier medför.

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.

42 a §

Delegationen för penningspelsärenden

Vid inrikesministeriet finns en delegation för penningspelsärenden som är tillsatt av statsrådet och samordnar styrningen av penningspelssammanslutningarna.

Bestämmelser om delegationens närmare uppgifter och sammansättning utfärdas genom förordning av statsrådet.

47 §

Lyftande av vinster

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

48 §

Rekommendation till avgörande

En spelare kan skriftligen begära en rekommendation till avgörande av Polisstyrelsen då meningsskiljaktigheter som gäller vinstbetalningen råder mellan spelaren och en penningspelssammanslutning som anordnar penningspel.

53 §

Penningspelssammanslutningarnas skyldighet att lämna upplysningar

En penningspelssammanslutning 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 ska behandla ärenden som gäller fördelningen av penningspelssammanslutningens avkastning samt till finansministeriet, inrikesministeriet och Polisstyrelsen.

En penningspelssammanslutning ska varje år lämna det ministerium som ska behandla ärenden som gäller fördelningen av penningspelssammanslutningens avkastning, inrikesministeriet och Polisstyrelsen en berättelse om hur dess spelverksamhet har utvecklats och om de åtgärder den har vidtagit för att minska de sociala problem och hälsoproblem som spelande orsakar.

Den penningspelssammanslutning som bedriver penningautomat-, kasinospels- och kasinoverksamhet ska lämna social- och hälsovårdsministeriet och Polisstyrelsen kopior av protokollen från sammanslutningens möten och styrelsemöten samt övriga upplysningar som behövs för tillsynen över sammanslutningens verksamhet och användningen av dess avkastning.

Penningspelssammanslutningarna ska tillstå Polisstyrelsen uppgifter om anordnandet av lotterier som avses i 3 § 1—7 punkten för statistikföring och social- och hälsovårdsministeriet de uppgifter som behövs för att följa och forska i problem som deltagandet i lotterier vällar.

54 §

Jäv och tjänsteansvar

I fråga om jäv för förtroendevalda och tjänstemän vid den penningspelssammanslutning som bedriver penningautomat-, kasinospels- och kasinoverksamhet gäller när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter vad som i förvaltningslagen (434/2003) bestäms om jäv för tjänstemän.

58 §

Förordnande av kontrollorgan och kontrollorganets skyldighet att lämna uppgifter

Vid besiktning och godkännande av räkneverk för kontroll av penningrörelsen iakttas förvaltningslagen, språklagen (423/2003), samiska språklagen (1086/2003), lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, personuppgiftslagen och arkivlagen (831/1994).

62 §

Förbud mot anordnande av lotterier

Det är förbjudet att

1) sälja eller förmedla lotter för lotterier som anordnats utan sådant tillstånd som förutsätts i denna lag och för penningspel som anordnas av en annan än en penningsammanslutning som nämns i 11 § och att marknadsföra sådana lotterier,

3) utan tillstånd av den som anordnar penningspel sälja eller förmedla lotter, ta emot spelinsatser eller förmedla vinster som hänför sig till penningspel som anordnas av en penningspelssammanslutning som nämns i 11 §.

Som lotterier som anordnas utomlands betraktas inte penningspel i vilkas anordnande en penningspelssammanslutning som nämns i 11 § deltar.

62 a §

Förbjudande av anordnande av penningspel

Polisstyrelsen kan förbjuda ett penningspel,
om

1) penningspelet anordnas av en annan
penningsammanslutning än en sådan som
nämns i 11 §,

3) man vid anordnandet av penningspel i
övrigt bryter mot denna lag eller en förord-
ning som utfärdats med stöd av denna lag på
något annat sätt än vad som avses i 62 b §.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.**Lag****om ändring av 2 § i lagen om penningautomatunderstöd**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om penningautomatstöd (1056/2001) 2 § 1 punkten som följer:

2 §

Definitioner

Denna lag träder i kraft den 20 .

I denna lag avses med

1) penningspelssammanslutning Penning-
automatföreningen,

3.

Lag**om ändring av 6 § i lagen om användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport (1055/2001) 6 § som följer:

6 §

Ändamålen med understöd som beviljas aktiebolag som helt ägs av en centralorganisation

- 2) anskaffning och underhåll av materiel och anordningar som behövs för totospel,
 3) prisstöd som i sin helhet förmedlas vidare till travbanorna.

— — — — —
 —————

Totospelsbolaget Fintoto Oy (bolaget), som helt ägs av en centralorganisation, kan beviljas understöd för följande ändamål:

- 1) linje-, service- och installationskostnader för totospel,

Denna lag träder i kraft den 20 .

—————

4.

Lag**om ändring av 17 kap. 16 a och 16 b § i strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 17 kap. 16 a och 16 b §, sådana de lyder i lag 663/2010, som följer:

17 kap.

Om brott mot allmän ordning

16 a §

Penningspelsbrott

Den som

- 1) anordnar penningspel olovligen,
 - 2) säljer eller förmedlar lotter för penning-spel som anordnats av en annan penning-spelssammanslutning än en sådan som nämns i 11 § i lotterilagen (1047/2001) eller marknadsför sådana penningspel, i strid med förbudet i 62 § 2 mom. 1 punkten i den lagen,
 - 3) säljer eller förmedlar lotter för penning-spel till utlandet eller marknadsför penning-spel i utlandet i strid med förbudet i 62 § 2 mom. 2 punkten i lotterilagen,
 - 4) utan tillstånd av den som anordnar penning-spel säljer eller förmedlar lotter, tar emot spelinsatser eller förmedlar vinster som hän-för sig till penningspel som anordnats av en penningspelssammanslutning som nämns i 11 § i lotterilagen, i strid med förbudet i 62 § 2 mom. 3 punkten i den lagen, eller
 - 5) upplåter en lokal för penningautomater eller kasinospel som tillhandahålls av en annan penningspelssammanslutning än en så-dan som nämns i 11 § i lotterilagen, i strid med förbudet i 62 § 3 mom. i den lagen,
- ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *pen-*

ningspelsbrott dömas till böter eller fängelse i högst två år.

16 b §

Lotteribrott

Den som

- 1) anordnar ett annat lotteri än ett sådant som avses i 16 a § 1 punkten utan sådant tillstånd som avses i lotterilagen,
- 2) på ett annat sätt än vad som avses i 16 a § bryter mot ett förbud i 62 § 1—4 mom. i lotterilagen,
- 3) använder avkastningen av ett lotteri på ett sätt som väsentligt strider mot en be-stämmelse i lag, tillståndet att anordna lotte-riet eller tillståndet att ändra det ändamål för vilket avkastningen kan användas,
- 4) försummar den redovisningsskyldighet som hör samman med anordnandet av lotteri-er,
- 5) anordnar ett sådant mindre lotteri som avses i 27 § 1 mom. i lotterilagen utan att uppfylla de villkor som i 5 § i den lagen ställs på den som anordnar ett lotteri,
- 6) väsentligt eller upprepat bryter mot vill-koren eller bestämmelserna i tillståndet att anordna lotteriet,
- 7) väsentligt eller upprepat anordnar pen-ningspel i strid med den förordning som ut-färdats med stöd av 13 c eller 14 § i lotterila-gen, eller
- 8) bryter mot bestämmelserna i 14 b § i lot-terilagen om marknadsföring av penningspel,

ska, om inte strängare straff för gärningen
föreskrivs någon annanstans i lag, för *lotteri-
brott* dömas till böter eller fängelse i högst
sex månader.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors den 22 oktober 2010

Republikens President

TARJA HALONEN

Inrikesminister *Anne Holmlund*

1.

Lag**om ändring av lotterilagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lotterilagen (1047/2001) 3 § 2, 3 och 7 punkten, 11—14 §, 14 b § 1 mom., 18 § 3 punkten, 42 § 1 mom., 47 § 1 mom., 48 § 1 mom., 53 §, 54 § 1 mom., 58 § 4 mom., 62 § 2 mom. 1 och 3 punkten och 5 mom. samt 62 a § 1 mom. 1 och 3 punkten,
 av dem 14 b § 1 mom., 62 § 2 mom. 1 och 3 punkten och 62 a § 1 mom. 1 och 3 punkten sådana de lyder i lag 661/2010 samt 48 § 1 mom. och 53 § sådana de lyder i lag 506/2009, samt
fogas till lagen nya 13 a—13 c §, till 18 § ett nytt 2 mom., till 42 §, sådan den lyder delvis ändrad i lag 506/2009, ett nytt 4 mom. och till lagen en ny 42 a § som följer:

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

3 §

3 §

*Definition av formerna för anordnandet av
lotterier**Definition av formerna för anordnandet av
lotterier*

I denna lag avses med

I denna lag avses med

2) *vadhållningsspel* ett lotteri där spelaren har möjlighet att genom gissning av resultaten vid idrottstävlingar eller andra tävlingar, dock inte travtävlingar, delta i fördelningen av de penningvinster som bestäms enligt produkten av den penninginsats spelaren ställt och den koefficient som utvisar sannolikheten för slutresultatet,

3) *tippningsspel* ett lotteri där spelaren har möjlighet att genom gissning av resultaten vid idrotts- eller travtävlingar eller av lottningen av nummer eller tecken delta i fördelningen av de vinster som spelavgifterna avkastat,

7) *totospel* ett lotteri där spelaren har möjlighet att genom gissning av resultaten vid hästtävlingar delta i fördelningen av de vinster som spelavgifterna avkastat, *i enlighet med produkten av spelarens penninginsats och en variabel koefficient som utvisar sannolikheten för slutresultatet,*

2) *vadhållningsspel* ett lotteri där spelaren har möjlighet att genom gissning av resultaten vid idrottstävlingar eller andra tävlingar, dock inte *hästtävlingar*, delta i fördelningen av de penningvinster som bestäms enligt produkten av den penninginsats spelaren ställt och den koefficient som utvisar sannolikheten för slutresultatet,

3) *tippningsspel* ett *annat än i 2 punkten avsett* lotteri där spelaren har möjlighet att genom gissning av resultaten vid *idrottstävlingar* eller av lottningen av nummer eller tecken delta i fördelningen av de vinster som spelavgifterna avkastat,

7) *totospel* ett lotteri där spelaren har möjlighet att genom gissning av resultaten vid hästtävlingar delta i fördelningen av de vinster som spelavgifterna avkastat,

11 §

Penningspelstillstånd

För att garantera rättssäkerheten för dem som deltar i penningspelsverksamhet, förhindra oegentligheter och brott samt minska de sociala men som spelandet vållar får med de begränsningar som anges nedan tillstånd beviljas för bedrivande av penningspelsverksamhet (*penningspelstillstånd*).

Penningspelstillstånd kan beviljas separat för

- 1) anordnande av penninglotterier samt tippnings- och vadhållningsspel,
- 2) tillhandahållande av penningautomater, anordnande av kasinospel och bedrivande av kasinoverksamhet, och
- 3) anordnande av totospel.

Penningspelstillstånd beviljas som ensamrätt så att för lotterier som avses i 2 mom. 1—3 punkten beviljas endast ett tillstånd åt gången.

Tillstånd beviljas och återkallas av statsrådet. Tillstånd söks skriftligen. Tillstånd kan beviljas för högst fem år.

12 §

Penningspelssammanslutningarna

Penningspelstillstånd kan under de förutsättningar som anges i 7 § beviljas en sammanslutning som bildats för att bedriva penningspelsverksamhet (*penningspelssammanslutning*). En penningspelssammanslutning får inte bedriva annan lotteriverksamhet än penningspelsverksamhet.

Genom förordning av statsrådet bestäms om organisationsformen och förvaltningen för en penningspelssammanslutning som bedriver verksamhet enligt 11 § 2 mom. 2 punkten.

11 §

Ensamrätt att anordna penningspel

Veikkaus Ab har ensamrätt att anordna penninglotterier samt tippnings- och vadhållningsspel.

Penningautomatföreningen har ensamrätt att tillhandahålla penningautomater för användning, anordna kasinospel och bedriva kasinoverksamhet.

Fintoto Oy har ensamrätt att anordna totospel.

12 §

Veikkaus Ab

Veikkaus Ab är ett aktiebolag som helt och hållet ägs av staten.

Bolaget har till uppgift att skaffa medel för främjande av idrott och fysisk fostran, vetenskap, konst samt ungdomsarbete genom att anordna penninglotterier samt tippnings- och vadhållningsspel så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspelsverksamhet garanteras, oegentligheter och brott förhindras och de sociala problem och hälsoproblem som spelandet orsakar minskas.

På bolaget tillämpas gällande bestämmelser om aktiebolag och lagen om statens bolagsinnehav och ägarstyrning (1368/2007), om inte annat föreskrivs i denna lag eller

någon annanstans i lag.

13 §

*Villkor och bestämmelser som skall tas in i
penningspelstillstånd*

Ett penningspelstillstånd skall innehålla följande villkor för penningspelssammanslutningens verksamhet:

1) penningspelssammanslutningen får inte 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 utan tillstånd av det ministerium som skall behandla ärenden som gäller fördelningen av sammanslutningens avkastning,

2) penningspelssammanslutningen eller dess dotterbolag får inte utan tillstånd av det ministerium som avses i 1 punkten

a) grunda fonder eller göra överföringar till ospecifiserade reserver eller ändra deras bokföringskaraktär,

b) ändra aktiekapitalet,

c) bevilja lån, eller

d) göra andra investeringar än sådana anskaffningar av anläggningstillgångar som verksamheten förutsätter, samt

3) penningspelssammanslutningen får inte dela ut dividend av sin vinst eller sitt fria egna kapital till aktieägarna eller dela ut vederlagsfria förmåner av sin vinst eller sitt överskott till medlemmarna eller de anställda.

I penningspelstillstånd som avser anordnande av penninglotterier, tippnings- och vadhållningsspel samt totospel skall anges hur stor andel av avkastningen av spelavgifterna som skall betalas till spelarna som vinst, hur vinsterna skall avrundas samt hur uttagarna vinster skall fördelas. I penningspelstillstånd för anordnande av penninglotterier samt tippnings- och vadhållningsspel skall dessutom bestämmas om den ersättning som av försäljningsintäkterna från tippningsspel som gäller resultaten vid travtävlingar skall betalas till den penningspelssammanslutning som anordnar totospel.

Ett penningspelstillstånd som beviljas för tillhandahållande av penningautomater, anordnande av kasinospel och bedrivande av

13 §

Penningautomatföreningen

Penningautomatföreningen är en offentlig-rättslig förening. Allmännyttiga samfund och stiftelser med rättsförmåga vilka främjar hälsa och social välfärd kan vara medlemmar i föreningen.

Föreningen har till uppgift att skaffa medel för främjande av hälsa och social välfärd genom att ställa penningautomater till allmänhetens förfogande, anordna kasinospel och bedriva kasinoverksamhet så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspelsverksamhet garanteras, oegentligheter och brott förhindras och de sociala problem och hälsoproblem som spelandet orsakar minskas. Om föreningen upphör med sin verksamhet, ska dess medel i enlighet med ett beslut av statsrådet delas ut för sådana ändamål som föreningens avkastning får användas till enligt 17 § 2 mom.

Föreningen har en styrelse som består av en ordförande, två vice ordförande och högst elva övriga medlemmar. Statsrådet förordnar ordföranden, första vice ordföranden och så många övriga medlemmar att det i styrelsen sammanlagt finns lika många sådana medlemmar som förordnats av statsrådet som sådana medlemmar som utsetts av föreningsmötet. Andra vice ordföranden och återstoden av de övriga medlemmarna utses av föreningsmötet. Styrelsen är beslutförför när mötesordföranden och minst hälften av de övriga medlemmarna är närvarande. När styrelsen behandlar ärenden som gäller understöd som ska beviljas av föreningens avkastning ska åtminstone lika många sådana medlemmar som förordnats av statsrådet som sådana medlemmar som utsetts av föreningsmötet vara närvarande. Vice ordföranden sköter ordförandens uppgifter då ordföranden är förhindrad. Vid behandlingen av ärenden som gäller understöd som ska beviljas av föreningens avkastning kan andra vice ordföranden vara mötesordförande endast om närvarande är ett större antal sådana med-

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

kasinoverksamhet skall innehålla bestämmelser om maximiantalet penningautomater och kasinospel samt om antalet kasinon och var de är belägna och om de olika typerna av kasinospel i kasinona, om maximiantalet penningautomater och kasinospel samt om kasinonas öppettider.

I ett penningspelstillstånd för anordnande av totospel skall dessutom anges hur det sammanlagda beloppet av de spelinsatser som totospel avkastar fördelas mellan staten och den penningspelssammanslutning som erhållit tillståndet.

lemmar som förordnats av statsrådet än sådana som utsetts av föreningsmötet. Styrelsen företräder föreningen, styr och övervakar dess verksamhet och ansvarar för de uppgifter som föreskrivs för föreningen i 5 § 2 mom., 6 § 1 mom. och 21 § 1 mom. i lagen om penningautomatunderstöd (1056/2001).

Föreningen ska ha en av föreningsmötet utsedd revisor som ska vara CGR-revisor eller CGR-sammanslutning enligt 2 § 2 punkten i revisionslagen (459/2007) och en av statsrådet förordnad revisor som ska vara OFR-revisor eller OFR-sammanslutning enligt 1 § 1 mom. i lagen om revisorer inom den offentliga förvaltningen och ekonomin (467/1999).

Övriga bestämmelser om medlemskap, beslutförhet, beslutsfattande och föreningens förvaltning utfärdas genom förordning av statsrådet.

13 a §

Fintoto Oy

Fintoto Oy är ett aktiebolag som helt och hållet ägs av centralorganisationen för häst- avels- och travsportorganisationerna.

Bolaget har till uppgift att skaffa medel för främjande av hästuppfödning och hästsport genom att anordna totospel så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspelsverksamhet garanteras, oegentligheter och brott förhindras och de sociala problem och hälsoproblem som spelandet orsakar minskas.

Bolaget har en styrelse som består av en ordförande, en vice ordförande och högst sex övriga medlemmar. Statsrådet förordnar ordföranden och hälften av de övriga medlemmarna. Vice ordföranden och hälften av de övriga medlemmarna utses av bolagsstämman.

På bolaget tillämpas gällande bestämmelser om aktiebolag, om inte annat föreskrivs i denna lag eller någon annanstans i lag.

13 b §

Begränsningar i en penningspelssammanslutnings verksamhet

En penningspelssammanslutning som nämns i 11 § får inte bedriva annan lotteri-verksamhet än penningspelsverksamhet.

Penningspelssammanslutningen får inte 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 utan tillstånd av det ministerium som ska behandla ärenden som gäller fördelningen av sammanslutningens avkastning.

Penningspelssammanslutningen eller dess dotterbolag får inte utan tillstånd av det ministerium som avses i 2 mom.

1) grunda fonder eller göra överföringar till ospecificerade reserver eller ändra deras bokföringskaraktär,

2) ändra aktiekapitalet,

3) bevilja lån,

4) göra andra investeringar än sådana anskaffningar av anläggningstillgångar som verksamheten förutsätter.

Penningspelssammanslutningen 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 medlemmarna eller tjänstemännen.

13 c §

Anordnande av penningspel

Penningspel ska anordnas så att rättsskyddet för dem som deltar i penningspelsverksamhet garanteras, oegentligheter och brott förhindras och de sociala problem och hälsoproblem som spelet orsakar minskas. De penningspel som anordnas av de penningspelssammanslutningar som nämns i 11 § ska skilja sig från varandra i tillräckligt hög grad.

Genom förordning av statsrådet föreskrivs

1) hur stor andel av avkastningen av spel-

avgifterna vid anordnandet av penningspel som ska betalas till spelarna som vinst, hur vinsterna ska avrundas och hur outtagna vinster ska fördelas, samt

2) om 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 utfärdas bestämmelser om den tillåtna tiden för försäljning av penningspel.

Spelreglerna för penningspel utfärdas genom förordning av inrikesministeriet. Spelreglerna ska innehålla bestämmelser om vinstfördelningen och återbetalningen av spelinsatser samt de största tillåtna spelinsatserna och spelvinsterna i penningautomater och kasinospel. Reglerna för penninglotteri-, 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 de spelproblem som spelen är förenade med eller för att spelen ska skilja sig från varandra i tillräckligt hög grad.

14 §

Fastställande av spelregler samt av de största tillåtna spelinsatserna i penningautomater och i spel som anordnas i kasinon

Inrikesministeriet fastställer på ansökan spelreglerna för penningspel. Spelreglerna skall innehålla bestämmelser om vinstfördelningen och återbetalningen av spelinsatser samt de största tillåtna spelinsatserna i penningautomater och kasinospel. Reglerna för penninglotteri, tippnings-, vadhållnings- och totospel skall dessutom innehålla bestämmelser om lottningen.

Allmänheten skall avgiftsfritt ha tillgång till de fastställda spelreglerna för penningspelen på spelarrangörens driftställe och på de platser där spelen säljs.

14 §

Penningspel som förmedlas elektroniskt

Vid anordnandet av penningspel som förmedlas elektroniskt ska spelarens identitet och var han eller hon är bosatt kontrolleras för att det ska kunna säkerställas att spelaren har uppnått myndighetsåldern och att det territoriella tillämpningsområdet för lagstiftningen i en annan stat eller region respekteras. Närmare bestämmelser om kontrollen av en spelares identitet och var han eller hon är bosatt får utfärdas genom förordning av statsrådet.

För att minska på spelproblemen ska penningspelsammanslutningen i fråga om elektroniskt förmedlade spel vid behov uppställa

kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för spelandet enligt spelkategori, speltyp, spel och spelare. Närmare bestämmelser om uppställandet av kvantitativa och tidsmässiga begränsningar för vissa kategorier av spel, vissa typer av spel, vissa spel och vissa spelare får utfärdas genom förordning av inrikesministeriet.

14 b §

Marknadsföring av penningspel

En penningspelssammanslutning som fått penningspelstillstånd med stöd av denna lag får marknadsföra penningspelen och penningspelssammanslutningen, om marknadsföringen inte främjar spelande som orsakar sociala problem och hälsoproblem och 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 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.

14 b §

Marknadsföring av penningspel

En penningspelssammanslutning som nämns i 11 § får marknadsföra penningspelen och penningspelssammanslutningen, om marknadsföringen inte främjar spelande som orsakar sociala problem och hälsoproblem och 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.

18 §

Upptagande av avkastningen i statsbudgeten

I statsbudgeten tas varje år in anslag som uppskattas motsvara

3) den genom förordning av statsrådet angivna andel av det sammanlagda beloppet av penninginsatserna som den penningspelssammanslutning som anordnar totospel intäktstillskrivet till staten för året i fråga samt de medel som återgår för ny utdelning.

18 §

Upptagande av avkastningen i statsbudgeten

I statsbudgeten tas varje år in anslag som uppskattas motsvara

3) den andel av det sammanlagda beloppet av penninginsatserna som den penningspelssammanslutning som anordnar totospel intäktstillskrivet till staten för året i fråga samt de medel som återgår för ny utdelning.

Genom förordning av statsrådet utfärdas bestämmelser om hur det sammanlagda be-

loppet av avkastningen av totospel ska fördelas på den andel som den penningsspelssammanslutning som anordnar totospel, under tillsyn av jord- och skogsbruksministeriet får använda för att främja hästuppfödning och hästsport i enlighet med 17 § 3 mom. och den andel som jord- och skogsbruksministeriet delar ut som understöd i enlighet med 20 § 2 mom.

42 §

Tillsynen över lotterier

Anordnandet av lotterier övervakas för att garantera lotterideltagarnas rättssäkerhet, förhindra oegentligheter och brott samt minska de sociala men som lotterier medför.

42 §

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 hälso-
problem som lotterier medför.

Vid tillsynen över anordnandet av penningsspel ska elektroniska övervakningssystem användas vid behov. Närmare bestämmelser om elektroniska övervakningssystem för penningsspel får utfärdas genom förordning av statsrådet.

42 a §

Delegationen för penningsspelssärenden

Vid inrikesministeriet finns en delegation för penningsspelssärenden som är tillsatt av statsrådet och samordnar styrningen av penningsspelssammanslutningarna.

Bestämmelser om delegationens närmare uppgifter och sammansättning utfärdas genom förordning av statsrådet.

47 §

Lyftande av vinster

En vinst som erhållits i ett penninglotteri skall lyftas inom ett år efter att resultatet av dragningen har fastställts eller från utgången av den försäljningstid som antecknats på lotten. Vinster i tippnings- och vadhållningsspel

47 §

Lyftande av vinster

En vinst som erhållits i ett penninglotteri ska lyftas inom ett år från det att resultatet av dragningen har fastställts eller från utgången av den försäljningstid som antecknats på lotten. Vinster i tippnings- och vadhållningsspel

skall lyftas inom ett år och vinster i totospel inom tre månader efter dagen för fastställande av slutresultatet enligt spelreglerna för dessa spel.

ska lyftas inom ett år och vinster i totospel inom tre månader från dagen för fastställande av slutresultatet enligt spelreglerna för dessa spel. *Vinster i penningautomat- och kasinospel ska lyftas inom ett år från det att det resultat som berättigar till vinsten har uppnåtts.*

48 §

Rekommendation till avgörande

En spelare kan skriftligen begära en rekommendation till avgörande av Polisstyrelsen då meningsskiljaktigheter som gäller vinstbetalningen råder mellan spelaren och en penningspelssammanslutning som anordnar penninglotterier och tippnings-, vadhållnings- eller totospel.

48 §

Rekommendation till avgörande

En spelare kan skriftligen begära en rekommendation till avgörande av Polisstyrelsen då meningsskiljaktigheter som gäller vinstbetalningen råder mellan spelaren och en penningspelssammanslutning som anordnar *penningspel*.

53 §

Penningspelssammanslutningarnas skyldighet att lämna upplysningar

En penningspelssammanslutning ska varje år lämna sin verksamhetsplan, sin budget för det följande året samt sina bokslutshandlingar till vederbörande ministerier enligt 19 § som behandlar ärenden som gäller fördelningen av penningspelssammanslutningens avkastning samt till finansministeriet, inrikesministeriet och Polisstyrelsen.

53 §

Penningspelssammanslutningarnas skyldighet att lämna upplysningar

En penningspelssammanslutning 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 ska behandla* ärenden som gäller fördelningen av penningspelssammanslutningens avkastning samt till finansministeriet, inrikesministeriet och Polisstyrelsen.

En penningspelssammanslutning ska varje år lämna det ministerium som ska behandla ärenden som gäller fördelningen av penningspelssammanslutningens avkastning, inrikesministeriet och Polisstyrelsen en berättelse om hur dess spelverksamhet har utvecklats och om de åtgärder den har vidtagit för att minska de sociala problem och hälsoproblem som spelande orsakar.

Den penningspelssammanslutning som har erhållit tillstånd att tillhandahålla penningau-

driver *penningautomat-, kasinospel- och ka-*

*Gällande lydelse**Föreslagen lydelse*

tomater, anordna kasinospel och bedriva kasinoverksamhet ska tillställa social- och hälsovårdsministeriet och Polisstyrelsen kopior av protokollen från sammanslutningens möten och styrelsemöten samt *lämna* de övriga upplysningar *och utredningar* som behövs för tillsynen över sammanslutningens verksamhet och användningen av dess avkastning.

Penningspelssammanslutningarna ska tillställa Polisstyrelsen uppgifter om anordnandet av de lotterier som avses i 3 § 1—7 punkten för statistikföring och social- och hälsovårdsministeriet de uppgifter som behövs för att följa och forska i problem som deltagandet i lotterier vållar.

sinoverksamhet ska *lämna* social- och hälsovårdsministeriet och Polisstyrelsen kopior av protokollen från sammanslutningens möten och styrelsemöten samt övriga upplysningar som behövs för tillsynen över sammanslutningens verksamhet och användningen av dess avkastning.

Penningspelssammanslutningarna ska tillställa Polisstyrelsen uppgifter om anordnandet av lotterier som avses i 3 § 1—7 punkten för statistikföring och social- och hälsovårdsministeriet de uppgifter som behövs för att följa och forska i problem som deltagandet i lotterier vållar.

54 §

54 §

*Jäv och tjänsteansvar**Jäv och tjänsteansvar*

Angående jäv för förtroendevalda och tjänstemän vid en penningsspelssammanslutning som erhållit tillstånd att tillhandahålla penningautomater, anordna kasinospel och bedriva kasinoverksamhet gäller vad som i lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) bestäms om jäv för tjänstemän.

I fråga om jäv för förtroendevalda och tjänstemän vid den penningsspelssammanslutning som bedriver penningautomat-, kasinospels- och kasinoverksamhet gäller när de sköter offentliga förvaltningsuppgifter vad som i förvaltningslagen (434/2003) bestäms om jäv för tjänstemän.

58 §

58 §

*Förordnande av kontrollorgan och kontrollorganets skyldighet att lämna uppgifter**Förordnande av kontrollorgan och kontrollorganets skyldighet att lämna uppgifter*

Vid besiktning och godkännande av räkneverk för kontroll av penningrörelsen iakttas lagen om förvaltningsförfarande, språklagen (148/1922), lagen om användning av samiska hos myndigheter (516/1991), lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, personuppgiftslagen och arkivlagen (831/1994).

Vid besiktning och godkännande av räkneverk för kontroll av penningrörelsen iakttas förvaltningslagen, språklagen (423/2003), samiska språklagen (1086/2003), lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, personuppgiftslagen och arkivlagen (831/1994).

62 §

Förbud mot anordnande av lotterier

Det är förbjudet att

1) sälja eller förmedla lotter för lotterier som anordnats utan sådant tillstånd som förutsätts i denna lag och att marknadsföra sådana lotterier,

3) utan tillstånd av den som anordnar penningsspel sälja eller förmedla lotter, ta emot spelinsatser eller förmedla vinster som hänför sig till penningsspel som anordnats med stöd av ett tillstånd som avses i denna lag.

Som lotterier som anordnas utomlands betraktas inte penninglotterier, tippnings- och vadhållningsspel eller totopspel i vilkas anordnande en sådan penningsspelssammanslutning deltar som beviljats penningsspelstillstånd av statsrådet.

62 a §

Förbudande av anordnande av penningsspel

Polisstyrelsen kan förbjuda ett penningsspel, om

1) penningsspelet anordnas utan ett sådant penningsspelstillstånd som avses i 11 §,

3) man vid anordnandet av penningsspel i övrigt bryter mot denna lag, mot de villkor som uppställts i penningsspelstillståndet eller mot fastställda spelregler på ett annat sätt än vad som avses i 62 b §.

62 §

Förbud mot anordnande av lotterier

Det är förbjudet att

1) sälja eller förmedla lotter för lotterier som anordnats utan sådant tillstånd som förutsätts i denna lag *och för penningsspel som anordnas av en annan än en penningsspelssammanslutning som nämns i 11 §* och att marknadsföra sådana lotterier,

3) utan tillstånd av den som anordnar penningsspel sälja eller förmedla lotter, ta emot spelinsatser eller förmedla vinster som hänför sig till penningsspel som *anordnas av en penningsspelssammanslutning som nämns i 11 §*.

Som lotterier som anordnas utomlands betraktas inte *penningsspel* i vilkas anordnande en *penningsspelssammanslutning som nämns i 11 §* deltar.

62 a §

Förbudande av anordnande av penningsspel

Polisstyrelsen kan förbjuda ett penningsspel, om

1) penningsspelet anordnas *av en annan penningsspelssammanslutning än en sådan som nämns i 11 §*,

3) man vid anordnandet av penningsspel 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 §*.

Denna lag träder i kraft den 20 .

2.

Lag**om ändring av 2 § i lagen om penningautomatunderstöd**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om penningautomatstöd (1056/2001) 2 § 1 punkten som följer:

Gällande lydelse

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) penningspelssammanslutning en penningspelssammanslutning enligt 12 § 2 mom. lotterilagen (1047/2001) som har fått tillstånd att tillhandahålla penningautomater, anordna kasinospel och bedriva kasinoverksamhet,

Föreslagen lydelse

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) penningspelssammanslutning *Penning-automatföreningen*,

Denna lag träder i kraft den 20 .

3.

Lag**om ändring av 6 § i lagen om användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om användning av avkastningen av totospel för främjande av hästuppfödning och hästsport (1055/2001) 6 § som följer:

Gällande lydelse

6 §

Ändamålen med understöd som beviljas aktiebolag som helt ägs av en centralorganisation

Ett totospelsbolag som helt ägs av en centralorganisation (*bolag*) kan beviljas understöd för följande ändamål:

- 1) linje-, service- och installationskostnader för totospelsanordningar,
- 2) anskaffning och underhåll av materiel och anordningar som behövs för totospel,
- 3) prisstöd som i sin helhet förmedlas vidare till travbanorna.

Föreslagen lydelse

6 §

Ändamålen med understöd som beviljas aktiebolag som helt ägs av en centralorganisation

Totospelsbolaget Fintoto Oy (bolaget), som helt ägs av en centralorganisation, kan beviljas understöd för följande ändamål:

- 1) linje-, service- och installationskostnader för totospel,
- 2) anskaffning och underhåll av materiel och anordningar som behövs för totospel,
- 3) prisstöd som i sin helhet förmedlas vidare till travbanorna.

Denna lag träder i kraft den 20 .

4.

Lag**om ändring av 17 kap. 16 a och 16 b § i strafflagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i strafflagen (39/1889) 17 kap. 16 a ja 16 b §, sådana de lyder i lag 663/2010, som följer:

Gällande lydelse

17 kap.

Om brott mot allmän ordning

16 a §

Penningspelsbrott

Den som

1) anordnar penningspel utan sådant penningspelstillstånd som avses i 11 § i lotterilagen (1047/2001),

2) säljer eller förmedlar lotter för penningspel som anordnats utan sådant penningspelstillstånd som avses i lotterilagen eller marknadsför sådana penningspel, i strid med förbudet i 62 § 2 mom. 1 punkten i den lagen,

3) säljer eller förmedlar lotter för penningspel till utlandet eller marknadsför penningspel i utlandet i strid med förbudet i 62 § 2 mom. 2 punkten i lotterilagen,

4) utan tillstånd av den som anordnar penningspel säljer eller förmedlar lotter, tar emot spelinsatser eller förmedlar vinster som hänför sig till penningspel som anordnats med stöd av penningspelstillstånd som avses i lotterilagen, i strid med förbudet i 62 § 2 mom. 3 punkten i den lagen, eller

5) upplåter en lokal för penningautomater eller kasinospel som tillhandahålls utan sådant penningspelstillstånd som avses i lotterilagen, i strid med förbudet i 62 § 3 mom. i den lagen,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för pen-

Föreslagen lydelse

17 kap.

Om brott mot allmän ordning

16 a §

Penningspelsbrott

Den som

1) anordnar penningspel *olovligen*,

2) säljer eller förmedlar lotter för penningspel som anordnats *av en annan penningspelssammanslutning än en sådan som nämns i 11 § i lotterilagen (1047/2001)* eller marknadsför sådana penningspel, i strid med förbudet i 62 § 2 mom. 1 punkten i den lagen,

3) säljer eller förmedlar lotter för penningspel till utlandet eller marknadsför penningspel i utlandet i strid med förbudet i 62 § 2 mom. 2 punkten i lotterilagen,

4) utan tillstånd av den som anordnar penningspel säljer eller förmedlar lotter, tar emot spelinsatser eller förmedlar vinster som hänför sig till penningspel som anordnats *av en penningspelssammanslutning som nämns i 11 § i lotterilagen*, i strid med förbudet i 62 § 2 mom. 3 punkten i den lagen, eller

5) upplåter en lokal för penningautomater eller kasinospel som tillhandahålls *av en annan penningspelssammanslutning än en sådan som nämns i 11 § i lotterilagen*, i strid med förbudet i 62 § 3 mom. i den lagen,

ska, om inte strängare straff för gärningen

ningsspelsbrott dömas till böter eller fängelse i högst två år.

föreskrivs någon annanstans i lag, för *penningsspel* dömas till böter eller fängelse i högst två år.

16 b §

Lotteribrott

Den som

1) anordnar ett annat lotteri än ett sådant som avses i 16 a § 1 punkten utan sådant tillstånd som avses i lotterilagen,

2) på ett annat sätt än vad som avses i 16 a § bryter mot ett förbud i 62 § 1—4 mom. i lotterilagen,

3) använder avkastningen av ett lotteri på ett sätt som väsentligt strider mot en bestämmelse i lag, tillståndet att anordna lotteriet eller tillståndet att ändra det ändamål för vilket avkastningen kan användas,

4) försummar den redovisningsskyldighet som hör samman med anordnandet av lotterier,

5) anordnar ett sådant mindre lotteri som avses i 27 § 1 mom. i lotterilagen utan att uppfylla de villkor som i 5 § i den lagen ställs på den som anordnar ett lotteri,

6) väsentligt eller upprepat bryter mot villkoren eller bestämmelserna i tillståndet att anordna lotteriet, *eller*

7) bryter mot 14 b § om marknadsföring av penningspel i lotterilagen,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *lotteribrott* dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

16 b §

Lotteribrott

Den som

1) anordnar ett annat lotteri än ett sådant som avses i 16 a § 1 punkten utan sådant tillstånd som avses i lotterilagen,

2) på ett annat sätt än vad som avses i 16 a § bryter mot ett förbud i 62 § 1—4 mom. i lotterilagen,

3) använder avkastningen av ett lotteri på ett sätt som väsentligt strider mot en bestämmelse i lag, tillståndet att anordna lotteriet eller tillståndet att ändra det ändamål för vilket avkastningen kan användas,

4) försummar den redovisningsskyldighet som hör samman med anordnandet av lotterier,

5) anordnar ett sådant mindre lotteri som avses i 27 § 1 mom. i lotterilagen utan att uppfylla de villkor som i 5 § i den lagen ställs på den som anordnar ett lotteri,

6) väsentligt eller upprepat bryter mot villkoren eller bestämmelserna i tillståndet att anordna lotteriet,

7) *väsentligt eller upprepat anordnar penningspel i strid med den förordning som utfärdats med stöd av 13 c eller 14 § i lotterilagen, eller*

8) bryter mot bestämmelserna i 14 b § i lotterilagen 14 b § om marknadsföring av penningspel,

ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *lotteribrott* dömas till böter eller fängelse i högst sex månader.

Denna lag träder i kraft den 20 .
