



Till Riksdagens Förvaltningsutskott

MED E-POST: HaV@eduskunta.fi

Utlåtande gällande Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av lotterilagen och av vissa lagar som har samband med den (RP 135/2021 rd)

1. Bakgrund och inledning

Ålands Penningautomatförening (Paf) grundades 1966 och finns till för att samla in medel till den åländska allmännyttan. Pafs verksamhet och syfte regleras i lag - Förordningen om Ålands Penningautomatförening. Överskottet från Pafs verksamhet delas årligen ut till allmännyttan på Åland - såsom kultur, idrott och föreningsliv - efter beslut av landskapets fördelningsråd. Lotteriskatt från Pafs verksamhet uppbärs av riket och återförs årligen till landskapet.

Paf har tillstånd från Ålands landskapsregering att bedriva spelverksamhet på Åland, på fartyg med registrerad hemort i landskapet samt på internet i enlighet med den åländska lotterilagen (ÅFS 1966:10 med ändringar ÅFS 2016:11) ("**Ålands lotterilag**"). Pafs verksamhet lyder uteslutande under den åländska lotterilagstiftningen och kontrolleras av Ålands lotteriinspektion.

Paf vill inledningsvis tacka riksdagens förvaltningsutskott för möjligheten att inkomma med synpunkter på Regeringens proposition till riksdagen med förslag till ändring av lotterilagen och av vissa lagar som har samband med den (RP 135/2021 rd), nedan "**Propositionen/Lagförslaget**".

2. Pafs kommentarer på Lagförslaget

2.1 Förtydligande avseende föreslagna betalningsspärrars syfte och omfattning

Paf noterar att lagberedaren i enlighet med Pafs tidigare synpunkter har korrigerat formuleringen rörande syftet bakom förslaget att införa betalningsspärrar och dess omfattning. Formuleringen "*för att förhindra tillgången till spel som bedrivs utanför ensamrätten*" har på flertalet ställen i Lagförslaget ändrats till "*Syftet med spärrar mot betalningsrörelse är att försöka begränsa tillgången till sådant utbud av penningspel som står utanför systemet med ensamrätt och som marknadsförs i strid med lotterilagen*". I det slutliga Lagförslaget återges följaktligen korrekt att betalningsspärrar uttryckligen riktar sig mot de som olovligen marknadsför spel i riket och inte mot blotta tillgången av en spelsida som tillhandahålls utanför ensamrätten. En utländsk eller åländsk lotteriwebbplats, oavsett språk, är dessutom uttryckligen tillåten enligt den finska lotterilagen (1047/20021) (nedan "**Lotterilagen**") 4 § 1 mom. punkt 8 vilken inte föreslås ändras i Lagförslaget. Paf ställer sig positivt till att syftet och omfattningen med bestämmelsen på detta sätt har förtydligats men vill understryka vikten av att detta görs konsekvent i Lagförslaget.

Paf noterar nämligen att det på några ställen bl.a. i specialmotiveringen för 62 l § Lagförslaget sid 134 och på sid 51 ännu kvarstår texter som felaktigt hänvisar till spel som tillhandahålls utanför ensamrätten (se nedan fetmarkerad text). Detta bör korrigeras genomgående i Lagförslaget i enlighet med vad som angetts ovan, för att korrekt återspegla bestämmelsens innehåll.

Sid 134:

*“62 l § Förbud mot initiering och genomförande av betalningstransaktion. Det föreslås att det till lotterilagen fogas bestämmelser om förbud mot initiering och genomförande av betalningstransaktioner i fråga om betalningsrörelse som drivs av **penningspelssammanslutningar som inte omfattas av ensamrättssystemet** och som med anledning därav har fått ett beslut om förbud.”*

Sid 51:

*I syfte att effektivisera bekämpningen av de skadeverkningar som penningspel ger upphov till och stödja verksamhetsförutsättningarna för systemet med ensamrätt föreslås det att bestämmelser fogas till lotterilagen om spärrning av betalningsrörelse som **hänför sig till penningspelande utanför ensamrättssystemet**.*

2.2 Lagens förutsebarhet och begreppet marknadsföring

Paf vill ånyo lyfta vikten av lagstiftningens förutsebarhet och att det måste vara tydligt vilka åtgärder som omfattas av begreppet marknadsföring och inte. För Paf såväl som utifrån ett allmänt rättssäkerhetsperspektiv är det av största vikt att det nuvarande Lagförslaget och dess slutliga tillämpning inte äventyrar Lotterilagens förutsebarhet.

Som spelbolag har Paf rätt att fritt bedriva verksamhet inom det territorium Paf har tillstånd att verka på och enligt de bestämmelser som fastställs av Ålands lotterilag och lotteriinspektion. Paf är en seriös och ansvarsfull speloperatör. Paf bedriver, även i förhållande till riket, laglig verksamhet - spelet anordnas uteslutande på Åland och Paf gör ingen marknadsföring i riket. I detta sammanhang måste man även ha i åtanke att Åland är en del av Finland och personer med hemort på Åland är medborgare i Finland med gemensamma bl.a. kulturella, samhälleliga och idrottsliga intressen som övriga medborgare i riket. Pafs verksamhet har inte varit föremål för någon rättslig prövning avseende Lotterilagen, sedan Högsta domstolens beslut HD 2005:27, vilket bl.a. föranledde den definition av marknadsföring som idag återfinns i Lotterilagen.

Paf vill understryka att definitionen av marknadsföring (4 § 1 mom. punkt 8 Lotterilagen) inte har varit föremål för någon ändring i Lagförslaget och således inte bör föranleda någon ändrad tillämpning efter den 1 januari 2022 då den reviderade Lotterilagen är tänkt att träda i kraft.

Paf förutsätter således att det sätt som Paf idag verkar och kommer fortsätta verka - utan någon som helst marknadsföring i riket - ej heller enligt en reviderad Lotterilag kan komma att träffas av Polisstyrelsens förbud och hamna på spärrlistan eller bli föremål för vitesförelägganden eller -förbud.

2.3 *Polisstyrelsens utökade befogenheter och verkställande av beslut oavsett besvär*

Det föreslås i Lagförslaget 66 § att *“Polisstyrelsens förbud ska iakttas även om det överklagas, om inte besvärsmyndigheten bestämmer något annat”*. Vidare föreslås det i 62 c § 2 mom. att det är Polisstyrelsen som ska utdöma viten kopplade till förbud mot anordnande av spel respektive förbud mot initiering/genomförande av betalningstransaktioner. Även om motsvarande bestämmelser rörande skyldighet att iakttä beslut trots att de inte vunnit laga kraft samt att det är Polisstyrelsen som utdömer viten, redan återfinns i gällande Lotterilag får denna reglering avsevärt mer långtgående konsekvenser för enskilda företag i det nu planerade Lagförslaget på grund av förslaget om betalningsblockering och den spärrlisteförteckning som ska upprätthållas av Polisstyrelsen. Beslut med oerhört omfattande konsekvenser för enskilda företag kan således komma att verkställas omgående utan att det enskilda företaget haft en möjlighet att pröva grunderna bakom beslutet.

Möjligheten att verkställa ett beslut innan beslutet har vunnit laga kraft är en förvaltningsrättslig undantagsregel och bör således tillämpas restriktivt. Det motiveras inte närmare i Lagförslaget varför man avser fortsätta tillämpa detta undantag, trots att det nu även får mer långtgående konsekvenser. Det faktum att den enskilde fräntas sin möjlighet att pröva den rättsliga grunden bakom ett beslut med så omfattande konsekvenser innan beslutet verkställs, torde kräva en grundlig motivering och en proportionalitetsbedömning utifrån den förväntade risken och potentiella skadan av att ett förbud som inte vunnit laga kraft inte heller verkställs under tiden det omprövas.

Det är i Lagförslaget inte heller klarlagt om några eventuella andra åtgärder har övervägts för att säkerställa den enskildes rätt till överprövning av myndighets beslut innan dess verkställande. Om det finns mindre inskränkande åtgärder på den enskildes rättigheter som kan tillämpas utan att det motverkar lagstiftningens syfte t.ex. ett skyndsamt förfarande för överprövning av beslut, bör dessa istället tillämpas.

Paf ser det som problematiskt att Polisstyrelsens beslut att inkludera företag på spärrlistan respektive meddela vitesförbud eller -förelägganden kan verkställas oavsett besvär. I det fall en domstol skulle komma fram till att myndigheten meddelat ett förbud på felaktiga grunder är skadan redan skedd för det företag som tvingats stoppa sin lagenliga verksamhet. Konsekvensen blir då att detta företag i praktiken redan har förlorat hela sin rätt till överprövning och rätt till en rättvis rättegång. Det måste tas i beaktande att ett beslut om att hamna på spärrlistan kan äventyra ett helt företags existens eller övervägande delar av dess verksamhet inklusive arbetsplatser, etc. Även om förvaltningsdomstolen enligt 123 § lag om rättegång i förvaltningsärenden kan förbjuda att ett beslut verkställs eller avbryta verkställigheten riskerar ett sådant förfarande ta för lång tid och rättfärdigar inte den skada som redan är skedd. Trots att grundtanken inom förvaltningsrätten är att besvär ska handläggas skyndsamt är den faktiska handläggningstiden inom rättsväsendet tyvärr ofta för lång med beaktande av den realitet som spelföretag och betaltjänstleverantörer idag har att anpassa sig till.

Paf föreslår att bestämmelsen i 66 § Lagförslaget revideras och istället bör utgå från att en sedvanlig rätt till överprövning av myndighets beslut bör gälla. I de fall Polisstyrelsen anser att uppenbara brott föreligger

kan istället Polisstyrelsen begära omedelbart verkställande för prövning och avgörande i domstol. Möjligheten att genom speciallagstiftning frångå huvudprincipen att det krävs ett lagakraftvunnet beslut för verkställande bör som sagt användas sparsamt.

2.4 *Självstyrelselagen och åländska förhållanden*

Paf har i sitt remissvar till Inrikesministeriet den 5 februari 2021 påpekat vikten av att en revision av den finska lotterilagen är förenlig med självstyrelselagen för Åland (1144/1991) (nedan "**Självstyrelselagen**") och den exklusiva behörighet som landskapet besitter i lotterifrågor. Paf ställer sig bakom de synpunkter som Ålands landskapsregering framfört i sitt utlåtande (ÅLR 2021/8579).

För att rikets lotterilag ska vara förenlig med Självstyrelselagen och behörighetsfördelningen mellan landskapet och riket samt inte inskränka Pafs rätt att bedriva verksamhet inom ramen för de tillstånd man beviljats, måste det säkerställas att Lagförslaget inte förhindrar varken ålänningar eller andra personer som befinner sig på Åland eller på fartyg med registrerad hemort i landskapet att kunna ta del av Pafs internetspel likväl som Pafs fysiska spel på Åland och fartygen.

Så länge Paf inte inkluderas på spärllistan föreligger det inget praktiskt problem i detta hänseende. Men i det fall Paf, mot all förmodan, skulle inkluderas på spärllistan blir också Lagförslagets oförenlighet med Självstyrelselagen uppenbar. Personer som befinner sig på åländskt territorium men saknar åländsk hemadress skulle i en sådan situation enligt nuvarande Lagförslag inte kunna delta i Pafs spel. I Lagförslaget presenteras en "lösning" att personer med registrerad hemadress på Åland inte skulle omfattas av en ev. spärningsbestämmelse. Det är enligt Pafs uppfattning inte tillräckligt att kontrollera spelarens hemadress för att säkerställa förenlighet med Självstyrelselagen. Detta eftersom personer som befinner sig på Åland eller på fartyg med registrerad hemort i landskapet, men inte har en åländsk hemadress, i sådant fall skulle förhindras att ta del av spel från företag noterade på spärllistan - såväl onlinespel som fysiska spel med elektroniska betalningar. Ålands exklusiva lagstiftningsbehörighet sträcker sig inte enbart till åländska invånare utan till hela det åländska territoriet vilket även innefattar fartyg med registrerad hemort i landskapet. Utredningen tar inte närmare upp denna problematik utan konstaterar endast att en geografisk spärning av spelarens fysiska position inte är aktuell och att det räcker med kontroll av spelarens hemadress och om denna är på Åland ska betalningen inte spärras. Paf undrar på vilket sätt lagstiftaren avser säkerställa att samtliga personer som befinner sig på åländskt territorium inklusive åländskflaggade fartyg inte omfattas av den reviderade lotterilagen? Om geografisk spärning inte är juridiskt, tekniskt eller ekonomiskt möjlig att genomföra torde det således inte heller vara möjligt att överhuvudtaget införa en lagstiftning med s.k. spärllista.

2.5 *Reglering genom licenssystem*

Såsom lyfts fram i Pafs tidigare synpunkter till Inrikesministeriet anser föreningen att en reglering med licenssystem på ett mer effektivt sätt skulle kunna säkra en långsiktigt hållbar spelmarknad och gynna ett högt konsumentskydd i Finland. Genom en dylik reglering skulle lagstiftaren kunna föreskriva tydliga regler

vad gäller spelansvar, förlustgränser, självavstängning, marknadsföringsregler, etc. som skulle gälla lika för alla aktörer inom licenssystemet och bidra till att skydda de finska spelarna på ett effektivt sätt samtidigt som licenssystemets aktörer skulle generera betydande skatteintäkter till riket. I ett sådant system skulle även Veikkaus kunna konkurrera på lika villkor med övriga licenstagare på marknaden, vilket vi anser är eftersträvänsvärt. Det kan även noteras att Rådet för bedömningen av lagstiftningen i sitt utlåtande i juni 2021 konstaterar att man i Propositionen som ett alternativ borde behandla även införande av ett licenssystem.

Paf står gärna till förfogande för en fortsatt dialog. Vänligen kontakta undertecknad för ev. frågor i ärendet.

Mariehamn den 15 november 2021

Med vänlig hälsning,

ÅLANDS PENNINGAUTOMATFÖRENING

DocuSigned by:
Christer Fahlstedt
9168D621231448F...

Christer Fahlstedt, vd