

## Protokoll fört vid enskild föredragning

Beslutande  
Vicepresident  
Harry Jansson

Föredragande  
Förvaltningschef  
John Eriksson

Justerat  
Omedelbart

---

### Nr 8

Landskapsregeringens synpunkter  
gällande införande av betalningsblocke-  
ring i syfte att begränsa spelandet utan-  
för systemet med ensamrätt.

ÅLR 2020/7935

13 Rk1

Landskapsregeringen beslöt efter begäran av inrikesministeriet  
sända utlåtande enligt **Bilaga**.

---



---

**Bilaga 1, 3.2.2021**

Hänvisning

Er begäran daterad 7.1.2021  
SMDnr-2019-2239

Inrikesministeriet  
kirjaamo@intermin.fi

Kontaktperson

Förvaltningschef John Eriksson

Ärende

## **UTLÅTANDE GÄLLANDE REGERINGENS PROPOSITION TILL RIKSDAGEN MED FÖRSLAG TILL ÄNDRING AV LOTTERILAGEN OCH AV VISSA LAGAR SOM HAR SAMBAND MED DEN**

### **Allmänt**

Inrikesministeriet begär ett utlåtande av Ålands landskapsregering och Ålands Penningautomatförening om ett förslag till ändring av lotterilagen och lagen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism. Ålands landskapsregering har enbart fått ta del av en begränsad del av utkastet till proposition och lagförslaget då resterande delar innehållande bland annat ändringar av 1-4 §§ lotterilagen rörande definitionen av lotteri, konsekvensbedömningar och EU-rättsliga aspekter inte översatts till svenska. Detta medför att landskapsregeringens utlåtande inte kan vara heltäckande och omfattar enbart de delar av propositionen och lagförslaget som översatts till svenska. Med tanke på propositionens och lagförslagets betydelse för självstyrelsen och verksamhetsförutsättningarna för Ålands penningautomatförening (PAF) utgår landskapsregeringen ifrån att möjlighet framöver ges till ett heltäckande utlåtande. Landskapsregeringen vill däremot samtidigt framföra det positiva i att ett utlåtande inbegärs redan nu.

Målet med propositionen är att förebygga samt minska de ekonomiska, sociala och hälsomässiga skadeverkningar som orsakas av penningsspel genom att införa nya bestämmelser i lotterilagen till stöd för detta mål. Syftet är även att stärka Veikkaus Ab:s ställning på finska marknaden och därmed trygga finansieringen för förmånstagarna av penningsspel (se RP 170/2020 rd s. 3).

Enligt förslaget ska bl.a. bestämmelser införas i lotterilagen om (i) obligatorisk identifiering för spelare av Veikkaus Ab:s penningsspel, (ii) spärrar mot betalningsrörelse för att förhindra tillgången på penningsspel utanför det system med ensamrätt som regleras genom lotterilagen, (iii) utnyttjande av spel- och spelardata som samlas när Veikkaus Ab:s penningsspel anordnas, (iv) utvidgat förbud omfattande fysiska personer mot marknadsföring av penningsspel som strider mot lotterilagen samt (v) en administrativ påföljdsavgift för marknadsföring som strider mot lotterilagen.

### Landskapsregeringens synpunkter

Inledningsvis anser landskapsregeringen att det bästa vore att införa ett licenssystem i riket eftersom det på ett effektivt sätt säkerställer kontrollen över spel samt tryggar allmännyttans avkastning av sådana spel. Dessutom bedömer landskapsregeringen att en sådan modell skulle vara relativt enkel att kombinera med Ålands självstyrelse. Landskapsregeringen framförde 13.10.2020 till den arbetsgrupp som tog fram utkastet till proposition att en reglerad spelmarknad i riket och på Åland med licenser skulle vara det bästa alternativet för att minska skadeverkningar av penningsspel och samtidigt öka avkastningen från penningsspel till allmännyttan. Landskapsregeringen anser dock att det system med spärrlistor för betalningstransaktioner som nu föreslås i utkastet till proposition kan godtas under förutsättning att självstyrelselagens bestämmelser och den s.k. borgfreden som har sin grund i Högsta domstolens dom HD 2005:27, riksåklagarens beslut 12/168 ärendenummer E12/382 av 29.3.2012 och politiska överenskommelser respekteras. Under ovan nämnda förutsättningar och ifall en spårning av personer inte krävs ställer sig landskapsregeringen således positiv till förslaget i propositionen.

Landskapet Åland har självstyrelse på det sätt som framgår av självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991). Självstyrelselagen för Åland och jordförvärvslagen för Åland, Ålands grundförfattningar, antas vardera i en egen lagstiftningsordning. De kan bara ändras eller upphävas i grundlagsordning och genom överensstämmande beslut av riksdagen och lagtinget. Inte heller kan avvikelser göras från dessa grundförfattningar annat än genom samma lagstiftningsordning. Den försvårade lagstiftningsordningen innebär att de åländska grundförfattningarnas giltighet endast delvis härleds från grundlagen. Självstyrelselagens giltighet härleds via den egna lagstiftningsordningen tillbaka till den föregående självstyrelselagen från 1951 och före den till 1920 års självstyrelselag. Vid sidan om den första självstyrelselagen finns den rättsliga grunden för självstyrelsen i Ålandsöverenskommelsen och Nationernas förbunds beslut vilka gav Åland internationella garantier för sin självstyrelse och Finland suveräniteten över Åland. Redan när den första självstyrelselagen antogs i grundlagsordning, som också hänvisas till i Ålandsöverenskommelsen, så fick självstyrelselagen en hierarkisk ställning som är jämförbar med grundlag. Utgående från dessa fakta bör därför följande formulering i utkastet till proposition ändras: *"Enligt 120 § i grundlagen har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland"*. Ålands självstyrelse har inte sin utgångspunkt i Finlands grundlag utan är en lag av egen natur (Sui Generis). I propositionen och i lagförslaget används även termen "fastlandsfinland", vilket inte överensstämmer med det vedertagna begrepp som brukar användas och termen bör därför ändras till "riket".

För att inte inskränka Ålands självstyrelse och lagtingets lagstiftningsbehörighet måste ett eventuellt betalningsblockeringssystem med tanke på behörighetsfördelningen mellan riket och Åland vara konstruerat så att systemet är förenligt med självstyrelselagen. Ålands lagting har lagstiftningsbehörighet gällande spel och lotterier. Lagstiftningsbehörigheten

är exklusiv. Åland har således en egen lagstiftning på området – landskapslagen (1966:10) om lotterier – antagen i enlighet med självstyrelselagen för Åland (FFS 1144/1991). Ändringar av självstyrelselagen samt avvikelser från denna kan enbart göras med lagtingets bifall enligt 69 § självstyrelselagen för Åland.

I propositionen anges att betalningstransaktioner inte spärras i det fall spelaren har sin hemkommun på Åland. Landskapsregeringen konstaterar dock att riket inte genom införandet av spärrlistor eller andra åtgärder kan omöjliggöra för personer som befinner sig på Åland eller ombord på fartyg, inom lagtingets jurisdiktion, att utnyttja PAF:s speltjänster. Inte heller kan åtgärder vidtas genom rikslagstiftning som omöjliggör för lagtinget att i framtiden t.ex. utnyttja sin lagstiftningsbehörighet så att en reglerad spelmarknad med licenser för privata aktörer införs på Åland och fartyg som faller inom lagtingets jurisdiktion. I förslaget redogörs inte för hur spärrning tekniskt ska kunna införas så att betalningar till speloperatörer som utgående från åländsk lotterilagstiftning har rätt att erbjuda speltjänster på Åland och ombord på fartyg undantas. Denna fråga borde närmare utredas.

Vidare framgår av utkastet till proposition följande: *"Med beaktande av lagstiftningen om behörighetsfördelning och högsta domstolens ovannämnda avgöranden kan rikslagstiftning endast tillämpas på sådan lotteri- och penningspelsverksamhet som har anordnats eller marknadsförts inom rikets område. Som anordnande av penningspel i riket eller som marknadsföring av penningspel kan inte betraktas till exempel enbart tillgängligheten av en åländsk aktörs finskspråkiga spelwebbplatser på internet (jfr 4 § 8 punkten i den gällande lotterilagen). Även grundlagsutskottet har konstaterat, att administrativa tvångsåtgärder kan riktas mot en aktör som opererar på Åland endast om penningspelsverksamheten har anordnats inom rikets territorium. Administrativa åtgärder enligt lotterilagen kan alltså inriktas eller strafflagen tillämpas på ett företag eller en förening med hemort på Åland endast, om en sådan aktör genom aktiva åtgärder marknadsför eller anordnar sina penningspel inom rikets territorium. Tillämpningen av de föreslagna bestämmelserna är beroende av rättspraxis."*

Med beaktande av det ovan angivna utgår landskapsregeringen från att den politiska överenskommelsen mellan riket och Åland som bekräftades i samband med statsminister Antti Rinnes och statsminister Sanna Marins regeringsbildningar om den s.k. borgfreden fortsättningsvis gäller. Under förutsättning att PAF inte marknadsför sina speltjänster i riket så anses PAF bedriva en laglig verksamhet i Finland utgående från riksåklagarens beslut 12/168 ärendenummer E12/382 av 29.3.2012. Kunder i riket ska så länge dessa premisser hålls kunna få spela på PAF:s internetspel. Att PAF:s nuvarande verksamhet anses vara laglig och att förslaget till ändringar i rikets lotterilag inte avser ändra på detta förhållande måste enligt landskapsregeringens uppfattning direkt framgå av propositionen. Detta så att tolkningen av vad som utgör otillåtet anordnade av penningspel eller marknadsföring av penningspel inte ändras i strid med premisserna som framgår av Högsta domstolens dom

HD 2005:27 och riksåklagarens beslut 12/168 ärendenummer E12/382 av 29.3.2012 som utgör grunden för PAF:s nuvarande verksamhet.

Om det nya systemet med spärrlistor tas i bruk är det således nödvändigt att i propositionen tydligt definiera vad som avses med marknadsföring så att några oklarheter kring PAF:s verksamhet inte uppstår när den nya lagen träder i kraft. För att landskapsregeringen ska kunna godta det nya systemet ska definitionen av begreppet marknadsföring inte medföra några inskränkningar av PAF:s nuvarande verksamhet, vilken som ovan nämnts bedömts vara laglig. Om PAF skulle placeras på "spärrlistan" så att betalningstransaktioner till och från PAF begränsas måste det säkerställas att alla personer som befinner sig på Åland eller ombord på fartyg inom lagtingets jurisdiktion, enligt självstyrelselagens behörighetsfördelning, ändå ska ha rätt att utnyttja PAF:s speltjänster. En reglering eller teknisk lösning som baseras på en persons hemort är således enbart förenlig med behörighetsfördelningen i självstyrelselagen så länge PAF inte placeras på spärrlistan och personer på åländskt territorium eller ombord på fartyg inom lagtingets jurisdiktion fortsättningsvis kan utnyttja spärrade penningssammanslutningars speltjänster.

I och med att syftet med propositionen och lagförslaget inte enligt tillgängligt material är att ändra definitionen kring olovligt anordnande eller olovlig marknadsföring av penningspel måste formuleringen "*för att förhindra tillgången till spel som bedrivs utanför ensamrätten*" genomgående ändras i propositionen till att syftet med förslaget är att "*förhindra tillgången till spel som olovligen anordnas och marknadsförs i riket*". Enligt 4 § 1 mom. 8 punkten i nu gällande lotterilag (FFS 1047/2001) betraktas inte blotta förekomsten i ett elektroniskt datanät av en utländsk eller åländsk lotteriwebbplats, oavsett språk, utgöra ett olovligt anordnade eller en olovlig marknadsföring av penningspel i riket.

Utan tillgång till propositionen och lagförslaget i sin helhet på svenska kan landskapsregeringen svårligen ge ett heltäckande utlåtande, men vill trots detta lyfta eventuella problem kopplade till de grundläggande fri- och rättigheterna samt de begränsningar som främst 62 d § i lotterilagen medför vad gäller fysiska personers yttrandefrihet. Med tanke på parters rättsskydd finns även betänkligheter kring polisstyrelsens utökade befogenheter och omständigheten att de förbud som kan utfärdas av polisstyrelsen mot anordnade av penningspel, marknadsföring och enligt förslaget i 62 l § lotterilagen nu genomförande av betalningstransaktioner förlängs samtidigt som förbuden enligt 66 § 2 mom. lotterilagen ska verkställas trots besvär.

#### **Avslutande synpunkter**

Landskapsregeringen förutsätter att det sätt som PAF idag verkar på och det faktum att kunder i riket spelar på PAF:s internetspel inte utgör grund för spärrning av PAF i riket enligt arbetsgruppens utkast till proposition. Det nu föreslagna regelverket måste dock preciseras i propositionen så att det klart och tydligt framgår i vilka situationer en

betalningsblockering kan bli aktuell. Landskapsregeringen anser att det också ska framgå av propositionen att förslaget inte kommer att påverka PAF:s verksamhet eftersom PAF i dagsläget uppfyller de krav rörande marknadsföring som kommer att ställas i det nya systemet då kraven inte ändras genom förslaget. Eftersom det av utkastet till proposition inte i detalj framgår hur riket har tänkt att det nya systemet ska byggas upp kan landskapsregeringen inte närmare ta ställning till huruvida det uppkommer problem i förhållande till Ålands självstyrelse. Landskapsregeringen hänvisar dock till de synpunkter som tidigare fördes fram till ministeriets arbetsgrupp och konstaterar att man nu måste säkerställa att de problem som där lyftes upp inte uppkommer då riket bygger upp det nya systemet. Så länge PAF inte placeras på spärllistan och så länge personer på åländskt territorium eller ombord på fartyg inom lagtingets jurisdiktion fortsättningsvis kan utnyttja spärrade penningspelssammanslutningars speltjänster bör det tilltänkta systemet kunna anpassas till behörighetsfördelningen mellan Åland och riket enligt självstyrelselagen.

Landskapsregeringen står till förfogande för en fortsatt dialog med ministeriet för att reda ut eventuella oklarheter i förhållande till Åland och självstyrelsen.

Vicelantråd

Harry Jansson

Förvaltningschef

John Eriksson

BILAGA: Landskapsregeringens utlåtande av den 13 oktober 2020 gällande införande av betalningsblockering i syfte att begränsa spelandet utanför systemet med ensamrätt

FÖR KÄNNEDOM: Ålands lagting, självstyrelsepolitiska nämnden  
Riksdagsledamot Mats Löfström  
Lainsaadantoyksikko\_poliisosasto@intermin.fi

