

Hallituksen esitys eduskunnalle arpajaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arpajaislakia.

Esityksen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja lisäämällä arpajaislakiin tätä tavoitetta tukevia uusia säännöksiä. Lisäksi esityksen tavoitteena on vahvistaa yksinoikeusjärjestelmän kanavointikykyä arpajaislailla säädettyyn rahapelitarjontaan rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen edelleen tehostamiseksi.

Esityksellä toteutetaan hallitusohjelman mukainen arpajaislain uudistus rahapelipolitiikan tavoitteiden varmistamiseksi.

Arpajaislakiin lisättäisiin säännökset Veikkaus Oy:n rahapeliä pelaamiseksi edellyttävästä pakollisesta tunnistautumisesta, maksuliikenne-estoista arpajaislailla säännellyn yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen rahapelitarjonnan saavutettavuuden estämiseksi, Veikkaus Oy:n rahapeliä toimeenpanosta kertyvän peli- ja pelaajadatan hyödyntämisestä sekä säännökset arpajaislain vastaisten rahapeliä markkinointia koskevan kieltopäätöksen ulottamisesta luonnollisiin henkilöihin ja hallinnollisen seuraamusmaksun määräämisestä arpajaislain vastaisesta markkinoinnista. Lisäksi arpajaislain markkinointia koskevia säännöksiä täsmennettäisiin ja lakiin lisättäisiin säännökset Veikkaus Oy:n liiketoiminnan mahdollistamiseksi yritysten väliseen liiketoimintaan.

Lisäksi ehdotetaan tehtäväksi arpajaislain muutosten johdosta välttämättömät muutokset rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettuun lakiin, oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettuun lakiin sekä sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin.

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Lait on tarkoitettu tulemaan pääosin voimaan vuonna 2022.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	7
2.1 Toimintaympäristön kuvaus.....	7
2.2 Pakollinen tunnistautuminen	13
2.3 Raha-automaattien sijoittelua ja rahapeliä myyntipisteiden sijoittumista koskeva sääntely.....	16
2.4 Rahapeliä markkinointia ja arpajaislain vastaista markkinointia koskeva sääntely ..	18
2.5 Henkilötietojen käsittely ja tietojen luovuttaminen	22
2.6 Pelikasinon pelikielto	25
2.7 Maksuliikenteelle asetettavat estot.....	26
2.8 Veikkaus Oy:n yritysten välinen liiketoiminta.....	29
2.9 Rahapeliätoiminnan kehittyminen ja rahapeliä valvonta	30
2.10 Rahapeliätoiminnan tuotto ja tuoton käyttötarkoitukset	32
2.11 Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntö	36
2.12 Euroopan unionin oikeus.....	36
3 Tavoitteet	41
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	41
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	41
4.2 Ehdotusten EU-oikeudellinen arviointi.....	42
4.3 Pääasialliset vaikutukset.....	45
4.3.1 Taloudelliset vaikutukset	45
4.3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	50
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset	53
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	56
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	56
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	57
6 Lausuntopalaute.....	61
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	63
7.1 Arpajaislaki	63
7.2 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä.....	94
7.3 Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa	94
7.4 Laki sakon täytäntöönpanosta	95
8 Lakia alemman asteinen sääntely	95
9 Voimaantulo	96
10 Suhde muihin esityksiin.....	96
10.1 Suhde talousarvioesitykseen	96
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	96
11.1 Yksityiselämän suoja	97
11.2 Henkilötietojen suoja	98
11.3 Sananvapaus.....	101
11.4 Omaisuuden suoja.....	105

11.5 Elinkeinovapaus	106
11.6 Hallinnolliset seuraamusmaksut.....	108
11.7 Ehdotetun sääntelyn suhde Ahvenanmaahan	110
LAKIEHDOTUKSET	112
1. Laki arpajaislain muuttamisesta.....	112
2. Laki arpajaislain muuttamisesta annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta	127
3. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta.....	128
4. Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudesta annetun lain 2 §:n ja 6 §:n muuttamisesta	129
5. Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta	130
LIITE	131
RINNAKKAISTEKSTIT	131
1. Laki arpajaislain muuttamisesta.....	131
3. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta.....	157
4. Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudesta annetun lain 2 §:n ja 6 §:n muuttamisesta	158
5. Laki sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta	160

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Arpajaislaissa (1047/2001) säädetään arpajaisten toimeenpanosta ja toimeenpanon valvonnasta, arpajaisten tuottojen tilittämisestä ja käyttötarkoituksista sekä tuottojen käytön valvonnasta. Arpajaislakia on sen voimassaolon aikana uudistettu useaan otteeseen erityisesti lain rahapelitoimintaa koskevien säännösten osalta.

Vuonna 2010 toteutetussa uudistuksessa arpajaislakia täydennettiin säännöksillä, joilla tehostettiin rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemistä sekä lisättiin viranomaisten keinoja puuttua lainvastaiseen rahapelitoimintaan. Uudistuksessa muun muassa säädettiin kaikkea rahapelaamista koskeva 18 vuoden vähimmäisikäraja ja lakiin lisättiin säännös rahapelaamista koskevasta sallitusta markkinoinnista. Vuonna 2012 toteutetussa uudistuksessa siirryttiin silloisesta muodollisesta toimilupajärjestelmästä lakisääteisten yksinoikeuksien järjestelmään, jossa oikeus rahapeliin toimeenpanemiseen säädettiin laissa nimetyille yksinoikeuksien haltijoille Fintoto Oy:lle, Raha-automaattiyhdistykselle sekä Veikkaus Oy:lle.

Vuoden 2017 alussa voimaan tulleella lakimuutoksella rahapeliyhteisöt Fintoto Oy, Raha-automaattiyhdistys ja Veikkaus Oy yhdistyivät yksinoikeusjärjestelmän vahvistamiseksi uudeksi valtion kokonaan omistamaksi rahapeliyhtiö Veikkaus Oy:ksi. Vuonna 2019 toteutetussa uudistuksessa arpajaislakiin lisättiin rahapelihaittojen ehkäisemisen ja vähentämisen tehostamiseksi säännökset pakollisesta tunnistautumisesta hajasijoitetussa raha-automaattipelaamisessa. Säännökset tulevat voimaan 1.1.2022. Eduskunnan hallintovaliokunta on näiden uudistusten yhteydessä pitänyt tärkeänä, että arpajaislainsäädännön uudistamista jatketaan ([HaVM 25/2016 vp](#), [HaVM 31/2018 vp](#)).

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelman mukaan rahapelihaittojen hillitsemiseksi rahapelipolitiikalla turvataan Veikkaus Oy:n kanavointikykyinen yksinoikeus ja Veikkaus Oy:n toimintaedellytykset nopeasti muuttuneessa toimintaympäristössä. Lisäksi hallitusohjelmassa todetaan, että rahapelihaittoja torjutaan tehokkaasti ja että rahapelipelaamista ohjataan lailliseen, vastuulliseen ja valvottuun pelitarjontaan. Hallitusohjelman mukaan rahapelipolitiikan tavoitteiden varmistamiseksi hallitus toteuttaa hallituskauden alussa arpajaislain uudistuksen toisen vaiheen. Hallitusohjelmassa todetaan myös, että arpajaislain vastaiseen markkinointiin puututaan tehokkaasti ja että selvitetään keinoja rajoittaa pelaamista yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten toimijoiden sivustoille.

Esityksellä toteutetaan hallitusohjelman mukainen arpajaislain uudistus rahapelipolitiikan tavoitteiden varmistamiseksi. Arpajaislain uudistamista koskeva hanke sisältyy hallituksen lainsäädäntöohjelmaan.

1.2 Valmistelu

Hallituksen esitysluonnos on valmisteltu sisäministeriön 31.1.2020 asettaman arpajaislain uudistamista koskevan hankkeen 2.3.2020 asetetussa työryhmässä. Hankkeen asiakirjat löytyvät valtioneuvoston verkkosivuilta www.valtioneuvosto.fi/hankkeet tunnuksella [SM051:00/2019](#).

Hankkeen tavoitteena oli hallitusohjelman mukaisesti selvittää arpajaislain uudistamistarpeita erityisesti rahapelaamisesta aiheutuvien haittojen ehkäisyn ja vähentämisen edelleen tehostamiseksi. Hankkeen tavoitteena oli lisäksi selvittää lainsäädännöllisiä keinoja, joilla voitaisiin tukea Veikkaus Oy:n toimintaedellytyksiä kanavointikykyisen yksinoikeusjärjestelmän vahvistamiseksi.

Hankkeen tehtävänä oli näiden tavoitteiden mukaisesti valmistella mietintö arpajaislain ja tarvittavan muun lainsäädännön kehittämiseksi seuraavien asiakokonaisuuksien osalta: 1) pakollisen tunnistautuneen pelaamisen laajentaminen hajasijoitetusta raha-automaattipelaamisesta muuhun rahapelaamiseen muun ohella pelaajan itselleen asettaman pelikiellon mahdollistamiseksi, 2) raha-automaattien sijoittelua ja rahapeliä myyntipisteiden sijoittumista koskeva sääntely, 3) rahapeliä markkinointia ja arpajaislain vastaista markkinointia koskeva sääntely, 4) peli- ja pelaajadatan kerääminen ja hyödyntäminen rahapelihaittojen seurannassa, ehkäisyssä ja tutkimuksessa sekä Veikkaus Oy:n vastuullisen asiakkuuden mallin mahdollistamiseksi, 5) pelikasinon määräaikaisen pelikiellon laajentaminen toistaiseksi voimassa olevaksi, 6) maksuliikenteelle asetettavien estoja käyttöönoton selvittäminen yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle suuntautuvan pelaamisen rajoittamiseksi, 7) Veikkaus Oy:n liiketoiminnan mahdollinen kehittäminen yritysten väliseen liiketoimintaan, 8) peliserverin sijaintiin liittyvät kysymykset, 9) kansainvälisten yhteispoolipeliä edellyttämät muutokset totopelaamisessa ja 10) vedonlyöntipeliä uudistukseen liittyvät muutostarpeet.

Hallitus on vuoden 2021 talousarvioesitystä koskevassa neuvottelussaan 14.-15.9.2020 käsitellyt myös arpajaislain uudistamista koskevaa hanketta. Neuvotteluista tehtyjen pöytäkirjamerkintöjen mukaan hallitusohjelman mukaisesti, kanavointikykyisen yksinoikeusjärjestelmän varmistamiseksi, viedään viipymättä eteenpäin arpajaislain uudistamista koskeva hanke. Tavoitteena on saada esitys eduskuntaan kesäkuuhun 2021 mennessä. Lakiin tullaan sisällyttämään rahansiirtojen estot. Maksuliikenne-estojen toteutuessa Ahvenanmaahan liittyvä kysymys ratkaistaan hallitusneuvotteluissa sovitun mukaisesti. EU-oikeudellisten reunaehtojen salliessa ja arpajaislain voimaan tultua viedään viipymättä eteenpäin myös Veikkauksen kansainvälisten liiketoimintamahdollisuuksien (BtoB) mahdollistamiseen liittyvät toimet. Veikkaus voi aloittaa asiaan liittyvän teknisen valmistautumisen. Uudistusten nopean etenemisen varmistamiseksi sekä muiden rahapeliä koskevien kysymysten seurannan varmistamiseksi muodostetaan asian kannalta keskeisistä ministereistä ryhmä, jolle raportoidaan kokonaisuuden etenemisestä. Edustettuina ovat SM:n lisäksi VNK:n omistajaohjaus, OM, VM, OKM, STM ja MMM. Arpajaislakiin tullaan sisällyttämään vastuullisuustoimet pelaajadatan käytöstä mm. tutkimuksessa, vastuullisen asiakkuuden mallin ja pelihaittojen torjunnan hyödyntämisessä sekä pakollisen tunnistautumisen käyttöönotto kaikessa rahapelaamisessa Veikkauksen esittelemien suunnitelmien mukaisesti. Vahvistetaan STM:n vastuulla olevaa pelihaittojen torjuntaa erillisellä ohjelmalla. Tuetaan Veikkauksen esityksiä ja toimenpiteitä pakollisen tunnistautumisen nopeuttamiseksi ja laajentamiseksi sekä peliautomaattien vähentämiseksi. Arpajaislain uudistamista koskevan hankkeen yhteydessä selvitetään mahdollisuus lisätä kanavointitehtävä lainsäädäntöön yksinoikeusjärjestelmän perusteita muuttamatta ja EU-oikeudelliset reunaehdot huomioiden ([Budjettiriihen pöytäkirjamerkinnät](#)).

Arpajaislain uudistamista koskevan hankkeen työryhmän puheenjohtajana toimi lainsäädäntöjohtaja Katriina Laitinen sisäministeriön poliisiosastolta. Työryhmän jäseninä ja varajäseninä toimivat edustajat valtioneuvoston kansliasta, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, maa- ja metsätalousministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä. Poliisihallituksesta sekä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksesta, jäljempänä THL. Työryhmän pysyvinä asiantuntijoina toimivat edustajat sosiaali- ja terveysministeriöstä, oikeusministeriöstä ja Veikkaus Oy:stä.

Työryhmä kuuli hankkeen asettamispäätöksen mukaisesti eri ministeriöiden ja viranomaisten edustajia, rahapelihaittoihin perehtyneitä asiantuntijoita, järjestöjen ja kansalaisyhteiskunnan edustajia sekä Ahvenanmaahan liittyvien asiakokonaisuuksien osalta Ahvenanmaan maakunnan hallituksen sekä Ålands Penningautomatföreningin, jäljempänä PAF, edustajia. Lisäksi työryhmä kuuli esimerkiksi maksupalveluita tarjoavia tahoja ja rahapelaamista elinkeinona harjoittavia henkilöitä. Työryhmä järjesti 11.11.2020 laajan keskustelu- ja kuulemistilaisuuden, jossa käsiteltiin hankkeen eri asiakokonaisuuksia ja johon osallistui eri sidosryhmiä, kuten esimerkiksi rahapelihaittoihin perehtyneitä asiantuntijoita, Veikkaus Oy:n tuotosta avustuksia saavia järjestöjä sekä Veikkaus Oy:n rahapeliä myyntipaikkojen ja maksupalveluntarjoajien edustajia. Tilaisuuden osallistujien kannanotot on julkaistu [hankkeen hankesivulla](#).

Hankkeella oli ohjausryhmä, jonka puheenjohtajana toimi sisäministeriön kansliapäällikkö sekä jäsenenä maa- ja metsätalousministeriön kansliapäällikkö, opetus- ja kulttuuriministeriön kansliapäällikkö, sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäällikkö ja valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosaston osastopäällikkö. Ohjausryhmän asiantuntijajäsenenä toimivat edustajat sisäministeriöstä, sosiaali- ja terveysministeriöstä, valtioneuvoston kanslian omistajaohjausosastolta sekä Poliisihallituksesta. Lisäksi hanketta seuraamaan on hallituksen linjauksen mukaisesti syksyllä 2020 perustettu keskeisistä ministereistä koostuva ryhmä, jolle on raportoitu kokonaisuuden etenemisestä.

Hankkeessa on asettamispäätöksen mukaisesti hyödynnetty sisäministeriössä tehtyä esiselvitystä rahapelilainsäädännön kehittämistarpeista ([SM014:00/2018](#), [Sisäministeriön julkaisuja 2019:25](#)).

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 28.5.2019 työryhmän määrittelemään rahapelihaittojen seuranta- ja seurannan mittareita. Työryhmän tehtävänä on lisäksi tarkastella Veikkaus Oy:n peli- ja pelaaja-aineiston hyödyntämistä osana rahapelihaittojen seurannan kokonaisuutta sekä sopia aineiston käytön periaatteista eri tarkoituksiin. Työryhmän toimikausi päättyy 31.12.2020. Työryhmän peli- ja pelaajadataan liittyvää työtä on hyödynnetty arpajaislain uudistamista koskevassa hankkeessa.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva rahapelitoiminnan haittariskien ja haittojen arviointiryhmä on tehnyt selvityksen, jossa on tarkasteltu raha-automaattien ja raha-automaattipeliä haittojen hallinnan tehostamistarpeita. Arviointityö on kohdistunut laaja-alaisesti rahapeliä toimeenpanoon: rahapelituote, saatavuus ja saavutettavuus, jakelukanavat, peliympäristö, markkinointi, pelirajoitukset ja pelaamisen hallintaa tukevat välineet. Arviointityö on pohjautunut Veikkaus Oy:n peli- ja pelaajadatan seurantaan, pelituotteen haittaprofiilin määrittämiseen, soveltuvaan akateemiseen tutkimukseen ja kyselytutkimuksiin, auttavien palveluiden asiakasdatan ja haittoja kohdanneiden kokemuspohjaisen tiedon hyödyntämiseen sekä mahdollisten muiden haitta-aineistojen koontiin. Selvitys on julkaistu 23.10.2020 ([Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:25](#)). Selvitystä on hyödynnetty arpajaislain uudistamista koskevassa hankkeessa.

Arpajaislain muuttamista koskeva lakiehdotus tulee ilmoittaa Euroopan komissiolle teknisenä määräyksenä teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti. Ilmoituksen jälkeen alkaa direktiivin mukainen kolmen kuukauden odotusaika, jota ennen ehdotusta ei voida hyväksyä. Ehdotuksen hyväksymistä on lykättävä edelleen kuukaudella, jos komissio tai toinen jäsenvaltio esittää kolmen kuukauden odotusajan kuluessa yksityiskohtaisen lausunnon, jonka mukaan suunniteltu toimenpide sisältää seikkoja, jotka voivat luoda esteitä palveluiden vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoilla. Jäsenvaltioiden on toimitet-

tava teknistä määräystä koskeva ehdotus uudelleen komissiolle, jos ehdotukseen tehdään sellaisia huomattavia muutoksia, jotka muuttavat sen soveltamisalaa, lyhentävät alun perin suunniteltua soveltamisaikataulua, lisäävät eritelmiä tai vaatimuksia taikka tiukentavat niitä.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Toimintaympäristön kuvaus

Rahapelialan toimintaympäristö on muuttunut voimakkaasti viimeisten vuosikymmenien aikana erityisesti teknologisen kehityksen myötä. Kehitys on luonut mahdollisuuksia tarjota perinteisiä ja myös aivan uudenlaisia rahapelejä erilaisissa ympäristöissä ajasta ja paikasta riippumatta. Rahapelaaminen internetissä ja mobiililaitteiden välityksellä onkin lisääntynyt merkittävästi. Rahapeliala on kasvanut maailmalaajuisesti merkittävästi ja rahapelejä tarjotaan valtioiden ja itsehallinnollisten alueiden rajojen yli aiheuttaen haasteita rahapelitoiminnan sääntelylle. Vuonna 2020 koronaviruspandemia vaikutti merkittävästi myös rahapelaamiseen maailmanlaajuisesti, kun pelipaikkoja ja raha-automaatteja suljettiin virustartuntojen ehkäisemiseksi ja vedonlyönnin kohteena olleita urheilutapahtumia ei järjestetty.

Rahapelimarkkinaa analysoiva H2 Gambling Capitalin (H2GC) on erikoistunut kansainvälisen rahapeliliiketoiminnan tilastointiin ja analysointiin. H2GC arvioi marraskuussa 2020, että maailmanlaajuisen rahapelimarkkinan pelikatteen määrä oli vuonna 2019 hieman yli 397 miljardia euroa. Veikkaus Oy:n arvion mukaan rahapelaamisen kasvun ennustetaan merkittävästi kohdistuvan nopearytmisiin digitaalisiin peleihin sekä vedonlyöntiin. Näiden tuoteryhmien muodostaman pelikatteen odotetaan Euroopassa kasvavan 50 prosenttia vuoden 2019 vajaan 24 miljardista eurosta yli 35 miljardiin euroon vuonna 2025. Vastaavan globaalin markkinan ennustetaan kasvavan samaan aikaan 67 prosenttiin vuoden 2019 47 miljardista yli 78 miljardiin vuonna 2025. Poliisihallituksen mukaan H2GC:n ennustaa Suomessa vastaavan markkinan kasvavan 32 prosenttia vuoden 2019 236 miljoonasta yli 312 miljoonaan vuonna 2025.

Rahapelien kulutus asukasta kohden on Suomessa Euroopan korkeimmalla tasolla. H2GC:n arvion mukaan kulutus oli euromääräisesti 427 euroa jokaista täysi-ikäistä suomalaista kohden. Manner-Suomessa Veikkaus Oy:n yksinoikeuden nojalla toimeenpanemien rahapelien pelikate oli vuonna 2019 yhteensä 1690,7 miljoonaa euroa. Edellisvuoteen verrattuna laskua oli 3,9 prosenttia. Pelikatteesta 31,8 prosenttia kertyi sähköisten jakelukanavien kautta.

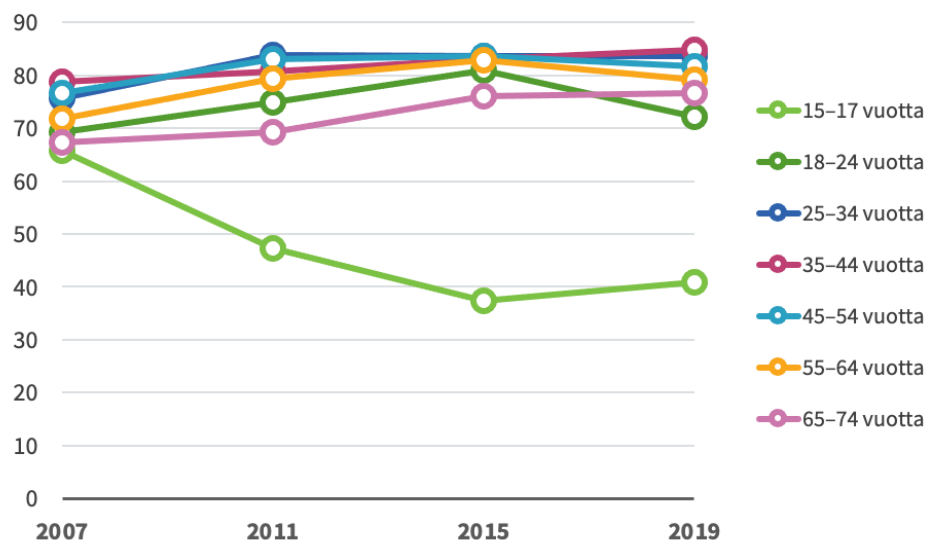
Rahapelaaminen Manner-Suomessa

Rahapelihaittoihin ja niiden muutoksiin väestötasolla vaikuttavat yhtä aikaa useat tekijät. Tehokkaaseen haittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen tarvitaan useita samanaikaisia ja samansuuntaisia, toisiaan tukevia toimia. THL selvittää suomalaisten rahapelaamista ja rahapeliongelmia sekä rahapelaamiseen liittyviä asenteita ja mielipiteitä väestötutkimuksilla. Uusimman väestötutkimuksen tilastoraportit on julkaistu huhti- ja kesäkuussa 2020 (Anne Salonen, Heli Hagfors, Kalle Lind, Jukka Kontto: Rahapelaaminen ja peliongelmien - Suomalaisten rahapelaaminen 2019, THL [Tilastoraportti 8/2020](#) ja Anne Salonen & Heli Hagfors: Rahapelaamiseen liittyvät asenteet ja mielipiteet - Suomalaisten rahapelaaminen 2019, THL [Tilastoraportti 24/2020](#)).

THL:n viimeisimmän tutkimuksen mukaan lähes kolme miljoonaa mannersuomalaista (78,4 prosenttia vastaajista) oli pelannut vähintään yhtä rahapelityyppiä 12 viime kuukauden aikana. Osuudessa ei tapahtunut muutoksia vuosien 2015 ja 2019 välillä. Rahapelaaminen on kuitenkin muuttunut aikaisempaa satunnaisemmaksi. Rahapelaaminen harvemmin kuin kuukausittain on lisääntynyt ja sitä useammin pelaaminen on puolestaan vähentynyt. Vuonna 2019 runsas neljännes (29 prosenttia) pelasi vähintään kerran viikossa.

Vastaajista 36,3 prosenttia oli pelannut internetissä 12 viime kuukauden aikana. Samana vuonna 14 prosenttia vastaajista oli pelannut ainoastaan internetissä ja 22,3 prosenttia oli pelannut sekä internetissä että niin sanotusti kivijalassa. Ainoastaan kivijalassa pelanneiden osuus oli 41,8 prosenttia. Rahapelejä internetissä pelanneiden vastaajien osuus on kasvanut vuodesta 2007 alkaen. Vuodesta 2015 vuoteen 2019 internetissä pelanneiden osuus kasvoi 12,7 prosenttiyksiköllä.

Tutkimuksen mukaan 15–17-vuotiaiden rahapelaaminen väheni vuodesta 2007 vuoteen 2015. Voidaan arvioida, että vuosina 2010 ja 2011 voimaantulleet lainmuutokset rahapelaamisen ikärajan nostosta 18 ikävuoteen ovat muutoksen taustalla. Suomalaisten rahapelaaminen -väestötutkimuksen mukaan alaikäisten pelaajien osuus ei jatkanut vähenemistä enää vuoden 2015 jälkeen. Vuonna 2019 jopa 41 prosenttia 15–17-vuotiaista pelasi rahapelejä. Tämän voidaan arvioida selittyvän raaputusarpojen pelaamisen lisääntymisellä. Kun 16 prosenttia 15–17-vuotiasta oli pelannut arpapelejä vuonna 2015, niin vastaava osuus vuonna 2019 oli 31 prosenttia. Muiden pelityyppien pelaaminen on kuitenkin vähentynyt. Myös kouluterveyskyselyn ja eurooppalaisen ESPAD-tutkimusten mukaan suomalaisnuorten rahapelaaminen on vähentynyt ikärajamuutoksen myötä.

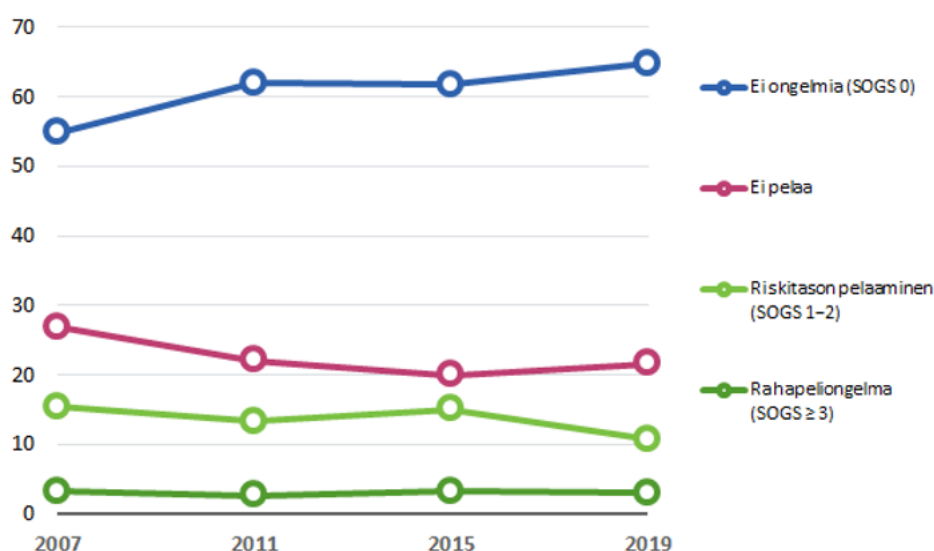


Kuvio 1. Rahapelaamisen yleisyys 12 viime kuukauden aikana, osuudet 15–74-vuotiaista vastaajista ikäryhmittäin vuosina 2007–2019 (%). Lähde: THL Tilastoraportti 08/2020.

Tutkimuksen mukaan 15–17-vuotiaat pelasivat tavallisimmin Veikkaus Oy:n arpapelejä, risteilyaluksilla tarjottavia PAF:n pelejä ja Veikkaus Oy:n raha-automaattipelejä muualla kuin pelikasinolla. Viimeisimmän kansainvälisen ESPAD-raportin mukaan 9.-luokkalaiset suomalaisnuoret kuuluvat eniten rahapelejä pelaavien eurooppalaisten nuorten (ks. Kreikka, Kypros, Italia ja Montenegro) joukkoon (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction, 2019). Pakollisen tunnistautumisen laajentaminen kaikkeen pelitarjontaan on myös keino puuttua alaikäisten rahapelaamiseen. Lisäksi 18–24-vuotiaiden pelaaminen on vähentynyt vuosien 2015 ja 2019 välillä. Tätä voi osaltaan selittää se, että ikärajan noston vaikutukset ilmenevät todennäköisesti viiveellä. Ne vastaajat, jotka ovat kasvaneet nostettujen rahapelaamisen ikärajojen ollessa voimassa, pelaavat mahdollisesti vähemmän myös täytettyään 18 vuotta.

Rahapelaamisesta aiheutuvat haitat Manner-Suomessa

THL:n väestötutkimuksessa rahapeliongelmaa arvioitiin ensisijaisesti SOGS-mittarilla (South Oaks Gambling Screen). Kolmella prosentilla vastaajista oli rahapeliongelma 12 viime kuukauden aikana (naiset 2 prosenttia, miehet 4 prosenttia). Väestöestimaattina tämä tarkoittaa noin 112 000 Manner-Suomessa asuvaa henkilöä. Heidän lisäksi noin joka kymmenes oli pelannut riskitasolla, mikä oli vuonna 2019 hieman vähemmän kuin vuonna 2015. Riskitason rahapelaaminen tarkoittaa pelaamista, joka aiheuttaa yksittäisiä haittoja ja saattaa edeltää peliongelman kehittymistä. Vaikka rahapeliongelman yleisyys ei ole muuttunut, on riskitason rahapelaaminen vähentynyt.



Kuvio 2. Rahapeliongelman ja riskitason rahapelaamisen yleisyys 12 viime kuukauden aikana, osuus vastaajista vuosina 2007–2019 (%). Lähde: THL Tilastoraportti 08/2020.

Rahapeliongelma on yleisin 18–24-vuotiaiden (5,3 prosenttia) sekä 25–34-vuotiaiden (4,8 prosenttia) ikäryhmissä. Rahapeliongelma on keskimääräistä yleisempi myös työttömillä tai lomautetuilla ja työkyvyttömyyseläkkeellä olevilla tai pitkäaikaisesti sairailta. THL:n tulokset osoittivat, että rahapelaaminen ja peliongelmien yleisyys vaihtelee alueittain. Pirkanmaa erottui rahapelihaittojen näkökulmasta. Riskitasolla pelaavien osuus (18 prosenttia) sekä niiden henkilöiden osuus, joilla oli ollut lähipiirissään ongelmallista rahapelaamista (25 prosenttia), olivat Pirkanmaalla varsin suuria vuonna 2019 eli jo ennen uuden pelikasinon avaamista. Kasino pelaaminen on pelaamisen muoto, joka sisältää korkean riippuvuusriskin. On todennäköistä, että ainakin alkuvaiheessa peliongelmat lisääntyvät uuden pelikasinon lähialueella.

THL:n väestötutkimusten mukaan noin 2–5 prosenttia pelaajista tuottaa puolet suomalaisten rahapelaamisen kokonaiskulutuksesta. Lähes kolmesta miljoonasta (2 917 000) Manner-Suomessa vuonna 2019 asuvasta henkilöstä, jotka pelasivat rahapelejä, 2,5 prosenttia tarkoittaa 72 000 henkilöä. Huomattava osa rahapelikulutuksesta tulee pelaajilta, joilla on rahapeliongelma ja jotka pelaavat riskitasolla. Tämä havainto on samansuuntainen valtakunnallisen auttavan palvelun, Peluurin, havaintojen kanssa siitä, että osalla pelaajista tilanne on tällä hetkellä entistä

haastavampi (vrt. Silvennoinen, I., Sjöholm, M., & Vuorento, H. (2019). Peluurin vuosiraportti 2018. Helsinki: Peluuri.). Rahapeliongelmissa auttavien palveluiden tilastoissa puolestaan viime vuosina näkyvästi esiin noussut ilmiö on pelaamisen vuoksi vakavasti velkaantuminen, jonka taustalla vaikuttanee ainakin osaltaan pikavippien ja kulutusluottojen helppo saatavuus (Heiskanen, M., Silvennoinen, I., Nuutinen, S., Hallamaa, T., Saarelainen, J. & Björkenheim, C. (2019). ”Tunnissa meni 1500e”: Ulkomaille pelaaminen rahapeliongelmiin apua hakeneiden joukossa. Helsinki: Peliklinikka.).

Rahapeliongelmaan liittyy runsas rahan tai ajan käyttö rahapelaamiseen Päivittäin tai useita kertoja viikossa pelaavilla ja vähintään neljää rahapelityyppiä pelanneilla rahapeliongelma oli muita vastaajia yleisempää. Kerran kuukaudessa tai sitä useammin pelanneilla tai vähintään kolmea eri pelityyppiä pelanneilla riskitason rahapelaaminen oli muita pelaajia yleisempää. Pelaamisen jakelukanavaa tarkasteltaessa henkilöillä, jotka olivat pelanneet sekä internetissä että kivijalassa, oli muita pelaajia useammin rahapeliongelma tai riskitason pelaamista. Rahapelaamisen kanava liittyy myös rahapeliongelman yleisyyteen yksittäisiä pelityyppejä tarkasteltaessa. Esimerkiksi nettiarpojen ja internetin raha-automaattipelejä pelanneilla rahapeliongelma oli yleisempää verrattuna vastaaviin peleihin kivijalassa.

Yksinoikeusjärjestelmässä tarjottavia pelityyppejä tarkasteltaessa havaittiin, että vuonna 2019 rahapeliongelmia oli yleisimmin rahapelejä Helsingin pelikasinolla pelanneilla, pelinhoitajan hoitamaa pöytäpeliä pelanneilla ja nettikasinopelejä pelanneilla. Toisaalta nämä pelaajat pelasivat myös muita pelaajia useammin viikoittain ja useampia pelityyppejä. Vähiten rahapeliongelmia oli lottopelejä ja/tai Jokeria pelanneilla. Tulokset olivat samansuuntaisia myös vähintään riskitason rahapelaamista tarkasteltaessa.

Liiallisesta rahapelaamisesta aiheutuu monenlaisia haittoja; taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä. Väestötasolla taloudelliset ja tunnetason haitat ovat yleisimpiä haittoja. Rahapelihaitat eivät kosketa vain ongelmapelaajia vaan pelaajia laajemmin. Valtaosa rahapelihaitoista ilmenee pelaajilla, joilla oli lievääasteinen ongelma. Rahapelihaittojen määrän vähentäminen ja torjuminen väestötasolla edellyttää siten toimenpiteitä, joilla vaikutetaan kaikkiin rahapelejä pelaavien ryhmiin, ei yksinomaan ongelmapelaajiin. Lisäksi haitat eivät kosketa vain pelaajaa, vaan myös läheisiä ja yhteiskuntaa laajemminkin. Vuoden 2019 tilaston mukaan vastaajista 21,1 prosenttia (noin 790 000 henkilöä) kertoi, että yhdellä tai useammalla läheisellä oli ollut ongelmallista rahapelaamista. Niiden vastaajien osuus, joilla oli ollut lähipiirissään ongelmallista rahapelaamista, kasvoi vuodesta 2015 vuoteen 2019. Vastaava osuus kasvoi myös vuosien 2007 ja 2019 välillä. Näin ollen ongelmapelaajien osuus kaikista raportoiduista rahapelihaitoista on pieni.

Rahapeliongelmaan tuki-, ohjaus- ja neuvontapalveluita tuottavan Peluurin koko toiminnan ajan on yleisin pelaamisen muoto peliongelmiin taustalla ollut raha-automaattipelaaminen muiden pelien jäädessä kauaksi taakse. Vuonna 2019 rahapelaajien yhteydenotoissa 83 prosentissa ensisijainen ongelmia aiheuttava pelimuoto oli raha-automaatit joko internetissä tai pelipisteillä (43 prosenttia internetissä ja 40 prosenttia kivijalassa). Merkittävää on, että ensimmäistä kertaa internetissä pelattavat raha-automaatit ohittivat fyysiset raha-automaatit ensisijaisena ongelmana. Internet on viime vuosina kasvattanut osuuttaan pelaamisen kanavana Peluuriin yhteyttä ottaneilla ja nousu vuodesta 2017 vuoteen 2018 oli merkittävä. Vuonna 2019 taso pysyi vuoden 2018 lukemissa.

Manner-Suomen ulkopuolelle suuntautuva rahapelaaminen

Manner-Suomen ulkopuolelle suuntautuvan rahapelaamisen määrästä tai yleisyydestä ei ole mahdollista saada täsmällistä tietoa, vaan ne perustuvat erilaisia tietolähteitä hyödyntäen tehtäviin arvioihin. Arviointi on osin haastavaa, sillä esimerkiksi tarkkoja euromääräisiä pelikuluista kuvaavia tietoja on vain rajoitetusti saatavilla.

Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle suuntautuvasta pelaamisesta on saatavissa tietoa väestötutkimuksin. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle pelaaminen on väestötasolla melko vähäistä, mutta on kokonaisuudessaan kasvussa.

Manner-Suomen ulkopuolisten rahapeliyhtiöiden tarjoamien rahapeliä pelaaminen yleistyi vuodesta 2015 vuoteen 2019. Vastaajista 6,2 prosenttia pelasi Manner-Suomen ulkopuolisia rahapelejä internetissä joko ulkomaille tai Ahvenanmaalle vuonna 2019. Väestöestimaattina tämä tarkoittaa noin 231 000 henkilöä. Manner-Suomen ulkopuolisten internetin rahapeliä pelaajien osuus kasvoi 5,1 prosentista 6,2 prosenttiin vuosien 2015 ja 2019 välillä (tässä luvussa ei ole mukana PAF:n laivapelit eikä yksityinen pelaaminen). Manner-Suomen ulkopuolisten rahapeliä pelaajien osuus kasvoi 3,3 prosentista 5,4 prosenttiin vuosien 2015 ja 2019 välillä. Samanaikaisesti PAF:n rahapeliä pelaajien osuus internetissä puolestaan pieneni 2,8 prosentista 1,8 prosenttiin (kysymysviite: 12 viime kk:n aikana, osuudet 15-74-vuotiaista vastaajista, %). Huomionarviosta on, että lähes kaikki (98,1 prosenttia) muita kuin Manner-Suomen ulkopuolisia rahapelejä internetissä pelanneet olivat pelanneet myös Veikkaus Oy:n rahapelejä. Tämä tarkoittaa sitä, että pelkästään yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisia rahapelejä pelanneiden osuus jää väestötasolla pieneksi.

Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolella olevissa peleissä liikkuu kuitenkin suuria rahasummia, erityisesti kun kulutusta verrataan vain Veikkaus Oy:n pelejä pelanneiden kulutukseen. Kaikkien pelaajien kulutuksesta 87,5 prosenttia tuli Veikkaus Oy:n peleistä ja 12,5 prosenttia yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisista peleistä. Internetpelaajien osalta Veikkaus Oy:n osuus kulutuksesta oli pienempi. Kulutuksesta 83,6 prosenttia tuli Veikkaus Oy:n peleistä ja yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten pelien osuus oli 16,4 prosenttia.

THL:n väestötutkimuksessa tarkasteltiin yksityiskohtaisemmin niitä yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolella tarjottavien rahapeliä pelaajia, jotka olivat pelanneet joko PAF:n tai jonkin ulkomaisen peliyhtiön rahapelejä. Tulokset vahvistivat myös sen, että yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolella pelanneilla oli usein monia eri pelitilejä käytössään. Pelitilien suuri määrä oli yhteydessä rahapeliongelmiaan. Tällä pelaajaryhmällä oli keskimäärin 2,7 eri pelitiliä ja pelaajista 30,4 prosentilla oli kolme tai tätä useampia pelitilejä. Runsas pelitilien määrä on tunnistettu myös Peliklinikan palveluiden asiakkailla, jotka ovat hakeneet apua rahapeliongelmiaan (Heiskanen ym. 2019). Pelaajat pelasivat tavallisimmin raha-automaattipelejä, vedonlyöntipelejä ja pokeria. Kolme yleisintä raportoitua syytä pelata yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolella tarjottavia rahapelejä olivat hyvät voittokertoimet ja paremmat palautusprosentit, suuret voitot ja laajempi pelivalikoima.

Suomessa on käytetty myös H2GC:n arvioita ja ennusteita. H2GC:n arvioiden osalta on syytä huomioda, että niitä päivitetään usein ja myös takautuvasti. Arviot voivat muuttua merkittävästikin lyhyessä ajassa.

H2GC:n marraskuussa 2020 tekemän arvion mukaan vuonna 2019 suomalaisten Manner-Suomen ulkopuolisille rahapeliyhtiöille (mukaan lukien PAF) pelaama rahasumma oli pelikatteena noin 293 miljoonaa euroa. Summa vastasi noin 14 prosentin osuutta Suomen kokonaisrahapeli-

markkinasta. Veikkaus Oy:n markkinaosuus vuonna 2019 verkon välityksellä toimeenpantavissa rahapeleissä oli H2GC:n arvion mukaan 65 prosenttia. Verkon välityksellä pelattavassa urheiluviedonlyönnissä ja kasinopeleissä Veikkaus Oy:n markkinaosuus oli noin puolet.

Myös Poliisihallituksen arpajaishallinto seuraa rahapelimarkkinoiden kehitystä useiden eri lähteiden avulla. H2GC:n arvioiden lisäksi Poliisihallitus hyödyntää markkina-arvion muodostamisessa muun muassa erilaisten kyselytutkimusten tuloksia, pörssinoteerattujen offshore-yhtiöiden osavuositarkastuksia, verkkoliikenteen kehityksestä saatavaa dataa sekä muiden maiden sääntelyviranomaisten tuottamia arvioita markkinoiden kehityksestä. Poliisihallituksen mukaan yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten verkkorahapelien (offshore) osuus on ollut viimeisen 10 vuoden aikana noin 30 prosentin luokkaa Manner-Suomen verkkorahapelimarkkinan pelikatteesta. Tässä osuudessa on mukana myös Ahvenanmaan itsehallintoalueelle suuntautuva pelaaminen, joten koko Suomen valtakunnan alueen ulkopuolelle suuntautuvan pelaamisen osuus on vielä selvästi pienempi. Arpajaishallinnon arvio koko Suomen valtakunnan ulkopuolelle suuntautuvasta verkkopelaamisen katteesta on tällä hetkellä noin 200 miljoonaa euroa. Ahvenanmaan itsehallintoalue mukaan laskien Manner-Suomen offshore-markkinan koko jää selvästi alle 300 miljoonan euron. Offshore-markkinan koon arvioidaan pysyneen viimeisen kolmen vuoden aikana jokseenkin ennallaan. Arvio Manner-Suomen offshore-markkinan kasvun pysähtymisestä viime vuosina perustuu pääsääntöisesti keskeisimpien offshore-operaattoreiden osavuositarkastuksissaan julkaisemiin tietoihin pelikatteen kasvun taittumisesta Pohjoismaissa. Lisäksi käytössä on ollut muun muassa Veikkaus Oy:n Taloustutkimus Oy:llä teettämien laajojen väestökyselyiden tuloksia, joiden mukaan verkossa offshore-rahapelejä pelaavien osuus aikuisväestöstä on pysynyt käytännössä ennallaan vuosien 2017 ja 2020 välillä.

Verkkorahapelaamisen pidemmän aikavälin markkinaosuuksien kehitystä arvioitaessa tulisi huomioda sekä tarjonnan että eri pelityyppien vaihtelevia kehityskulkuja. Veikkaus Oy avasi omat verkkorahapelinsä ensimmäisten toimijoiden joukossa vuonna 1997. Nettipokerin suosio saavutti Suomen vuonna 2006. Saman vuosikymmenen lopulla myös vedonlyönti siirtyi voimakkaasti verkkoon. Raha-automaattiyhdistys avasi kotimaisen nettikasinon ja -pokerin vuoden 2010 lopulla, kun nettikasinopelit olivat vasta alkamassa kasvattamaan suosiotaan.

Suomen verkkorahapelien pidemmän aikavälin kehitykseen on monista muista maista poiketen vaikuttanut varsin kattava ja varhaisessa vaiheessa käynnistynyt säännelty tarjonta. Esimerkiksi Norjassa kansallinen nettikasino avattiin vasta 2014 ja Ruotsissa kansallinen peliyhtiö ei saanut nettikasinolle lainkaan lupaa ennen lisenssijärjestelmään siirtymistä, vaikka lupa nettipokerille myönnettiin jo 2006.

Suomen rahapelimarkkinat ovat kaiken kaikkiaan hyvin satureituneet ja verkkopeleissä satureituminen on edennyt pelityypeittäin hyvin eri tahtiin. Nettipokerin osalta markkinoiden huippu saavutettiin vuonna 2011 ja vedonlyönnistäkin merkittävä osa oli tuolloin siirtynyt verkkoon. Kasinopelien osalta verkkopelaaminen on kasvanut tasaisesti 2010-luvun jälkipuoliskolle saakka, mutta pelaajamäärien kasvun pysähtyttyä tämänkin markkinan kasvu näyttää taittuneen ja mahdollisesti jopa pysähtyneen. Verkkorahapelaamisen kasvusta huolimatta ei kuitenkaan ole syytä olettaa, että kaikki pelaaminen siirtyisi lineaarisesti kasvaen verkkoon. Esimerkiksi hevosvedonlyönnistä suurin osa on siirtynyt verkkoon jo vuosia sitten, mutta verkkopelaamisen osuus näyttää saavuttaneen huippunsa vuonna 2016.

Veikkaus Oy:n mukaan H2GC:n datan perusteella Manner-Suomen ulkopuolelle tapahtuva pelaaminen on kasvanut viimeisen viiden vuoden aikana selvästi Veikkaus Oy:n pelikatekehitystä nopeammin ja Veikkaus Oy:n markkinaosuus on pienentynyt kokonaismarkkinan lisäksi digitaalisessa kanavassa. Esimerkiksi vuonna 2015 Veikkaus Oy:n osuus kokonaispelimarkkinasta

oli noin 90 prosenttia ja digitaalisesta rahapelimarkkinasta 70 prosenttia. H2GC ennustaa Manner-Suomen ulkopuolelle tapahtuvan pelaamisen jatkavan kasvuaan tulevina vuosina ylittäen 400 miljoonaa euroa vuonna 2025. Poliisihallituksen mukaan H2GC:n arvio Veikkaus Oy:n osuus digitaalisesta rahapelimarkkinasta oli vuonna 2015 noin 73 prosenttia.

Kansainvälisestä tutkimuksesta löytyy näyttöä sääntelyn ulkopuolisen rahapelaamisen haitallisuudesta ja kotimaasta näyttöä siitä, että yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolinen pelaaminen ja pelihaitat ovat yhteydessä toisiinsa. THL:n väestökyselyn (2020) mukaan henkilöillä, joilla oli yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolinen pelitili tai useampi pelitili, oli muita pelaajia useammin rahapeliongelma tai riskitason pelaamista. Samassa tutkimuksessa havaittiin, että vain Veikkaus Oy:n rahapelejä pelanneilla rahapeliongelma ja riskitason rahapelaaminen olivat harvinaisempia kuin yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisia pelejä pelanneilla. Toisaalta yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisia pelejä pelanneet pelasivat myös muita pelaajia useammin viikoittain ja useampia pelityyppejä.

Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle pelaaminen korostuu peliongelmista auttavien palveluiden tilastoissa ja on haittoja kokeneilla huomattavasti yleisempää kuin muilla väestöryhmillä. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle pelaaminen on väestötasolla melko vähäistä, mutta kokonaisuudessaan H2GC:n ennusteiden mukaan kasvussa. Kasvaneista luvuista huolimatta osuudet ovat pieniä verrattuna järjestelmän ulkopuolisen pelaamisen yleisyyteen haittoja kokeneilla ja apua peliongelmaansa hakeneilla. Peliklinikan, Peluurin ja Tiltin palveluissa sekä Pelirajat-on-vertaisryhmissä vuonna 2019 toteutetun kyselyn mukaan Veikkaus Oy:n kivijalka- ja nettipelit sekä ulkomaiset ja PAF:n nettirahapelit olivat kaikki aiheuttaneet melko tasaisesti ongelmia kyselyyn vastanneille pelaajille. Lisäksi näytti siltä, että ongelmat kärjistyvät ulkomaisiin peleihin siirryttäessä, erityisesti suurempien häviöiden ja lähes rajattoman pelitarjonnan myötä. Peluurin vuoden 2019 tilastoissa yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolinen pelaaminen oli kasvussa. Suurin osa nettipelaamista suosivien joukosta (62 prosenttia) pelasi ainoastaan yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisilla sivustoilla. Myös THL:n vuonna 2019 julkaistussa rahapelikyselyssä rahapeliongelmaan hoitoa hakeneilla Peliklinikan asiakkailta yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolinen pelaaminen korostui ja lisääntyi verrattaessa vuotta 2017 vuoteen 2016.

2.2 Pakollinen tunnistautuminen

Arpajaislain 14 §:n mukaan sähköisesti välitettäviä rahapelejä toimeenpantaessa Veikkaus Oy:n on avattava pelaajalle pelitili. Pelitiliä avattaessa yhtiön on todennettava pelaajan henkilöllisyys ja hänen asuinpaikkansa pelaajan täysi-ikäisyyden sekä muun valtion tai alueen lainsäädännön alueellisen soveltamisalan kunnioittamisen varmistamiseksi. Sähköisesti verkon välityksellä pelaaminen edellyttää siis pelaajan tunnistautumista. Pelitilin avaamista koskeva vaatimus tulee vuoden 2022 alusta koskemaan myös hajasijoitetuilla automaateilla pelaamista, kun vuonna 2019 säädetyllä arpajaislain muutoksella otetaan käyttöön pakollinen tunnistautuminen hajasijoitetuissa raha-automaateissa. Säännökset tulevat voimaan vuonna 2022, mutta Veikkaus Oy on ilmoittanut aikaistavansa omaehtoisesti pakollista tunnistautumista siten, että hajasijoitetuissa raha-automaateissa ei voi pelata ilman tunnistautumista vuoden 2021 alusta lukien.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017), jäljempänä rahanpesulaki, edellytetään, että pelikasinolla asiakas tunnistetaan ja tämän henkilöllisyys todennetaan. Rahanpesulain mukaan asiakasta ja tämän tekemiä liiketoimia tulee seurata koko asiakassuhteen ajan. Käytännössä sisäänpääsy Veikkaus Oy:n pelikasinoon edellyttää aina, että yhtiö on tunnistanut pelaajan. Sisäänpääsyn yhteydessä pelaaja pyydetään esittämään henkilöllisyyttä osoittava asiakirja tai hänelle aikaisemmin myönnetty pelikasinon asiakaskortti. Pelaaja ei erikseen tunnisteta pelikasinolla sijoitettuja rahapelejä pelattaessa. Erityisten pelisalien sisäänpääsyn yhteydessä pelaajan ei tarvitse osoittaa henkilöllisyyttään. Joissakin Veikkaus

Oy:n pelisaleissa on tiettyinä kellonaikoina sisäänkäynnillä järjestyksenvalvoja, joka tarvittaessa tarkastaa sisään pyrkivien henkilöiden iän. Myös erityiseen pelisaliin sijoitettuja raha-automaatteja on mahdollista pelata tunnistautuneena sen jälkeen, kun hajasijoitettujen raha-automaattien pakollinen tunnistautuminen otetaan käyttöön.

Hallintovaliokunta kiinnitti hajasijoitettujen raha-automaattien pakollista tunnistautumista koskevassa mietinnössään (HaVM 31/2018 vp) huomiota siihen, että pakollisen tunnistautuneen raha-automaattipelaamisen ulkopuolelle ehdotettiin tuolloin jäävän Veikkaus Oy:n pelisaleihin ja pelikasinoon sijoitetut raha-automaatit. Valiokunta piti välttämättömänä, että tunnistautuneena pelaamisen vaikutuksia rahapelihaittojen ehkäisemiseen ja vähenemiseen seurataan ja seurannan tulosten ja vaikuttavuusarvion perusteella selvitetään, tuleeko pakollinen tunnistautuminen laajentaa myös pelisaleihin sijoitettuihin raha-automaatteihin.

Veikkaus Oy on syksyllä 2020 ilmoittanut suunnitelmanaan ottaa käyttöön pakollinen tunnistautuminen yhtiön omien pelisalien raha-automaateissa ja pöytäpeleissä kesällä 2021. Sen lisäksi Veikkaus Oy on ilmoittanut tavoitteekseen, että kaikki fyysisen kanavan pelaaminen edellyttäisi pakollista tunnistautumista vuoteen 2023 mennessä. Veikkaus Oy on esittänyt suunnitelmanaan, että sähköisesti välitettäviä nopearytmisiä rahapelejä koskeva, sisäministeriön pelisääntöasetuksella säädetty maksimitappioraja, voisi jatkossa koskea myös fyysisen kanavan raha-automaatteja ja pöytäpelejä pokeria lukuun ottamatta. Veikkaus Oy:n suunnitelman mukaan rajoitukset eivät koskisi pelikasinon pelejä. Veikkaus Oy on loppuvuodesta 2020 ilmoittanut, että pakollinen tunnistautuminen voitaisiin laajentaa myös raaputusarpoihin siirtymäajan jälkeen. Veikkaus Oy on myös esittänyt suunnitelmanaan, että vuoden päästä pakollisen tunnistautumisen voimaantulon jälkeen kaikkea pelaamista voisi koskea vuosittainen 25 000 euron enimmäistappioraja pelikasinon lukuun ottamatta. Lisäksi Veikkaus Oy:n mukaan ammattimaiselle vedonlyönnille olisi syytä mahdollistaa poikkeuslupamenettely, jolla mahdollistettaisiin ammattimainen vedonlyönti myös tulevaisuudessa.

Pakollinen tunnistautuminen mahdollistaa pelaamisen hallintaan liittyvien rajoitusten ja muiden välineiden käyttöönoton rahapelaamisessa. Ilman kaikkea rahapelaamista koskevaa pakollista tunnistautumista ei ole mahdollista luoda esimerkiksi kattavaa pelikieltojärjestelmää tai tehokkaita pelaamisen hallinnan välineitä. Tunnistautunut pelaaminen mahdollistaa myös pelaamisen seurannan. Rajoitusten asettamisen ja seurannan ohella tämä mahdollistaa myös pelikäyttäytymiseen perustuvan ulkoisen arvioinnin kehittämisen ja siihen liittyvät interventiot.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimivan rahapelitoiminnan haittariskien ja haittojen arviointiryhmän selvityksessä on tarkasteltu raha-automaattien haittojen hallintaa. Arviointiryhmä kannattaa pakollisesti tunnistautuvan pelaamisen laajaa ja kattavaa käyttöönottoa. Arviointiryhmä katsoo, että kivijalan automaattipeleihin tulee varmistaa tehokkaat pelirajoitukset ja pelaamisen hallinnan työkalut. Kivijalan automaattipeleihin tulee varmistaa tehokkaat pelirajoitukset ja pelaamisen hallinnan työkalut. Pelirajoitukset ja pelaamisen hallinnan työkalut on aiheellista käydä kokonaisuutena läpi ja arvioida kehittämistarpeet niin automaattipelaamisen kuin muun rahapelaamisen osalta. Laajan pakollisen tunnistautumisen toteutuessa Suomessa on mahdollista ottaa käyttöön kattavasti kaikkea säänneltyä pelaamista koskevia hallinta- ja rajoituskeinoja, mikä on kansainvälisesti vertaillen poikkeuksellista.

Arviointiryhmän selvityksessä todetaan, että erityisissä pelisaleissa pelien ja peliympäristön riskitaso on pelipistepelaamista korkeampi. Rahapeliongelma ja riskitason pelaaminen on pelisaleissa yleisempää kuin Veikkaus Oy:n verkkosivustolla ja pelipisteissä. Pakollisen tunnistautumisen laajentamisen yhteydessä käydyssä keskustelussa on ollut automaattien osalta esillä kaksi vaihtoehtoista toteutustapaa. Toisessa pakollinen tunnistautuminen laajenisi erityisiin pe-

lisaleihin siten, että kaikki pelitapahtumat tapahtuisivat tunnistautuneena. Toisessa, kevyemmässä mallissa pelaaja tunnistautuisi pelisaliin sisäänpääsyn yhteydessä. Arviointiryhmä painottaa, että haittojen ehkäisyn kannalta tehokkaampi malli on pelitapahtumakohtainen tunnistautuminen, mikä mahdollistaa tehokkaat pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot. Helsingin ja tulevan Tampereen kasinon osalta tunnistautumisen laajentaminen tulisi suunnitella haittasiantuntijoiden kanssa erityisesti tietopohjaisten pelirajoitusten, hallintatyökalujen ja interventioiden varmistamiseksi. Arviointiryhmän näkemyksen mukaan pakollisesta tunnistaumisesta ja sen pelitapahtumakohtaisuudesta tulisi säätää arpajaislaissa.

Arviointiryhmän mukaan pakollinen tunnistautuminen ja seurantadatan hyödyntäminen vaikuttavatkin tutkimusnäytön perusteella mahdollistavan tehokkaiden työkalujen asettamisen pelaamisen hallitsemiseksi ja rajoittamiseksi. Pelirajoitusten ei kuitenkaan tulisi perustua ainoastaan pelaajan vapaaehtoisuudelle ja omalle arviolle, vaan kaikille pelaajille pakollisille ja lainsäädännön tasolla määritellyille rajoille sekä seurantadatan käyttämiselle pelikäyttäytymisen arviointiin ja välittömän palautteen antamiseen pelaajalle.

Rahanpesulaki

Pakollinen tunnistautuminen liittyy myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaan. Arpajaislain 14 a §:ään sisältyy viittaussäännös, jonka mukaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja paljastamiseen liittyvästä asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta säädetään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017), jäljempänä rahanpesulaki. Rahanpesulakia sovelletaan sen 1 luvun 2 §:n mukaan arpajaislain 11 §:ssä tarkoitettuun rahapeliyhteisöön eli Veikkaus Oy:hyn. Lain 1 luvun 3 §:ssä säädetään, että lakia ei sovelleta pidettäessä raha-automaatteja käytettävänä pelikasinon ulkopuolella. Lakia sovelletaan kuitenkin, jos pelaaminen tapahtuu arpajaislain 14 c §:ssä tarkoitetulla tavalla tunnistautuneena. Rahanpesulain soveltamisalaa on muutettu hajasijoitettujen raha-automaattien pakollista tunnistautumista koskeneiden lainmuutosten yhteydessä (HE 213/2018 vp).

Arpajaislaissa tunnistautuneella pelaamisella ei tarkoiteta rahanpesulaissa tarkoitettua pelaajan tunnistamista ja henkilöllisyyden todentamista, vaan käsitteellä on sääntelyn tavoitteesta johtuen eri merkitys. Rahanpesulaissa säädetään asiakkaan tuntemisesta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi. Rahanpesulaissa henkilöllisyyden todentamisella tarkoitetaan pelaajan henkilöllisyyden varmistamista luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä peräisin olevien asiakirjojen tai tietojen perusteella. Arpajaislain tunnistautumista koskevien säännösten tavoitteena on sen sijaan ensisijaisesti tehostaa rahapelaamiseen liittyvien haittojen ehkäisemistä ja vähentämistä.

Poliisihallituksen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvonnan tavoitteena on väärinkäytösten estäminen. Valvontaa suoritetaan riskiperusteisesti. Poliisihallitus valvoo monin eri keinoin, että Veikkaus Oy ja elinkeinonharjoittaja ja yhteisö, joka välittää Veikkaus Oy:n tarjoamiin rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja, jos Veikkaus Oy on antanut asiakkaan tunnistamisen ja ilmoituksen tekemisen muun elinkeinonharjoittajan tai yhteisön tehtäväksi, täyttävät rahanpesulaissa säädetyt velvollisuutensa. Käytännössä tehtävää hoitaa Poliisihallituksen arpajaishallinto. Poliisihallituksen suorittaman valvonnan keinovalikoimaan kuuluvat esimerkiksi tarkastusten tekeminen, toimeenpanokiellon ja oikaisukehotuksen antaminen, hallinnollisten seuraamusten määrääminen ja määräämättä jättäminen sekä määräysten antaminen. Veikkaus Oy:n asiamiehiin sovelletaan rahanpesulain 3 ja 4 lukuja kokonaisuudessaan sekä 7 ja 8 lukuja asianomaisissa luvuissa säädetyiltä osin. Yhtiöön sovelletaan rahapesulakia kokonaisuudessaan, eikä se voi vapautua laissa säädetyistä velvollisuuksistaan sillä perusteella, että se käyttää velvollisuuksien täyttämisessä asiamiehiä.

Veikkaus Oy:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen prosessit perustuvat rahanpesulain mukaisesti laadittuun rahanpesun riskiarvioon, joka kattaa Veikkaus Oy:n eri jakelukanavat ja keskeiset sidosryhmät. Riskiarvion laadinnassa arvioidaan erityisesti asiakkuuksiin, maksuliikenteeseen ja maksutapoihin sekä tuotteisiin tai peleihin liittyvät riskit. Riskiarvion perusteella yhtiö määrittää menettelytavat ja valvontatoimenpiteet, joiden avulla pyritään vähentämään ja tehokkaasti hallitsemaan yhtiön toimintaan kohdistuvia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä. Yhtiön valvontatoimet sisältävät jakelukanavittain muun muassa asiakkaan tuntemiseen, maksuliikenteeseen ja maksutapoihin sekä eri tuotteisiin ja peleihin liittyvät menettelyt. Menettelyt pitävät sisällään muun muassa varojen alkuperäselvitykset, poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden tarkastukset, henkilöllisyyden toteamiset ja Rahanpesun selvityskeskuselle tehtävät riskiperäiset ilmoitukset. Veikkaus Oy suorittaa lisäksi asiamiesten valvontaa sen varmistamiseksi, että asiamiehet täyttävät Veikkaus Oy:lle rahanpesulaissa säädettyt asiakkaan tuntemisvelvoitteet, jotka asiamies voi rahanpesulain 3 luvun 7 §:n nojalla yhtiön puolesta täyttää.

2.3 Raha-automaattien sijoittelua ja rahapelien myyntipisteiden sijoittumista koskeva sääntely

Raha-automaattien sallituista enimmäismääristä säädetään arpajaislain nojalla valtioneuvoston asetuksella. Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen mukaan (1414/2016) pelipisteissä saadaan pitää yhteensä enintään 18 600 raha-automaattia ja erityisissä pelisaleissa saadaan pitää yhteensä enintään 3 900 raha-automaattia ja erityisautomaattia.

Arpajaislaki sisältää lisäksi velvoittavan säännöksen, jonka mukaan raha-automaatit on sijoitettava valvottuun tilaan ja että niitä ei saa sijoittaa tilaan, jossa niiden käyttäminen voi vaarantaa turvallisuutta tai aiheuttaa järjestyshäiriöitä. Arpajaislaki ei sen sijaan sisällä säännöksiä raha-automaattien tai muiden Veikkaus Oy:n rahapelien myyntipisteiden sallituista sijoittamispaikoista haittariskien ja haittojen ehkäisemisen ja vähentämisen näkökulmasta.

Kesäkuussa 2020 Veikkaus Oy ilmoitti, että automaatteja vähennetään 8 000 kappaletta siten, että vuoden 2020 lopussa hajasijoitettuja automaatteja tulee olemaan korkeintaan 10 500 kappaletta. Myös pelipistekohtaisten automaattien enimmäismäärää lasketaan. Tammikuuhun 2021 mennessä raha-automaatteja voi Veikkaus Oy:n mukaan olla pelipisteessä enintään neljä.

Vuoden 2020 lopussa 10 500 raha-automaattia oli sijoitettuna eri myyntipaikkoihin siten, että automaateista 8 prosenttia oli hypermarketeissa, 20 prosenttia liikenne- ja huoltoasemilla, 31 prosenttia muissa marketeissa ja pienissä päivittäistavaraupoissa, 14 prosenttia kioskeissa, 24 prosenttia ravintoloissa ja kahviloissa sekä kolme prosenttia muissa myyntipaikoissa.

Veikkaus Oy:n mukaan raha-automaattien sijoituspäätökset tehdään huolellisen kokonaisarvioinnin perusteella. Ohjaavina tekijöinä toimivat automaattien kokonaismäärä ja kumppanien tasapuolinen kohtelu. Huomioon otetaan myyntipaikan asiakasvirrat, asiakasrakenne ja aukioloajat. Veikkaus Oy ei sijoita automaatteja liiketiloihin, joiden asiakaskunta pääasiallisesti muodostuu alaikäisistä. Tilojen on oltava riittävän kokoiset ja niiden on mahdollistettava asianmukainen valvonta. Pelipisteen henkilöstöllä on oltava esteetön näköyhteys raha-automaatille sovitusta valvontapisteestä. Henkilöstön määrällä ja osaamisella on merkitystä pelien sijoittelussa. Laiminlyönnit muun muassa pelien valvonnassa vaikuttavat sijoituspäätöksiin.

Veikkaus Oy:n mukaan myyntipaikkaverkostossa tapahtuu koko ajan muutoksia. Uusia myyntipaikkoja perustetaan ja vanhoja lakkautetaan useita satoja joka vuosi. Hajasijoitettujen raha-automaattien myyntipaikkojen kokonaismäärä oli vuoden 2020 lopussa noin 5 200, joka on noin

800 myyntipaikkaa vähemmän kuin vuoden 2019 lopussa. Veikkaus Oy:n omissa pelisaleissa oli vuoden 2020 lopussa noin 2 500 raha-automaattia. Myös pelisalien ja niihin sijoitettujen raha-automaattien määrä on vähentynyt, kun Veikkaus Oy on sulkenut kannattamattomia pelisaleja vuonna 2019. Veikkaus Oy:n pelisaleja oli Suomessa vuonna 2020 yhteensä 85 ja ne sijaitsivat 38 eri paikkakunnalla.

Koska kuluttajien asiointi suuntautuu usein asuinalueen ulkopuolelle, Veikkaus Oy ei ole katsonut tarkoituksenmukaiseksi käyttää joitakin sosioekonomisia tekijöitä, esimerkiksi kotitalouksien ansioita, alueiden profiloinnissa tai peliautomaattien sijoittamiskriteerinä. Kaikkia maantieteellisiä alueita arvioidaan Veikkaus Oy:n mukaan yhdenvertaisten kriteerien kautta.

Rahapelitoiminnan haittariskien ja haittojen arviointiryhmän raha-automaattien ja raha-automaattipelien haittojen hallintaa koskevan selvityksen keskeinen päätelmä on, että toimeenpanoa koskevissa ratkaisuissa tulisi tarkastella haittoihin vaikuttavia eri ulottuvuuksia yhdessä parhaan mahdollisen lopputuloksen saavuttamiseksi. Nämä ulottuvuudet ovat pelien piirteet ja rahapeliautomaattien ominaisuudet, pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot sekä rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus. Rahapeliä suoran toimeenpanon lisäksi kokonaisuuteen kuuluu rahapeliä markkinointi. Myös maksujärjestelyjä tulisi tarkastella haittojen näkökulmasta, sillä lisääntyneillä maksumahdollisuuksilla on yhteys haittariskiin ja ne kuuluvat laajassa mielessä osaksi saavutettavuuden kokonaisuutta.

Arviointiryhmä katsoo, että tarkoituksenmukaisin rahapeliautomaattien sijoittelupolitiikka määrittyy osana haittaelementtien kokonaisuutta. Hajasijoituksen eli pelipistepelaamisen tulevaisuutta ei ole mielekäästä ratkaista irrallaan muista haittariskeihin vaikuttavista elementeistä. Arviointiryhmän näkemyksen mukaan nykyisten laajalla volyymillä hajasijoitettujen automaattien siirtäminen nykyisiin tai niitä varten perustettaviin uusiin pelisaleihin ei näyttäydä varteentotettavana vaihtoehtona. Rahapeliautomaattien määrä on yksi saatavuuden mittari, mutta sen ohella on tärkeää seurata ja kontrolloida pelaamisympäristöjen määrää ja laatua. Sijoituspaikkojen määrä on näistä kahdesta olennaisempi tekijä. Pelipisteiden määrää ja laatua tulisi voida asetustasolla säädellä, mikäli niin sanottu hajasijoitus jollain tavoin jatkuu. Tällöin tarvitaan asetuksenantovaltuuden täsmentäminen pelaamisympäristöjen laadun sääntelyn mahdollistamiseksi riittävällä tasolla. Nykyinen arpajaislaki ei mahdollista pelipisteiden määrän, sijainnin ja erilaisten jakelutapojen muiden piirteiden (kuten anniskelu) sääntelyä asetuksella. Mikäli hajasijoituksesta ei kokonaan luovuta, on tärkeää varmistaa, että kaikki olennaiset haittaelementit toteutuvat haittojen ehkäisyn näkökulmasta tehokkaalla tavalla.

Arviointiryhmä toteaa, että yleistä sijoittelupolitiikkaa tulee voida toteuttaa taloudellisesti järkevällä tavalla, mutta haittojen ehkäisytehtävän tulee näkyä vahvasti käytännön ratkaisuissa rahapeliautomaattien sijoittelussa. Arviointiryhmä katsoo, että rahapeliautomaattien sijoittelun keskittymistä sosioekonomisesti heikommille alueille tulee vähentää ja sijoittelupolitiikassa pitäisi huomioida haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät. Arviointiryhmä ehdottaa kolmea asiakokonaisuutta, joiden avulla voidaan pyrkiä vähentämään keskittymistä: 1) tarkistuslistan tuottaminen rahapeliautomaattien sijoittelupäätösten tekemiseen, 2) korkean riskin alueiden määrittäminen ja 3) peli- ja pelaajadatan analyysieihin perustuvan tietopohjan täydentäminen. Arviointiryhmän mukaan ratkaisujen toimivuus riippuu paljon myös siitä, millaista jakelupolitiikkaa rahapeliautomaattien osalta jatkossa harjoitetaan. Muutoksen toteutumista on tärkeää myös seurata ja arvioida. Hajasijoitusjärjestelmästä luopuminen tai sen merkittävä supistaminen veisi tarjontaa todennäköisesti korkean asukastiheyden alueilta enemmän liikekeskuksiin ja kulkuliikenteen keskittymien ääreen. Tällä saattaisi olla positiivinen vaikutus rahapeliautomaattien tarjonnan ja pelaamisen sosioekonomiseen keskittymiseen. Saatavuuden muutosten seuraukset näkyvät todennäköisesti voimakkaimmin juuri alimpien sosioekonomisten väestöryhmien pelaamisessa ja pelihaitoissa.

Arviointiryhmän näkemyksen mukaan yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen rahapelitarjonnan mahdollisuus tulee huomioida myös arvioitaessa kivijalan rahapeliautomaattien tarjonnan rajoittamista voimakkailla saatavuuteen keskittyvillä muutoksilla. Lainvastaiset fyysiset peliautomaatit saatiin pitkälti kitkettyä Suomesta 1990-luvun loppuun mennessä. Kuitenkaan esimerkiksi Puolan ja Ruotsin kokemusten näkökulmasta ei voida poissulkea riskiä sääntelyn ulkopuolisen tarjonnan noususta laillisen rinnalle. Haittojen ehkäisyn ja hoidon kannalta lainvastaisen, sääntelyn ulkopuolisen markkinan syntyminen ja kasvu ovat huonoimpia mahdollisia skenaarioita. On myös syytä tarkkailla, millaisia vaikutuksia rahapeliautomaattien jo käynnistyneillä vähentämistoimilla on. Toistaiseksi on ollut viitteitä siitä, että poistettujen rahapeliautomaattien tilalle on tullut markkinoille tavaravoittoautomaatteja. Ilmiön laajuudesta ja haittavaikutuksista ei kuitenkaan ole vielä tarkempaa tietoa. Huomattavaa on, että näillä peleillä ei ole ikärajoja.

2.4 Rahapeliä markkinointia ja arpajaislain vastaista markkinointia koskeva sääntely

Veikkaus Oy:n rahapeliä markkinointi

Erityisesti rahapelaamisesta aiheutuvien haitallisten seuraamusten ehkäisemiseksi on katsottu välttämättömäksi säätää arpajaislaissa rajoituksia rahapeliä markkinoinnille. Ainoastaan Veikkaus Oy saa markkinoida rahapelejä ja yhtiötä itseään arpajaislain 14 b §:ssä säädettyin rajoituksin. Arpajaislain 4 §:n 8 kohta sisältää markkinoinnin määritelmän. Rahapeliä markkinointi on toteutettava siten, ettei siinä kannusteta liialliseen pelaamiseen ja toisaalta on vältettävä ongelmapelaajien tai riskiryhmässä olevien altistumista rahapeliä markkinoinnille. Rahapelejä, joihin on todettu liittyvän erityinen pelihaittojen vaara, ei saa markkinoida lainkaan muutoin kuin erityisissä pelisaleissa, pelikasinoissa ja raviradoilla. Alaikäisille suunnattu markkinointi on kokonaan kiellettyä. Lisäksi arpajaislaissa on erityisesti kielletty alaikäisiin kohdistettu markkinointi lapsille suunnatussa radio- ja televisiotoiminnassa, julkisissa elokuvaesityksissä sekä julkaisuissa.

Poliisihallituksen tehtävänä on valvoa, että rahapeliä markkinoinnissa noudatetaan arpajaislain ja kuluttajansuojalain (38/1978) säännöksiä. Veikkaus Oy:n on annettava vuosittain sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle selvitys rahapeliä markkinoinnista. Lisäksi rahapeliä markkinointia valvoo kuluttaja-asiamies. Kuluttaja-asiamiehen toimivalta määräytyy kuluttajansuojalain 2 luvun mukaan, jonka markkinoinnin ja kaupallisten toimien käsitteet pohjautuvat direktiiviin sopimattomista menettelyistä elinkeinotoiminnassa. Kuluttaja-asiamiehen valvontatoimivalta on yleinen ja mahdollistaa tarvittaessa puuttumisen sopimattomiin kaupallisiin menettelytapoihin.

Arpajaislain 62 b §:n mukaan Poliisihallitus voi kieltää 14 b §:n vastaisen rahapeliä markkinoinnin. Kielto voidaan kohdistaa rahapelin toimeenpanijaan sekä sellaiseen elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja, luovuttaa tilan raha-automaattien tai erityisautomaattien käytettävänä pitämiseen tai markkinoi rahapelejä. Kielto on voimassa enintään kolme kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloa enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapeliä markkinoinnissa ei ole korjattu.

Arpajaislain 62 c §:n mukaan Poliisihallitus voi asettaa 62 b §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi uhkasakon. Markkinaoikeus tuomitsee 62 b §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi Poliisihallituksen hakemuksesta. Uhkasakkomenettelystä säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990). Rikoslain 17 luvun 16 b:n mukaan se, joka rikkoo rahapeliä markkinointia koskevia arpajaislain 14 b §:n säännöksiä, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa

säädettä ankarampaa rangaistusta, arpajaisrikoksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

Markkinointi on yhteydessä rahapelaamiseen ja siitä aiheutuviin haittoihin monin eri tavoin, mutta erilaisia vaikutusmekanismeja ei kovin tarkasti tunneta rahapelihaittojen osalta. Markkinointi vaikuttaa eri pelaajiin ja pelaajaryhmiin eri tavoin ja asenteet markkinointia kohtaan vaihtelevat. Ongelmapelaajat suhtautuvat markkinointiin keskimääräistä kriittisemmin ja kokevat markkinoinnin keskimääräistä useammin haitalliseksi. Markkinoinnilla on tutkimuksessa osoitettu olevan yhteys erityisesti haittoja kokeneiden pelaamiskäyttäytymiseen. Riski koskee myös niin sanottua tuoteinformaatiota.

THL:n väestötutkimuksen mukaan vuonna 2019 vastaajista 61 prosenttia oli tyytyväisiä Veikkaus Oy:n mainontaan Suomessa. Vastaavasti 32 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että Veikkaus Oy:n mainonta Suomessa oli liian runsasta ja seitsemän prosenttia vastaajista ei osannut sanoa (THL [Tilastoraportti 24/2020](#)).

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) on tutkinut Suomen rahapelaamisen toimialaa sekä kilpailun, mutta ennen kaikkea kuluttajien suojelun näkökulmasta. KKV on tarkastellut, millä tavalla Suomen rahapelimarkkinat pitäisi järjestää, että peliongelmia voitaisiin vähentää ja ehkäistä ennalta mahdollisimman tehokkaasti. KKV on (kesäkuuhun 2020 mennessä) julkaissut kolme raporttia, joista yhdessä tarkastellaan markkinointia ([KKV selvityksiä 5/2019](#)). KKV:n mukaan Veikkaus Oy:n rahapelimarkkinointi on runsasta jopa siinä määrin, että markkinoinnista muodostuu paikoitellen aggressiivinen vaikutelma ja käytännön markkinointiviestinnässä punaisista peleistä annettava pelikohdeinformaatio sekoittuu vihreiden pelien markkinointiin. KKV:n mukaan suuri osa markkinointiongelmista johtuu laveasta sääntelystä ja markkinoinnin monet ongelmat osoittavat, että rahapelien markkinoinnin sääntelyä tulee tarkentaa ja selkeyttää. Arpajaislain markkinointisääntelyn uudistamisessa tulee KKV:n mukaan kiinnittää huomiota myös sääntelyn vastaisesta toiminnasta langetettaviin sanktioihin. KKV toteaa, että rahapelien markkinoinnin sääntelyä kehitettäessä on syytä hyödyntää riippuvuutta aiheuttavien alkoholin ja tupakan markkinoinnissa sovellettavia säädöksiä ja toimintamalleja.

Raha-automaattien ja raha-automaattipelien haittojen hallintaa tarkastellut rahapelitoiminnan haitariskien ja haittojen arviointiryhmä katsoo, että rahapeliautomaattien ja automaattipelien erityisen haitallisuuden vuoksi niiden markkinoinnista tulisi mukaan luopua ensisijaisesti kokonaan. Markkinoinnista luopumisen tulisi kattaa arviointiryhmän mukaan myös niin sanottu pelikohdeinformaatio. Sen sijaan valistustarkoituksessa pelaamisen hallintaa ja tietoista valintaa tukeva pelejä ja niiden luonnetta koskeva informaatio pitäisi varmistaa pelaajien saataville. Veikkaus Oy:lle tulisi tämän varmistamiseksi asettaa velvollisuus informoida pelaajia automaattipelien erityisestä haitallisuudesta. Velvoitteen tulisi arviointiryhmän näkemyksen mukaan koskea ainakin automaattipelejä ja siinä tulisi huomioida tarpeenmukaisesti automaattipelien sisäiset erot. Mikäli jatkossa rahapeliautomaattien markkinointi tai pelikohdeinformaatio joiltain osin sallitaan, ehdottaa arviointiryhmä markkinointipykälään lisättäväksi edellä mainittua informointivelvoitetta pelin haitallisuudesta.

Arviointiryhmä katsoo, että markkinointia tulisi tarkastella myös lainsäädännöllistä kehystä laajempänä käsitteenä. Siihen kuuluu muun muassa pelien äänimaailmaan (houkuttelevuus) ja ulkonäköön (esimerkiksi valojen käyttö ja värit) liittyviä piirteitä, joilla ihmisiä houkutellessa pelaamaan sekä muun muassa pelien esillepanoa ja erilaisia ristiinmarkkinoinnillisia pelaamisen edistämiseen tähtääviä toimia.

Arviointiryhmä toteaa, että tunnistautumisen laajenemisen myötä on tärkeää varmistaa myös, ettei sen myötä laajenevaa peli- ja pelaajadataa käytetä pelaamiseen kannustamiseen, vaan haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.

Veikkaus Oy:n markkinointi sai paljon huomiota vuoden 2019 syksyllä ja tämän jälkeen Veikkaus Oy:n markkinointi on muuttunut maltillisemmaksi. Markkinoinnin osalta tulee kuitenkin yhä paljon yhteydenottoja, joissa on esitetty huolia markkinoinnin luonteesta ja kattavuudesta. Poliisihallituksen Taloustutkimuksella teettämän selvityksen mukaan 63 prosenttia 15-17-vuotiaista on nähnyt viimeisen vuoden aikana rahapelien markkinointia, kun taas kaikista vastaajista 84 prosenttia on nähnyt rahapelien markkinointia viimeisen vuoden aikana. Kaikista rahapeliyhtiöistä Veikkaus Oy:n markkinointia oli nähty selvästi eniten. Poliisihallituksen mukaan tämä kertoo siitä, että Veikkaus Oy:n markkinointi on hyvin näkyvää ja tavoittaa myös alaikäisiä. Alaikäisten tavoittamisesta kertoo myös se, että Taloustutkimuksen selvityksen mukaan 28 prosenttia 15-17-vuotiaista on pelannut rahapelejä viimeisen vuoden aikana.

Veikkaus Oy:n näkemyksen mukaan rahapelihaittojen torjumiseksi markkinointia koskevan sääntelyn tulisi tukea pelaamiseen kanavoitumista säännellyn pelitarjonnan sisällä haitallisesta pelaamisesta vähemmän haitalliseen pelaamiseen. Markkinoinnin tulisi kuitenkin rajoittua siihen, mikä on kysynnän ohjaamisen toteutumisen kannalta välttämätöntä. Veikkaus Oy:n näkemyksen mukaan markkinointia voidaan tarkastella myös osana kuluttajan informointia, jotta kuluttaja voi tehdä pelaamispäätöksen oikeaan tietoon perustuen. Erityisesti vedonlyöntilyöntipelien osalta rahapelaamista kohdistuu runsaasti yksinoikeusjärjestelmän ulkopuoliseen tarjontaan. Veikkaus Oy:n näkemyksen mukaan vedonlyöntipeleihin liittyy tämän vuoksi voimassa olevassa arpajaislaissa sallittua pelikohdeinformaatiota laajempi markkinoinnin tarve.

Arpajaislain vastaisten rahapelien markkinointi

Arpajaislain vastaiseen rahapelitoimintaan puuttumisen mahdollistamiseksi arpajaislain 62 a §:ssä säädetään rahapelien toimeenpanon kieltämisestä ja 62 c §:ssä edellä mainittujen kieltojen tehosteeksi asetettavasta uhkasakosta.

Suomeen ja suomalaisille kuluttajille suunnattua arpajaislain vastaisten rahapelien markkinointia toteutetaan monia erilaisia viestintäkanavia hyödyntämällä. Poliisihallituksen havaintojen perusteella arpajaislain vastaisten rahapelien markkinointia esiintyy erityisesti internetissä eri tavoin toteutettuna. Sosiaalisessa mediassa markkinointia tekevät sosiaalisen median vaikuttajat ja muut julkisuuden henkilöt sekä rahapeliyhtiöt. Markkinointi tapahtuu suoran mainonnan lisäksi vaikuttajamarkkinoinnin kautta, jossa yksityishenkilöt kertovat pelaavansa tietyn yhtiön rahapelejä sekä yleensä tuovat esille peleistä saamiaan voittoja. Vaikuttajat käyttävät sosiaalisen median kanavissaan rahapeliyhtiöihin liittyviä aihetunnisteita (hashtag), linkittävät rahapelisivustoille tai rahapelisivustoja markkinoiville verkkosivuille, kommentoivat toisten rahapeliyhtiöitä markkinoivien vaikuttajien päivityksiä, jakavat videoita pelaamisestaan ja lisäävät myös muilla tavoin rahapeliyhtiöiden tunnettavuutta. Toimintaan puuttumisen kannalta haasteita tuottaa etenkin vaikeus saada kieltopäätökset koskemaan myös elinkeinonharjoittamisuotoisesti toimivia yksityishenkilöitä ja ulkomaille sijoittautuneiden rahapeliyhtiöiden sekä markkinoinnissa välikätenä toimivien yhtiöiden ja alustojen vastuukysymykset.

Internetmarkkinoinnissa on havaittavissa myös muita trendejä sosiaalisen median lisäksi. Yleistymässä ovat etenkin affiliaattitoimijat, jotka markkinoivat ulkomaisia rahapeliyhtiöitä verkkosivuillaan joko toimituksellisen sisällön joukossa tai suoraan markkinointibannereiden avulla. Poliisihallituksen tietojen mukaan affiliaattitoimijat tekevät yleensä yhteistyötä ulkomaisen

markkinointiyhtiön tai suoraan rahapeliyhtiön kanssa. Tarkoituksena on suoraan ohjata mannersuomalaisia rahapeliyhtiöiden verkkosivuille sekä tehdä hakukoneoptimointia eli nostaa rahapeliyhtiöiden näkyvyyttä hakutuloksissa.

Rahapeliyhtiöt ovat myös päässeet mainostamaan Suomen suosituimmilla verkkosivuilla, koska nämä sivustot myyvät mainostilaa yleensä niin sanotun ohjelmallisen ostamisen kautta. Ohjelmallisessa ostamisessa mainospaikan myynti ja ostaminen kohdistuu kerrallaan vain yhden käyttäjän yksittäiseen vierailuun kullakin verkkosivulla ja tapahtuu automatisoidun huutokaupan välityksellä. Koko prosessin kesto on vain joitain satoja millisekunteja. Ohjelmallisessa ostamisessa mainostilan sisällön hallinta on toteutettu osto- ja myyntiohjelmistoilla. Tällöin sisällön hallinta perustuu ennalta määritettyihin ehtoihin ja estolistoihin, joilla mainostilan tarjoaja voi kieltää tai pyrkiä estämään tietyt mainoskategoriat, esimerkiksi rahapelimainonnan. Rahapeliyhtiöt ovat kiertäneet näitä estolistoja merkitsemällä mainoksensa johonkin sallittuun kategoriaan rahapelimainonnan sijasta. Verkkosivuilla esiintyy markkinointia myös toimituksellisesti sisällöltä vaikuttavissa artikkeleissa, jotka lähemmin tarkasteltuna sisältävät joko markkinoinniksi katsottavaa tekstiä tai linkityksiä rahapelisivustoille. Näiden tekstien tavoitteena on paitsi markkinoida rahapelejä niin myös nostaa linkitettyjä sivuja hakukoneiden tuloksissa.

Arpajaislain vastaisten rahapelien markkinointia esiintyy jonkin verran myös fyysisessä ympäristössä, kuten rahapeliyhtiöiden järjestämissä sponsoritapahtumissa tai tilaisuuksissa, joissa tavoitetaan suuria ihmisjoukkoja.

Markkinoinnin ohella ulkomaiset rahapeliyhtiöt suuntaavat Suomeen myös muuta rahapelien toimeenpanoa. Esimerkiksi mobiilisovelluksia tuotetaan suomen kielellä ja ne ovat avoimesti ladattavissa osassa sovelluskaupoista. Sovelluksia on tällä hetkellä saatavilla useita kymmeniä.

Suomalaisille kuluttajille suunnattu markkinointia esiintyy runsaasti myös erällä tv-kanavilla. Yksi tehokkaaksi arvioitu keino arpajaislain vastaiseen rahapelien markkinointiin puuttumisessa on sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (917/2014) 32 §:ssä säädetty television ohjelmistotoimiluvan peruuttaminen. Säännös soveltuu kuitenkin ainoastaan maanpäällisessä digitaalisessa televisioverkossa (antenniverkossa) harjoitettavaan televisiotoimintaan. Näin ollen kaapelitelevisiotoiminta jää ohjelmistotoimiluvan ja sitä koskevien säännösten soveltamisen ulkopuolelle. Ohjelmistotoimiluvan peruuttamista koskeva säännös ei myöskään koske internetin kautta välitettäviä ohjelmapalveluita. Noin puolet Suomessa televisiotalouksien vastaanottamista lähetyksistä tapahtuu antenniverkon kautta. Poliisihallitus on aloittanut tehostetun yhteistyön toimilupien peruuttamisesta vastaavan Liikenne- ja viestintäviraston kanssa sekä käynnistänyt valvontatoimet useilla ulkomailta Suomeen suunnatuilla tv-kanavilla lähetettyjen rahapelimainosten johdosta.

Poliisihallituksen tehtävät lainvastaiseen rahapelitoimintaan puuttumisessa ja markkinoinnin valvonnassa ovat viime vuosina lisääntyneet merkittävästi. Osittain tämä johtuu siitä, että sekä rahapelien toimeenpano että markkinointi ovat entistä monikanavaisempia ja lukuisat sosiaalisen median palvelut sisältävät rahapelien markkinointia. Poliisihallitus on viime vuosina aktiivisesti pyrkinyt puuttumaan eri kanavissa tapahtuvaan rahapelien markkinointiin erilaisin keinoin.

Markkinointikanavien ja toimijoiden moninaisuuden vuoksi puuttuminen arpajaislain vastaisten rahapelien markkinointiin on kuitenkin osoittautunut käytännössä hankalaksi. Suomeen sijoittautuneiden yhtiöiden toimintaan Poliisihallitus voi puuttua melko tehokkaasti, mutta jo suomalaisten yksityishenkilöiden tekemään markkinointiin puuttuminen tehokkaasti vaatisi lisää välineitä kuten mahdollisuuden seuraamusmaksuun tai kieltopäätökseen. Ulkomaisten markkinoin-

tiyhtiöiden ja rahapeliyhtiöiden toimintaan puuttuminen puolestaan on osoittautunut haastavaksi johtuen toimivallan rajoituksista sekä internetin ja mainosmyynnin rajoja ylittävästä luonteesta. Kuten Euroopan komission tekemässä selvityksessäkin, joka on julkaistu [komission verkkosivulla](#), todetaan, seuraamusten täytäntöönpanossa esiintyy aina haasteita silloin, kun rahapelitoimintaa tai sen markkinointia harjoitetaan rajat ylittävästi. Toimivallan puuttumisen johdosta kansallisella lainsäädännöllä on mahdollista ainoastaan rajallisesti puuttua yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelta tulevaan markkinointiin. Puuttuminen edellyttää myös merkittäviä resursseja.

THL:n väestötutkimuksen vuonna 2019 vastaajista 54 prosenttia oli tyytyväisiä yksinoikeusjärjestelmän ulkopuoliseen rahapeliin mainontaan. Vastaavasti 25 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolinen rahapeliin mainonta Suomessa oli liian runsasta ja neljä prosenttia vastaajista koki mainonnan liian vähäiseksi. Vastaajista 17 prosenttia ei osannut sanoa mielipidettään (THL [Tilastoraportti 24/2020](#)).

2.5 Henkilötietojen käsittely ja tietojen luovuttaminen

Arpajaislaissa säädetään Veikkaus Oy:n velvollisuudesta toimeenpanna rahapelit siten, että rahapeleihin osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä pelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistään ja vähennetään. Arpajaislakiin sisältyy myös useita säännöksiä Veikkaus Oy:n velvollisuudesta toimittaa tietoa eri tahoille. Säännösten tarkoituksena on osaltaan tukea yksinoikeusjärjestelmän oikeuttamisperusteiden turvaamista ja Veikkaus Oy:n erityistehtävän toteutumista.

Arpajaislain 44 §:n mukaan Poliisihallituksella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada Veikkaus Oy:ltä valvontatehtävän suorittamiseksi tarpeellisia tietoja ja asiakirjoja. Poliisihallitukselle tulee valvontatehtävää suorittaessaan henkilötietoja sisältävää valvonta-aineistoa Veikkaus Oy:n toimeenpanemista peleistä sekä asiakastietoja Veikkaus Oy:n asiakasrekisteristä. Näiden tietojen laillisen käsittelyn mahdollistamiseksi henkilötietojen käsittelystä poliisitoiminnassa annetun lain (616/2019, jäljempänä poliisin henkilötietolaki) 12 §:ssä on säädetty, että poliisi saa osana arpajaislain ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) mukaista valvontaa käsitellä rahapeliyhtiön ja muun sen valvottavaksi mainituissa laeissa säädetyn elinkeinonharjoittajan ja yhteisön asiakkaita koskevia henkilötietoja siinä määrin kuin se on tarpeen valvontatehtävän suorittamiseksi. Lainkohdan perusteluiden mukaan poliisi voi käsitellä muun muassa seuraavia henkilötietoja: pelaajatunniste, syntymäaika, sukupuoli, yhteystiedot, kuolinpäivä, peliyhtiön antama asiakasnumero, pelaajan tilinumero, rekisteröitymispäivä, pelitilin sulkemispäivä, pelaajan asettamat pelirajat, rahansiirrot pelitilille, pelitilille siirrettäviä varoja koskevat rahansiirtorajat, pelitapahtumien tiedot, peliestot ja pelikiellot. Tietoja saa lain 13 §:n mukaan käyttää vain niiden alkuperäiseen käsittelytarkoitukseen. Tietojen poistamisesta säädetään poliisin henkilötietolain 38 §:ssä ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisesta lain 6 luvussa. Rekisteröidyllä on oikeus saada pääsy poliisin lupahallinnollisissa tehtävissä käsittelemiin henkilötietoihin tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tietosuojalain (1050/2018) mukaisin edellytyksin.

Arpajaislain 53 §:n mukaan Veikkaus Oy:n on toimitettava vuosittain toimintasuunnitelmansa, seuraavaa vuotta koskeva talousarvionsa sekä tilinpäätösasiakirjansa välittömästi sen valmistuttua kunkin käyttötarkoituksen tuontajakoasioita käsittelevälle ministeriölle sekä valtiovarainministeriölle, sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle. Lisäksi yhtiön tulee antaa vuosittain kunkin käyttötarkoituksen tuontajakoasioita käsittelevälle ministeriölle sekä sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle kertomus pelitoimintansa kehityksestä ja niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäise-

miseksi ja vähentämiseksi. Yhtiön on myös toimitettava rahapelien toimeenpanoa koskevat tiedot tilastoimista varten Poliisihallitukselle sekä arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvien haittojen seurantaan, tutkimusta ja rahapelien haitallisuuden arviointia varten tarpeelliset tiedot sosiaali- ja terveysministeriölle. Säännöksessä ei ole täsmennetty, koskeeko velvollisuus tietojen luovuttamiseen myös henkilötietoja.

Arpajaislain 51 §:ssä säädetään pelikasinon asiakas- ja valvontarekisteristä. Veikkaus Oy:llä on oikeus pelitoiminnan valvomiseksi pitää pelikasinon asiakas- ja valvontarekisteriä, johon saadaan kerätä ja tallettaa pykälässä säädettyjä pelikasinon asiakkaita ja heidän pelaamistaan koskevia tietoja, kuten esimerkiksi etu- ja sukunimi, syntymäaika, kansalaisuus, kuva, sisäänpääsy- tai pelikielto, pelikasinossa pelaamista koskevat tiedot, epäilty tai todettu pelivilppi ja häiriökäyttäytymistä koskevat tiedot. Tiedot kerätään asiakkaan ilmoituksen perusteella ja teknisellä laitteella katsellen tai kuvaten. Rekisteriin saadaan myös kerätä ja tallettaa teknisellä laitteella katsellen tai kuvaten kerätyt tiedot pelikasinon henkilökunnasta. Rekisteriin talletettuja tietoja saavat käsitellä vain ne Veikkaus Oy:n henkilökuntaan kuuluvat, jotka tarvitsevat oikeuden käsitellä tietoja työtehtäviensä hoitamiseksi ja vain siinä laajuudessa kuin heidän työtehtävänsä hoitaminen sitä vaatii. Rekisterinpitäjä saa luovuttaa rekisteritietoja 43 §:ssä tarkoitetuille virallisille valvojille valvontatehtävän suorittamiseksi. Rekisteriin talletetut tiedot on poistettava heti, kun ne eivät enää ole tarpeen pelikasinotoiminnan valvontaa varten, kuitenkin viimeistään kolmen vuoden kuluttua tallettamisesta.

Arpajaislain 52 §:n mukaan haittojen seurannasta ja tutkimuksesta sekä niiden ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä vastaa sosiaali- ja terveysministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä on vuodesta 2016 lähtien toiminut rahapelitoiminnan haittariskien ja haittojen arviointiryhmä osana arpajaislain 52 §:n mukaista työtä. Arviointiryhmä seuraa ja arvioi rahapelien toimeenpanoa rahapelihaittojen ja haittariskien näkökulmasta ja antaa niistä lausuntoja. Arviointiryhmä on esimerkiksi arvioimassa Veikkaus Oy:n sähköisesti välitettäviä rahapelejä koskevaa, sisäministeriön asetuksella joulukuussa 2017 säädettyä pelirajoituskokonaisuutta. Veikkaus Oy:n pelidataan liittyvien tietojen luovuttamista haittojen seurantaan, tutkimusta ja rahapelien haitallisuuden arviointia varten on tarpeen selkiyttää. Lailla tulisi säätää yksiselitteisesti ja tyhjentävästi sekä tiedon luovutuksesta että henkilötiedon käsitlemisestä. Arviointiryhmän suorittama pelirajoituskokonaisuuden arviointi on datan saannin viivästymisen takia edelleen kesken.

Veikkaus Oy:n peli- ja pelaajadatan hyödyntäminen rahapelihaittojen seurannassa ja tutkimuksessa sekä ehkäisyn ja hoidon kehittämisen kokonaisuudessa on tärkeää yksinoikeusjärjestelmän oikeuttamisperusteiden näkökulmasta. Manner-Suomen kaltainen monopolijärjestelmä, jossa on ainoastaan yksi lainmukainen rahapelien toimeenpanija ja jolla on kattava pelitarjonta, tarjoaa kansainvälisessäkin vertailussa ainutlaatuisen aineiston monenlaiseseen tutkimus- ja seurantakäyttöön. Tunnistautuneena pelaamisen osuuden kasvaessa peli- ja pelaajadatan käyttöarvo kasvaa entisestään.

Veikkaus Oy on aikanaan kehittänyt pelikäyttäytymisen seurantaan algoritmin, joka arvioi tiettyjen pelaamisessa tapahtuvien indikaattorien perusteella pelikäyttäytymiseen liittyvää kohonutta peliongelman riskiä. Veikkaus Oy:n näkemyksen mukaan se ei kuitenkaan tällä hetkellä voi käyttää algoritmia oman lakisääteisen tehtävänsä hoitamiseen lainsäädännöllisten syiden takia. EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa määritellään, että sairauden riski on terveyttä koskeva henkilötieto (niin sanottu terveystieto). Koska edellä mainittu algoritmi ennustaa peliongelman riskiä, peliongelmalta on olemassa lääketieteellinen diagnoosi, ja algoritmin taustalla on käytetty pitkälti diagnoosin määrittelyn taustalla olevia indikaattoreita (niin sanottu PGSI:n kysymyspatteristo), algoritmin mukaisen luokittelun voidaan Veikkaus Oy:n näkemyksen mukaan katsoa olevan terveystieto. Terveystiedon käsittely on säädetty kielletyksi, ellei käsittelylle ole

tietosuoja-asetuksessa määriteltyä perustetta. Veikkaus Oy:n näkemyksen mukaan sillä ei tällaista perustetta ole, joten yhtiö on toistaiseksi luopunut algoritmin hyödyntämisestä.

Veikkaus Oy esittänyt, että sen tarkoitus on uudistaa edellä mainittua algoritmia ja ottaa se käyttöön. Algoritmin avulla pyrittäisiin tunnistamaan riskialtista tai ongelmallista rahapelaamista ja toteutettaisiin erilaisia toimenpiteitä, joilla tällaista pelaamista pyrittäisiin ehkäisemään ja vähentämään. Mallia voitaisiin hyödyntää esimerkiksi Veikkaus Oy:n sähköisen pelipalvelun sisällön automatisoinnissa (esimerkiksi, mitä informaatiota tarjotaan ja missä tilanteessa, miten pelaamisen hallinnan työkaluja nostetaan esille), digitaalisen markkinoinnin rajoittamisessa (esimerkiksi, mitä sisältöä viestintä sisältää ja mitkä ovat kohderyhmät) sekä erilaisten manuaalisten kohderyhmäpoimintojen muodostamiseksi esimerkiksi asiakaskohtaamisia varten (esimerkiksi ongelmallisesti pelaavien asiakkaiden kontaktointi). Mallia ei olisi tarkoitus käyttää esimerkiksi pelikiellon automaattiseen asettamiseen, fyysisen kanavan pelisalien pääsyyn kieltämisessä taikka Veikkaus Oy:n sähköisen pelipalvelun sisällön tai tarjoamisen poistamiseen käytöstä.

Veikkaus Oy:n näkemyksen mukaan algoritmin käyttö edellyttäisi erityisten henkilötietojen käsittelyä, ja näiden tietojen käsittelystä ei ole säädetty voimassa olevassa arpajaislaissa. Pelihaittojen hallinnan näkökulmasta olisi olennaista yhdistää mallin toteutuksessa Veikkaus Oy:n kuttaja-asiakasrekisteri sekä pelikasinon pelaaja- ja valvontarekisteri. Muussa tapauksessa ei ole mahdollista toteuttaa laissa määritettyä pelihaittojen seurantaa ja ehkäisyä täysimääräisesti.

Raha-automaattien ja raha-automaattipelien haittojen hallintaa tarkastelleen rahapelitoiminnan haittariskien ja haittojen arviointiryhmän näkemyksen mukaan yksinoikeusjärjestelmä tarjoaa peli- ja pelaajadatan käytölle erityistä potentiaalia, joka tulisi myös täysimittaisesti ottaa käyttöön osana haittojen hallinnan tehostamista. Arviointiryhmä toteaa, että tunnistautumisen laajenemisen myötä on tärkeää varmistaa myös, ettei sen myötä laajenevaa peli- ja pelaajadataa käytetä pelaamiseen kannustamiseen, vaan haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Arviointiryhmä esittää riskikäyttäytymisen tunnistamisen ja interventtioiden käyttöönoton varmistamiseksi, että Veikkaus Oy:lle kirjattaisiin Ruotsin malliin (omsorgsplikt) perustuen velvollisuus tähän. Arpajaislain uudistamisen yhteydessä Veikkaus Oy olisi velvoitettava käyttämään pelidataa pelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Rahapelihaittojen erityisosaamista olisi tärkeää hyödyntää datan hyödyntämisen suunnittelussa. Peli- ja pelaajadatan saatavuus osaksi 52 §:n työtä ja siihen kuuluvaa arviointityötä on tärkeää varmistaa riittävän tietopohjan ja parhaiden käytäntöjen mahdollistamiseksi. Peli- ja pelaajadatan laajempaa tutkimuskäyttöä tulisi myös edistää.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 28.5.2019 työryhmän määrittelemään rahapelihaittojen seurantaa ja seurannan mittareita. Yhtenä työryhmälle asetettuna tehtävänä oli pyrkiä sopimaan Veikkaus Oy:n peli- ja pelaaja-aineistojen käytön periaatteista erilaisiin tutkimuksellisiin ja sovelluksellisiin tarkoituksiin rahapelihaittojen seurannassa ja tutkimuksessa sekä ehkäisyyn ja hoidon kehittämisessä. Työryhmän näkemyksen mukaan Veikkaus Oy:n pelidatan hyödyntäminen parantaisi ja laajentaisi rahapelihaittojen seurannan tietopohjaa sekä tehostaisi haittojen ehkäisyä ja vähentämistä. Työryhmässä todettiin 53 §:n 3 momentin mahdollistavan erilaiset tulokset sen oikeuksista ja velvoitteista eikä työryhmässä päästy yksimielisyyteen siitä, miten ja minkälaisia tietoa pykälän nojalla on mahdollista luovuttaa. Veikkaus Oy:n tulokannan mukaan 53 §:n 3 momentti ei mahdollista muun kuin tilastomuotoisen datan luovuttamista. Sosiaali- ja terveysministeriö ja THL ovat nähneet yksilötasojen tietojen laajan käsittelyoikeuden välttämättömäksi arpajaislain 52 §:n mukaisessa työssä sosiaali- ja terveysministeriössä ja THL:ssä.

Voimassa olevan arpajaislain 52 §:ssä tarkoitettua työtä toteuttaa käytännössä THL, jolla ei ole toistaiseksi ollut laissa säädettyä oikeutta saada tehtävässä tarvittavia tietoja Veikkaus Oy:ltä. THL:n tehtävästä ei myöskään säädetä arpajaislaissa.

Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmässä on yksimielisesti todettu, että asiakokonaisuutta Veikkaus Oy:n datan keräämisen ja käytön osalta olisi tarpeen selkiyttää osana arpajaislain uudistamista. Arpajaislain 52 §:n mukaisen työn ja Veikkaus Oy:n tietojen keräämisen ja vastuullisuustoimien varmistamisen lisäksi työryhmässä on nähty tärkeäksi edistää aineistojen laajempaa hyödynnettävyyttä tutkimuksessa.

2.6 Pelikasinon pelikielto

Arpajaislain 15 §:n mukaan pelaaja voi pyytää Veikkaus Oy:ltä pelikieltoa pelikasinoon. Myös Veikkaus Oy:llä on oikeus kieltää henkilöltä pääsy pelikasinoon tai rajoittaa hänen pelaamistaan, jos pelaaminen on aiheuttanut tai tulee ilmeisesti aiheuttamaan hänelle taloudellisesta tai terveydellisestä syystä johtuvaa sosiaalista haittaa. Sekä pelaajan että Veikkaus Oy:n aloitteesta asetettu kielto tai rajoitus on voimassa vähintään kolme kuukautta ja enintään yhden vuoden. Arpajaislaki ei sisällä säännöksiä pelikiellon asettamisesta ongelmapelaamisen vuoksi toisen henkilön, esimerkiksi pelaajan omaisen tai muun läheisen henkilön pyynnöstä.

Veikkaus Oy antoi vuonna 2017 pelaajan itsensä pyytämiä sisäänpääsykieltoja tai muita pelaajan pyytämiä pelaamisen rajoituksia yhteensä 560 henkilölle. Vuonna 2018 vastaava luku oli 486 ja vuonna 2019 luku oli 426. Ongelmapelaamisen johdosta Veikkaus Oy asetti vuonna 2017 yhteensä 48 henkilölle joko sisäänpääsykiellon pelikasinoon tai muun pelikasinopelaamista koskevan rajoituksen. Vastaava luku 2018 oli 58 ja 2019 luku oli 74.

Keväällä 2019 julkaistun rahapelilainsäädännön kehittämistarpeita koskeneen sisäministeriön esiselvityksen mukaan pelikasinon pelikieltosäätelyä voisi olla perusteltua muuttaa siten, että kielto voisi olla voimassa myös toistaiseksi. Tällöin järjestelmä voisi olla esimerkiksi samankaltainen kuin verkkopelaamisessa eli toistaiseksi voimassa olevan kiellon voisi pyytää poistettavaksi aikaisintaan vuoden kuluttua kiellon asettamisesta ja poistaminen tulisi voimaan tietyn määräajan kuluttua poistamispyynnön tekemisestä. Esiselvityksen mukaan pelikieltomahdollisuuksia voitaisiin kehittää pelisalipelaamisen osalta rahapelihaittojen estämisen ja vähentämisen tehostamiseksi. Myös eduskunnan hallintovaliokunta on kiinnittänyt asiaan huomiota tunnistautunutta raha-automaattipelaamista koskeneeseen hallituksen esitykseen antamassaan mietinnössä (HaVM 31/2018 vp). Mietinnössään hallintovaliokunta edellyttää, että Veikkaus Oy:n tulee arpajaislain rahapelihaittojen ehkäisemis- ja vähentämistavoitteen toteuttamiseksi kehittää ja vahvistaa omaa pelisalivalvontaansa haitallisen pelaamisen ja peliongelmiin tunnistamiseksi ja niihin puuttumiseksi. Esiselvityksessä todetaan myös, että rahapelihaittojen ehkäisemisen ja vähentämisen tehostamiseksi voisi olla tarpeen tarkastella järjestelmää, jossa pelaaja voisi asettaa itselleen pelikiellon kanavarajat ylittäen esimerkiksi siten, että Veikkaus Oy:n pelitiliasiakkaalla olisi mahdollisuus asettaa verkon välityksellä itselleen pelikielto verkkopelaamisen lisäksi myös pelikasinoon ja pelisaleihin.

Rahapeliyhteisöjen yhdistämistä koskevassa mietinnössään (HaVM 25/2016 vp) eduskunnan hallintovaliokunta totesi, että asiantuntijakuulemisessa kiinnitettiin huomioita ongelmapelaamiseen kasinolla liittyviin rajoituksiin. Todistettavasti pelivilpistä tavoitettu on jouduttu päästämään kasinolle pelikiellolle asetetun määräajan jälkeen pelaamaan, mitä toiset pelaajat eivät ole pitäneet välttämättä asianmukaisena. Toisaalta valiokunnalle oli tuotu esiin, että kolmen kuukauden minimirajoitus kasinolle pääsyn suhteen voi olla aivan pienissä rikkeissä kohtuuton ja että säätelyä olisi aiheellista joustavoittaa myös tältä osin.

Myös rahapelihaitta-asiantuntijat ovat tuoneet esille, että pelikasinon lisäksi toistaiseksi voimassa oleva pelikielto tulisi ulottaa myös Veikkaus Oy:n pelisaleihin. Pelikiellon ottamisen tulisi olla myös mahdollista pelaajalle siten, ettei hänen tarvitsi asioida pelikasinolla tai erityisessä pelisalissa ja siten altistua pelaamiselle. Pelikiellon ulottaminen pelisaleihin edistäisi pelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä. Pelisaleihin pääsy voi lisätä rahapelaamista erityisesti jo ongelmallisesti rahapelejä pelaavien keskuudessa.

Veikkaus Oy on esittänyt suunnitelmaansa, että pakollinen tunnistautuminen laajennetaan koskemaan yhtiön omien pelisalien raha-automaatteja ja pöytäpelejä vuoden 2021 aikana. Pelaajalla olisi tämän jälkeen mahdollisuus asettaa itsellensä pelikielto näihin peleihin asioimatta Veikkaus Oy:n pelikasinolla tai pelisalissa.

Veikkaus Oy:n näkemyksen mukaan yhtiöllä tulisi olla oikeus poistaa henkilö yhtiön pelisalista henkilön itsensä, pelisalin muiden asiakkaiden sekä henkilöstön turvallisuuden varmistamiseksi, sekä niissä tilanteissa, joissa syynä on Veikkaus Oy:n aloitteesta asetettu pääsykielto tai pelaajan itsensä asettama rajoitus. Veikkaus Oy:n näkemyksen mukaan häiriökäyttäytymisen ehkäisy ja pääsykieltojen valvonta voitaisiin toteuttaa nykytekniikalla kustannustehokkaasti, mutta yhtiöllä tulisi olla laissa säädetty oikeus pitää tähän liittyvää rekisteriä. Yhtiön näkemyksen mukaan pelisalin ovella tapahtuva pakollinen tunnistautuminen ei lisäisi turvallisuutta, vaan vaikuttaisi ratkaisevasti pelisalien kannattavuuteen ja verkoston laajuuteen.

2.7 Maksuliikenteelle asetettavat estot

Arpajaislakiin tai muuhun kansalliseen lainsäädäntöön ei sisälly Manner-Suomen ulkopuolelle suuntautuvaan rahapelaamiseen liittyvän maksuliikenteen estämistä koskevia säännöksiä. Arpajaislaissa ei myöskään säädetä Manner-Suomen ulkopuoliseen rahapelaamiseen liittyvän verkkoliikenteen estoista eikä varoitusilmoituksista. Maksuliikenteen estämisellä tarkoitetaan käytännössä sitä, että pankki tai muu maksupalveluntarjoaja estää sellaiset maksutapahtumat, jotka liittyvät lainsäädännön vastaiseen rahapelitoimintaan. Esto voi kohdistua pelaajan rahapelioperaattorille suorittamaan pelipanoksen maksuun tai rahapeleistä saatujen voittojen maksamiseen pelaajille. Sisäministeriö selvitti erilaisten teknisten estokeynojen käyttöönottamista Suomessa ([Sisäministeriön julkaisuja 2019:25](#)). Esiselvityksessä selvitettiin rahapelaamiseen liittyvälle maksuliikenteelle asetettavien estokeynojen käyttöönottamiseen liittyviä lainsäädännöllisiä ja teknisiä näkökohtia. Esiselvityksessä hyödynnettiin Euroopan komission teettämää selvitystä eri EU- ja ETA-maissa käytössä olevista teknisistä estokeynoista ja muista kansallisen lainsäädännön täytäntöönpanokeynoista, joka on saatavissa [komission verkkosivulta](#).

Esiselvityksen mukaan Manner-Suomen yksinoikeusjärjestelmässä teknisten estokeynojen käyttöönotto olisi perusteltavissa rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja niiden vähentämiseksi. Esiselvityksessä ei tullut ilmi kansalliseen lainsäädäntöön perustuvia tai EU-oikeudellisia esteitä teknisten estotoimien käyttöönottamiselle, mutta niiden käyttöönottamiseen liittyy useita haasteita. Rahapelaamiseen liittyvä maksuliikenne voi esimerkiksi olla vaikea tunnistaa muun muassa usein käytettävien maksunvälittäjien vuoksi, minkä vuoksi estokeynojen kohdistaminen voi osoittautua hankalaksi. Maksamiskäytännöt myös kehittyvät jatkuvasti ja maksupalveluita tarjotaan valtioiden rajat ylittäen, mikä voi teknisestä näkökulmasta vaikeuttaa tehokkaan estokeynojärjestelmän luomista. Maksupalveluja koskevan lainsäädännön muutosten lisäksi maksuliikenteen estot edellyttäisivät muun muassa pankkien ja muiden maksupalveluita tarjoavien toimijoiden monitorointijärjestelmien kehittämistä sekä tietojärjestelmämuutoksia. Lisäksi tehokas estokeynojärjestelmä edellyttäisi riittäviä viranomaisresursseja, jotta voitaisiin huolehtia esimerkiksi ajantasaisien estolistojen laatisemasta.

Suomen rahapelijärjestelmää koskeneessa selvityksessään ([KKV selvityksiä 4/2019](#)) KKV toteaa, että vaikka Suomessa onkin monopolijärjestelmä, suomalaisten on mahdollista pelata rahapelejä ulkomaisten peliyritysten nettisivustoilla. Jotta rahapelaaminen olisi aidossa monopoliympäristössä, tulee esille kysymys mahdollisesta tarpeesta rajoittaa ulkomaille pelaamista. Tätä varten on tärkeää KKV:n mukaan selvittää, missä määrin kotimaan rahapelaamisesta siirrytään ulkomaisiin nettipeleihin ja voidaanko tähän tehokkaasti puuttua voimassa olevan sääntelyn ja esimerkiksi kanavoinnin keinoin. Jos pysytään monopolijärjestelmässä, on Suomessa KKV:n mukaan kenties tarpeen harkita mahdollisuuksia blokata ulkomaille suuntautuvaa rahapelaamista ja selvittää seikkaperäisesti eri blokkausvaihtoehtojen tehokkuutta, vaikuttavuutta ja kannattavuutta.

Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva arviointiryhmä pitää selvityksessään tärkeänä, että yksinoikeusjärjestelmän potentiaali haittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä otetaan järjestelmällisemmin kaikilla haittojen hallinnan osa-alueilla käyttöön ([Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:25](#)). Yksinoikeusjärjestelmässä on mahdollisuus asettaa kattavasti yksityiskohtaisia, kaiken tunnistautuneen pelaamisen sisältäviä kulusrajoja ja pelaamisen hallintavälineitä. Tunnistautumisen laajentaminen edistää tätä potentiaalia. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen tarjonnan saavutettavuutta tulisi samalla pyrkiä vähentämään, koska tältä osin tarjonta on rahapeliin toimeenpanoon kohdennettavien sääntelytoimien ulottumattomissa. Kuluttajansuojaa, riittävien pelaamisen hallinnan välineiden sekä tehokkaiden pakollisten pelirajoitusten tarjoamista pelaajille tai pelituotteiden kontrollia ei järjestelmän ulkopuolisessa pelaamisessa voida varmistaa. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen tarjonnan riskitaso on keskimäärin Veikkaus Oy:n tarjontaa kovempi. Se on tuotepiirteiden osalta kirjavia ja pitää sisällään osin sellaisia ominaisuuksia, joiden tarjoamisesta on syytä kokonaan pidättäytyä. Kuten arviointiryhmä on muissakin yhteyksissä todennut, haittojen ehkäisyn tavoitteen tulee läpileikkaavasti ohjata koko rahapelitoimintaa. Sellaisia tuotepiirteitä, tuotteita tai muitakaan kanavointikykyä turvaavia pelipiirteitä ei voida sallia, jotka ruokkivat erityisellä tavalla epätervettä pelikäyttäytymistä.

Kansainvälinen tutkimus tukee käsitystä, että sääntelyn ulkopuoliset sivustot olisivat riski kansanterveydelle. Useiden tutkimusten mukaan sääntelyn ulkopuolisten sivustojen pelaajat kokiivat muita pelaajia todennäköisemmin vakavia rahapelaamiseen liittyviä ongelmia (Gainsbury, Abarbanel & Blaszczynski 2018).

Saatavuus on keskeinen rahapelaamiseen ja pelihaittoihin liittyvä tekijä ja saatavuutta rajoittamalla on mahdollista ehkäistä rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja. Tutkittua tietoa ei ole puolesta tai vastaan siitä, ovatko säännellyn pelijärjestelmän ulkopuolelle suuntautuvan rahapelaamisen estotoimet vaikuttavia suorina haittojen ehkäisytöinä. Yksityiskohtaisesti erilaisiin estotoimiin kohdentuvaa tutkimusta ei ole. Tutkimusnäytön ollessa vähäistä korostuu teoreettisen arvioinnin merkitys siitä, minkälaisia suoria ja epäsuoria vaikutuksia maksuliikenteen estoilla tai muilla yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle suuntautuvan pelaamisen rajoittamistoimilla olisi.

Oleellinen tekijä vaikuttavuudessa on rajoitustoimien toteutustapa. Maksuliikenteen estoilla tai muilla yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolista pelaamista torjuvilla toimilla pyritään vähentämään rahapeliin saatavuutta ja saavutettavuutta ja sitä kautta rajoittamaan haittoja. Käytännössä tämä vaikutus riippuu siitä, kuinka tehokkaasti maksuliikenteen estot tai muut estot kyetään toteuttamaan. Sekä Suomesta että ulkomaisista tutkimuksista löytyy näyttöä siitä, että pelaamisen helppous on keskeinen syy siirtyä pelaamaan säännellyn tarjonnan ulkopuolelle. Estojen kiertävyys ja sen vaivattomuus vaikuttavat estotoimien tehokkuuteen. On kuitenkin oletettavaa, että vain osa pelaajista käytännössä hyödyntäisi kiertomahdollisuuksia. Oma vaikutuksensa

pelaajaryhmien käyttäytymiseen on myös sillä, miten kuluttajia informoidaan estojen käyttöönotosta. Estot vahvistavat tietoisuutta siitä, että niiden kohteena on arpajaislailla sääntelemätön rahapelitearjonta.

Estojen vaikutukset vaihtelevat eri pelaajaryhmissä ja niillä olisi todennäköisesti suurempi merkitys haittojen ehkäisyssä kuin niiden vähentämisessä, sillä estot vaikuttaisivat todennäköisesti vahvemmin satunnaispelaajiin ja kohtuupelaajiin. Paljon pelaaviin sekä riski- ja ongelmapelaajiin kohdentuva vaikutus sen sijaan olisi merkittävästi pienempi. Tällä on luonnollisesti merkitystä, kun arvioidaan kokonaisvaikutusta haittojen torjumisen näkökulmasta. Riski- ja ongelmapelaajien pelikäyttäytymistä on ylipäättään vaikeampi ohjata, kun taas satunnaispelaajat reagoivat todennäköisesti herkemmin erilaisiin muutoksiin.

Tehokkaaseen haittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen tarvitaan useita samanaikaisia ja samansuuntaisia, toisiaan tukevia toimia. Saatavuuden rajoittaminen on keskeinen kokonaisuus rahapelihaittojen ehkäisyssä. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle suuntautuvalla pelaamisella on yhteys vakavin pelihaittoihin, se on korostuneesti nimenomaan korkean riskin pelien kulutusta ja tarjontaa vain joiltakin osin säänneltyä. Yksi konkreettinen saatavuuteen ja saavutettavuuteen liittyvä riski yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen tarjonnan osalta on pikalainojen runsas näkyvyys ja tarjonta sääntelyn ulkopuolisen pelitarjonnan yhteydessä. Pikalainoilla on yhteys erityisesti vakaviin pelihaittoihin.

Norjassa tuoreessa väestötutkimuksessa rahapeliongelmissa näkyi tilastollisesti merkitsevä kasvu 0,9 prosentista (2015) 1,4 prosenttiin (2019) ja samalla aikavälillä myös riskipelaamisessa näkyi kasvua. Laittomien pelisivustojen tarjoamia riskialttiimpia pelejä ja pakollisten pelirajoitusten puuttumista järjestelmän ulkopuolisesta tarjonnasta on Norjassa pidetty mahdollisina muutoksen taustalla vaikuttavina tekijöinä. Myös Suomessa yksinoikeusjärjestelmän ja sen ulkopuolisen tarjonnan erot haittariskeissa ovat merkittäviä, vaikka säännelty tarjonta ja pelirajoitukset onkin toteutettu osin eri tavoin. Nämä erot selittävät mahdollisesti osaltaan pelihaittojen korostumista yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisessa pelaamisessa Suomessa.

Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle suuntautuvan pelaamisen rajoittamisen hyötyyn rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta vaikuttaa olennaisella tavalla yksinoikeusjärjestelmän rahapelitoiminnan kyky ehkäistä ja vähentää haittoja. Riippuen siitä, miten tehokkaasti yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolista pelaamista maksuliikenteen estoilla tai muilla, esimerkiksi markkinointiin kohdentuvilla rajoituksilla pystytään torjumaan, sitä paremmin kokonaisuus tukee haittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta kestäväää rahapelipolitiikka ja arpajaislain mukaisen rahapelitoiminnan järjestämistä. Pelaamisen kanavointi rajoitusten sijaan erilaisia pelaamista edistäviä toimia toteuttamalla on aina riski rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen ja yksinoikeuden perustelun näkökulmasta. Estoilla on mahdollista rajoittaa tarvetta näille kilpailukykyyn liittyville toimille sähköisessä markkinassa.

Maksupalvelulaissa (290/2010) säädetään maksupalveluja koskevasta tiedonantovelvollisuudesta ja sopimusehdoista sekä maksupalvelujen toteuttamisesta. Laki sääntelee pääasiassa maksupalveluntarjoajan, esimerkiksi pankin ja käyttäjän, kuten esimerkiksi maksajan, välistä sopimussuhdetta. Maksupalveluja ovat esimerkiksi tilisiirrot, maksukorttimaksut ja suoraveloitukset. Maksupalveluja Suomessa saavat tarjota vain ne, joilla on toimintaan Finanssivalvonnan myöntämä maksulaitoksen toimilupa tai jotka ovat saaneet Finanssivalvonnalta päätöksen siitä, että toiminta täyttää edellytykset maksupalvelun tarjoamiseksi ilman toimilupaa. Lisäksi luottolaitokset voivat tarjota maksupalveluja oman toimilupansa puitteissa. Myös ETA-alueella toimiluvan saanut maksulaitos voi tarjota Suomessa maksupalveluja, mikäli asiasta on asianmukaisesti ilmoitettu Finanssivalvonalle. Luottolaitostoiminnasta annetussa laissa (610/2014) sää-

detään muun muassa oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa sekä tällaiselle toiminnalle asetettavista vaatimuksista ja niiden noudattamisen valvonnasta. Lisäksi maksulaitoslaissa (297/2010) säädetään liiketoiminnasta, jossa tarjotaan maksupalveluja.

Maksupalvelulain 41 §:n mukaan palveluntarjoajan on velvollisuus toteuttaa maksutoimeksianto. Palveluntarjoaja saa kieltäytyä toteuttamasta maksutoimeksiantoa vain, jos puitesopimuksessa sovitut ehdot maksutoimeksiannon toteuttamiselle eivät täyty tai jos muualla laissa niin säädetään. Puitesopimuksen edellytykset voivat liittyä esimerkiksi maksajan maksutilin katteen riittävyyteen. Muualla laissa säädetystä perusteesta kieltäytyä maksutoimeksiannon suorittamisesta voidaan mainita esimerkkinä rahanpesulain 4 luvun 5 §:ssä säädetty palveluntarjoajan velvollisuus keskeyttää liiketoimi ja kieltäytyä siitä.

Virtuaalivaluutan tarjoajista annetussa laissa (572/2019) säädetään virtuaalivaluutantarjoajien harjoittamaa liiketoimintaa koskevista edellytyksistä. Elinkeinonharjoittaja saa tarjota virtuaalivaluuttaan liittyviä palveluita vain, jos se on rekisteröity lain mukaisesti virtuaalivaluutan tarjoajaksi. Finanssivalvonta pitää rekisteriä virtuaalivaluutan tarjoajista. Virtuaalivaluuttaan liittyvällä palvelulla tarkoitetaan virtuaalivaluutan liikkeeseenlaskua, virtuaalivaluutan vaihtopalvelua ja lompakkopalvelun tarjoamista. Virtuaalivaluutalla tarkoitetaan digitaalisessa muodossa olevaa arvoa, jota keskuspankki tai muu viranomainen ei ole laskenut liikkeeseen ja joka ei ole laillinen maksuväline, jota henkilö voi käyttää maksuvälineenä ja joka voidaan siirtää, tallentaa ja vaihtaa sähköisesti.

2.8 Veikkaus Oy:n yritysten välinen liiketoiminta

Veikkaus Oy on suunnitellut uutta liiketoimintaa, jossa se myisi kansainvälisille rahapelitoimintaa harjoittaville yrityksille digitaalisia pelituotteita ja -palveluita. Veikkaus Oy:n yritysten välinen liiketoiminta on tarkoitus käynnistää viemällä kotimaan rahapelitoimintaan kehitettyjä pelipalveluita ja -tuotteita kansallisesti toimiville rahapeliyhtiöille Euroopan alueella. Keskeisiä yritysasiakkaita olisivat rahapelialan kansalliset peliyhtiöt, jotka toimivat kunkin maan kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Uutta yritysten välistä liiketoimintaa koskeviin suunnitelmiin ei sisälly kuluttajille suunnattuja palveluita.

Arpajaislaissa säädetään Veikkaus Oy:n perustehtävästä eli rahapeliin toimeenpanosta Manner-Suomessa. Veikkaus Oy on valtion erityistehtävayhtiö. Arpajaislain 12 §:n mukaan yhtiön tehtävänä on harjoittaa rahapelitoimintaa siten, että rahapeleihin osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä pelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistään ja vähennetään.

Arpajaislaissa säädetään Veikkaus Oy:n toiminnan rajoituksista. Arpajaislain 13 b §:n mukaan Veikkaus Oy ei saa toimeenpanna muita arpajaisia kuin rahapelejä. Veikkaus Oy ei ilman omistajaohjauksesta vastaavan valtioneuvoston kanslian lupaa saa perustaa eikä hankkia omistukseensa muita kuin rahapelitoimintaansa varten tarpeellisia yhtiöitä tai niiden osakkeita eikä luovuttaa näiden yhtiöiden osakkeita uudelle omistajalle. Lisäksi yhtiön toimintaa rajoitetaan siten, ettei Veikkaus Oy tai sen tytäryhtiö ei ilman valtioneuvoston kanslian lupaa saa 1) perustaa rahastoja eikä tehdä kohdentamattomia varauksia taikka muuttaa niiden kirjanpidollista luonnetta, 2) muuttaa osakepääomaansa, 3) myöntää lainoja ja 4) tehdä muita investointeja kuin toimintansa edellyttämiä käyttöomaisuushankintoja. Veikkaus Oy ei saa myöskään jakaa osakkeenomistajilleen osinkoa voitostaan eikä vapaasta omasta pääomastaan eikä toimihenkilöilleen vastikkeetonta etua voitostaan eikä ylijäämästään.

Arpajaislakiin sisältyy säännös Veikkaus Oy:n mahdollisuudesta perustaa tai hankkia muita kuin rahapelitoimintaa varten tarpeellisia yhtiöitä mutta laki ei sisällä nimenomaista säännöstä,

jossa säädettäisiin yritysten välisestä liiketoiminnasta. Veikkaus Oy:n toiminnan rajoituksia koskevan arpajaislain 13 b §:n säännösten perusteluissa (HE 197/1999 vp) todetaan, että rahapeliyhteisöillä saattaa olla perusteltuja tarpeita hankkia sen rahapelitoimintaan liittymättömiä yhtiöitä tai niiden osakkeita samoin kuin luovuttaa niitä. Pykälässä säädetty varainkäyttöön liittyvät rajoitukset ovat perustelujen mukaan tarpeen sen varmistamiseksi, että rahapelitoiminnan tuotot käytettäisiin täysimääräisesti yleishyödyllisten tarkoitusten edistämiseen. Rajoitusten olisi ulotuttava myös rahapeliyhteisön tytäryhtiöihin.

Rahapelialan voimakas digitalisoituminen ja nopea uusien teknologioiden käyttöönotto muuttavat toimialaa nopeasti. Jatkuva teknologian seuraaminen ja innovaatiotoiminta ja monipuolinen, kysyntää vastaava pelitarjonta on tärkeää kanavointikykyisen yksinoikeusjärjestelmän ylläpitämiselle. Kansainvälisellä yhteistyöllä pelien kehityksessä ja toimeenpanossa on mahdollista tukea yksinoikeusjärjestelmän kanavointikykyä. Veikkaus Oy:n suunnittelemalla yritysten välisellä liiketoiminnalla voitaisiin tukea tätä tavoitetta.

Kilpailulain (948/2011) 4 a luvun neutraliteettisääntelyn perusteella Kilpailu- ja kuluttajavirastolla on toimivalta puuttua valtion taikka sen määräysvaltaan kuuluvan yksikön harjoittamassa taloudellisessa toiminnassa sovellettuun menettelyyn tai toiminnan rakenteeseen, joka esimerkiksi vääristää tai on omiaan vääristämään terveen ja toimivan kilpailun edellytyksiä markkinoilla. Sääntelyn tavoitteena on varmistaa, että julkisella ja yksityisellä sektorilla on markkinoilla tasapuoliset toimintaedellytykset.

2.9 Rahapelitoiminnan kehittyminen ja rahapelien valvonta

Veikkaus Oy:llä on useita pelijärjestelmiä eri peliryhmiä, kuten esimerkiksi raha-automaatti- ja kasinopelejä sekä veikkaus- ja vedonlyöntipelejä varten. Yksittäisessä peliryhmässä voi olla käytössä useita pelijärjestelmiä. Pelijärjestelmä on käytännössä järjestelmä, joka tarjoaa pelaajalle itselleen tai asiamiehen välityksellä käyttöliittymän yksittäiseen rahapeliin. Käyttöliittymässä pelaaja tekee panostuksen, mahdollisia valintoja ja saa rahapelin tuloksen. Arpajaislakiin ei sisälly säännöksiä Veikkaus Oy:n pelijärjestelmistä tai siitä, missä niiden tulisi sijaita.

Pelijärjestelmän sijainnilla on merkitystä rahapelien toimeenpanon valvonnan kannalta. Poliisihallitus vastaa arpajaislain nojalla valvonnasta. Rahapelien toimeenpanoa valvotaan muun ohessa tietoteknisen valvonnan keinoin. Tietotekninen valvonta perustuu pääosin oikeellisuusvalvontaan eli siihen, että rahapelitapahtumiin liittyvä tieto siirtyy muuttumattomana Poliisihallituksen valvontajärjestelmään. Tiedon muuttumattomuuden lisäksi rahapelitapahtumia koskevalta tiedonsiirrolta edellytetään eheyttä, nopeutta sekä luotettavuutta. Poliisihallituksen hallussa olevaan rahapelitapahtuma-aineistoon voidaan tukeutua esimerkiksi häiriötilanteissa tai epäillyissä väärinkäyttötilanteissa. Poliisihallituksen tietotekninen valvonta liittyy myös Veikkaus Oy:n rahapelien arvontamenettelyihin.

Kansainväliseen yhteispooliin pelattavaan totopeliin osallistuu useampi rahapeliyhtiö eri maista. Kukin peliin osallistuva rahapeliyhtiö myy peliä oman maansa kuluttajille. Peliyhtiöiden keräämät osallistumismaksut yhdistetään pelin järjestävän rahapeliyhtiön pelijärjestelmässä yhdeksi pooliksi, josta voitonjako suoritetaan. Voitonjako (kertoimet ja voitto-osuudet) on sama kaikissa peliin osallistuvissa maissa. Arpajaislain mukaan sisäministeriö hyväksyy kansainvälisliittynäisten rahapelien valvontajärjestelyt. Arpajaislain 43 §:n 2 momentin mukaan virallisten valvojien tulee valvoa, että rahapelien toimeenpanossa noudatetaan 13 c §:n nojalla annettuja pelisääntöjä, ja vahvistaa pelikierroksittain veikkaus-, vedonlyönti- ja totopelien tulokset ja voittojen määrä.

Veikkaus Oy on suunnitellut vedonlyöntipelien uudistusta, johon liittyisi myös uusia peliominaisuuksia. Tällainen uusi ominaisuus olisi esimerkiksi niin sanottu Cash Out -ominaisuus, jossa pelaajalle tarjottaisiin mahdollisuus lunastaa vetonsa kokonaan tai osittain Cash Out -arvolla lunastushetken kertoimen perusteella ennen varsinaisen vedonlyönnin kohteena olevan urheilukilpailun tai tapahtuman tuloksen ratkeamista.

Arpajaislain 43 §:ssä säädetään rahapelitoiminnan virallisista valvojista. Viralliset valvojat toimivat tehtävässään rahapelien toimeenpanon oikeusturvan takeena. Virallisilla valvojilla on katsottu olevan keskeinen tehtävä arvontojen luotettavuuden varmistamisessa ja sen varmistamisessa, että pelaajille maksettavat voitot perustuvat vahvistettuihin veikkaus-, vedonlyönti- ja totopelien tuloksiin. Tällä hetkellä Poliisihallitus määräävät viralliset valvojat ovat joko Poliisihallituksen arpajaishallinnon virkamiehiä tai virallisen valvojan tehtävään määrättyjä poliisihallinnon virkamiehiä. Poliisihallituksen arpajaishallinnon virkamiehistä määrättyjen virkamiesten virkatehtäviin kuuluu tiettyjen veikkauspelien arvontojen sekä vedonlyönti- ja totopelien tulosten ja voittojen määrän vahvistaminen. Koska virallisen valvojan tehtävä kuuluu virkamiehen virkatehtäviin, henkilöön sovelletaan virallisen valvojan tehtävässä virkamiehelle säädettyä rikosoikeudellista virkavastuuta ilman erillistä säännöstäkin. Virallisen valvojan tehtävään määrättyt tällä hetkellä muista kuin Poliisihallituksen arpajaishallinnon virkamiehistä valitut poliisihallinnon virkamiehet sen sijaan toimivat virallisen valvojan tehtävässä virkatehtäviensä ohella erillisellä määräyksellä. Koska virallisen valvojan tehtävä ei ole suoraan sidoksissa virkamiehen virkatehtäviin on ollut tarpeen säätää erikseen, että henkilö toimii tehtävässä virkavastuulla.

Erikseen määrättyjen virallisten valvojien tehtävät ovat vähentyneet merkittävästi tietoteknisen valvonnan kehittymisen johdosta. Selkeimmin muutos näkyy totopelien valvonnassa, koska enää ei ole tarvetta virallisten valvojien määräämiselle raviradoilla ravi tapahtuma-aikana tehtävään valvontaan, vaan valvonta voidaan toteuttaa tietoteknisen ja Poliisihallituksen virkamiesten toteuttamalla valvonnalla.

Virallisten valvojien tehtävän hoitamisessa Poliisihallituksen tietoteknisen valvonnan merkitys on lisääntynyt jatkuvasti. Tällä hetkellä kaikki Veikkaus Oy:n toimeenpanemat arvontaan perustuvat veikkauspelien tulokset arvotaan tietoteknisellä arvontajärjestelmällä Lotto- ja Eurojackpot-pelejä lukuun ottamatta. Kyseisissä veikkauspeleissä virallisella valvojalla on keskeinen rooli arvontalaitteella tehtävän arvonnin toteutuksessa ja valvonnassa, mutta muissa veikkauspeleissä sekä vedonlyönti- ja totopeleissä virallisen valvojan tehtävään kuuluu käytännössä tietoteknisen valvontajärjestelmän tuottaman tarkistustiedon hyväksyminen ja vahvistaminen jälkikäteen.

Myös suurin osa veikkauspelien ja vedonlyöntipelien valvonnasta voidaan toteuttaa samalla tavalla. Sen sijaan tv-studiolla suoritettavien arvontojen valvonta sekä Veikkaus Oy:n tiloissa toteutettava raaputusarpojen (rahapika-arvat) lisäarvonta edellyttää virallisen valvojan läsnäoloa arvontatilanteessa virka-aikojen ulkopuolella. Tällaisten arvontojen valvontaan on edelleen tarpeen määrätä Poliisihallituksen arpajaishallintoon kuulumattomia virallisia valvojia.

Virallisia valvojia on aiemmin määrätty myös Helsingissä sijaitsevaa pelikasinon valvontaa varten. Pelikasinon valvojat olivat Helsingin poliisilaitoksen viranhaltijoita ja heidän valvontatoimensa kohdistui lähinnä yleisen järjestyksen ja turvallisuuden valvontaan pelikasinolla. Tällä hetkellä pelikasinon valvontaan ei ole määrätty virallisia valvojia.

2.10 Rahapelitoiminnan tuotto ja tuoton käyttötarkoitukset

Rahapelitoiminnan tuotto käytetään yleishyödyllisiin tarkoituksiin. Arpajaislain 17 §:n mukaan Veikkaus Oy:n tuotosta käytetään 53 prosenttia urheilun ja liikuntakasvatukseen, tieteeseen, taiteeseen sekä nuorisotyön edistämiseen, 43 prosenttia terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen ja neljä prosenttia hevoskasvatukseen ja -urheilun edistämiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä maa- ja metsätalousministeriö päättävät avustusten myöntämisestä oman toimialansa osalta.

Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnasta saatavalla tuotolla on huomattava yhteiskunnallinen merkitys. Tuottojen käyttäminen yleishyödyllisiin tarkoituksiin ei kuitenkaan ole peruste ylläpitää yksinoikeusjärjestelmää, vaan se voi olla Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ainoastaan rajoittavan politiikan suotuisa liitännäisseuraus. Yksinoikeusjärjestelmän ylläpitämisen EU-oikeudellista sallittavuutta tarkastellaan jaksossa 2.12.

Arpajaislain 18 §:n mukaan valtion talousarvioon otetaan vuosittain määrärahat, joiden arvioidaan vastaavan Veikkaus Oy:n asianomaisen tilikauden voittoa ja uudelleen jaettaviksi palautuvia varoja. Rahapeliyhteisöjen Fintoto Oy:n, Raha-automaattiyhdistyksen ja Veikkaus Oy:n yhdistämisen jälkeisen uuden Veikkaus Oy:n ensimmäisen toimintavuoden eli vuoden 2017 liikevaihto oli noin 3 230,9 miljoonaa euroa. Pelikate, joka lasketaan vähentämällä liikevaihdosta pelaajille maksetut voitot, oli noin 1 777,8 miljoonaa euroa. Veikkaus Oy tilitti valtiolle vuoden 2017 tuottona noin 1 021,3 miljoonaa euroa. Vuoden 2018 liikevaihto oli noin 3 154,7 miljoonaa euroa. Pelikate oli noin 1 759 miljoonaa euroa. Veikkaus tilitti valtiolle tuottona noin 1 014,2 miljoonaa euroa. Vuonna 2019 Veikkaus Oy:n pelikate noin 1 690,7 miljoonaa euroa. Veikkaus Oy tilitti valtiolle vuoden 2019 tuottona noin 1 009 miljoonaa euroa.

Vuoden 2019 tilinpäätöksestä alkaen Veikkaus Oy on yhdenmukaistanut rahapelituottojen esittämisen tuloslaskelmalla kaikkien peliryhmien osalta ja siirtynyt raportoimaan rahapelitoiminnan tuottoja pelikatteenä. Esitystapamuutoksessa pelikate korvaa liikevaihdon ja voittojen rivit. Pelikatteen kautta raportointi oli ollut käytössä jo aiemmin fyysisissä ja digitaalisissa automaatti- ja pöytäpeleissä.

Lisäksi Veikkaus Oy maksaa valtiolle arpajaisveroa. Arpajaisvero on 12 prosenttia tuotosta, jolla tarkoitetaan arpajaisverolaissa (552/1992) arpajaisiin osallistumiseksi suoritettujen rahapanosten ja pelaajille voittoina maksettujen määrien erotusta eli pelikatetta. Vuonna 2017 Veikkaus Oy maksoi arpajaisveroa 212,8 miljoonaa euroa ja vuonna 2018 211 miljoonaa euroa. Vuonna 2019 maksetun arpajaisveron määrä oli 203 miljoonaa euroa.

Rahapelitoiminnan tuoton vuosittaiseen määrään vaikuttavat useat eri tekijät. Lainsäädännöllisten toimenpiteiden lisäksi tuottoon vaikuttavat esimerkiksi Veikkaus Oy:n oma-aloitteiset toimet rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi, Manner-Suomen ulkopuolinen rahapelitarjonta, kaupan alan rakennemuutos ja pelaamiskulttuurissa tapahtuvat muutokset muun muassa rahapelaamisen digitalisoitumisen myötä.

Koronaviruspandemia on vuonna 2020 vaikuttanut merkittävästi Veikkaus Oy:n toimintaan ja siten myös rahapelitoiminnan tuottoihin ja tuottoennusteisiin. Veikkaus Oy sulki koronavirus-tartuntojen estämiseksi maaliskuussa 2020 raha-automaatit, pelisalit ja pelikasinon. Ne avattiin uudelleen kesällä 2020. Veikkaus Oy on marraskuun lopussa 2020 sulkenut uudelleen raha-automaatit, pelisalit ja pelikasinon koronavirusepidemian kiihtymis- ja leviämisvaiheessa olevilla alueilla. Lisäksi koronaviruspandemia vaikutti muun muassa urheiluvetoonlyöntiin lähes kaikkien urheilusarjojen ollessa pitkään tauolla. Lisäksi Veikkaus Oy on toteuttanut omaehtoisia vastuullisuustoimenpiteitä, jotka ovat yhtiön mukaan vaikuttaneet yhtiön vuosien 2020 ja

2021 tuottoarvioon. Veikkaus Oy:n arvio vuoden 2020 tuloutuksesta on noin 300 miljoonaa euroa vähemmän kuin vuoden 2020 talousarvion pohjana käytetty arvio. Lisäksi pelikatteen aleneminen laskee myös arpajaisveron tuottoa.

Taulukko 1: Rahapelituoton kehitys 2010-2020

	Tulos	Arpajaisvero	Tuloutus
2010	917	136	1053
2011	956	162	1118
2012	945	200	1145
2013	961	203	1164
2014	963	205	1168
2015	992	210	1202
2016	1032	215	1247
2017	1021	213	1234
2018	1014	211	1225
2019	1009	203	1212
E2020	682	153	835

Valtion vuoden 2021 talousarviota koskevassa hallituksen esityksessä (HE 146/2020 vp) todetaan, että viime vuosiin verrattuna Veikkaus Oy:n tuloutuksen talousarvioon arvioidaan alenevan tuntuvasti. Kehitykseen vaikuttavat pelihaittojen torjuntaan liittyvät toimet sekä Veikkaus Oy:n markkinaosuuden supistuminen, jonka taustalla on kilpailun kiristyminen digitaalisen pelaamisen osalta. Valtion vuoden 2021 talousarviossa rahapelitoiminnan tuottojen edunsaajille osoitetaan vuoden 2021 vuoden 2019 tuloutustasoa vastaava rahoitustaso. Kompensaatio, yhteensä 347 miljoonaa euroa, rahoitetaan alentamalla arpajaisveroa (vaikutus tuloutukseen 80 miljoonaa euroa), kehysvaikutteisoin budjettivaroin (152,2 miljoonaa euroa, josta 141,5 miljoonaa euroa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla ja 10,7 miljoonaa euroa maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalalla) ja siirrolla jakamattomien voittojen kokonaisuudesta (114,8 miljoonaa euroa sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla). Hallituksen esityksen mukaan vuoden 2021 jälkeen kompensointia jatketaan, mutta jatkossa tuloutuksen alenemista ei ole mahdollista kompensoida täysimääräisesti budjettivaroin.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi arpajaisverolain 4 §:n väliaikaisesta muuttamisesta (HE 170/2020 vp) ehdotetaan muutettavaksi arpajaisverolakia väliaikaisesti siten, että yksinoikeudella toimeenpantaviin arpajaisiin sovellettava verokanta alennettaisiin 12 prosentista 5,5 prosenttiin. Veikkaus Oy:n vuodelta 2021 maksettavaksi tulevan arpajaisveron määrä alentuisi noin 80 miljoonalla eurolla, millä määrällä yhtiön tuotto kasvaisi. Tuotoista olisi jaettavissa 80 miljoonaa euroa enemmän avustuksia kuin ilman verokannan alentamista, mikä lieventäisi tuoton alenemisesta järjestöille ja muille avustuksia saaville tahoille tuoton alenemisesta aiheutuvia taloudellisia vaikeuksia.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonala

Arpajaislain 17 §:n mukaan Veikkaus Oy:n tuotosta käytetään 53 prosenttia opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle seuraavien prosenttiosuuksien mukaisesti: 1) 25 prosenttia urhei-

lun ja liikuntakasvatuksen edistämiseen; 2) 17,5 prosenttia tieteen edistämiseen; 3) 38,5 prosenttia taiteen edistämiseen; 4) 9 prosenttia nuorisotyön edistämiseen; 5) 10 prosenttia 1–4 kohdassa säädettyihin tarkoituksiin valtion talousarviossa vuosittain tarkemmin päätettävällä tavalla.

Taulukko: OKM:n hallinnonalan rahapelitoiminnan tuotto momenteittain, 1 000 euroa

	2017	2018	2019
tieteen edistäminen mom. 29.40.53	104 383	106 497	107 567
taiteen edistäminen mom. 29.80.52	233 589	238 294	246 260
urheilun ja liikunta- kasvatuksen edistäminen mom. 29.90.50	154 097	164 939	154 667
nuorisotyön edistä- minen mom. 29.91.50	53 617	54 770	55 320

Rahapelitoiminnan tuotot ovat oleellinen osa toimialojen valtionrahoitusta, sillä taiteen rahoituksesta ne muodostavat vähän yli puolet, urheilun ja liikuntakasvatuksen rahoituksesta yli 90 prosenttia, nuorisotoiminnan rahoituksesta noin 70 prosenttia ja tieteen rahoituksesta noin viidesosan. Rahapelituotoista rahoitettaviksi on siirretty vuosien aikana useita ennen yleiskatteellisista budjettivaroista rahoitettavia kohteita.

Rahapelivaroja käytetään eri toimialojen valtionosuuksien sekä valtionavustuslaissa (688/2001) tarkoitettujen valtionavustusten maksamiseen. Suurin osa kohdistuu vakiintuneiden toimijoiden toiminnan, kuten palkkojen, vuokrien ja muiden toimintamenojen rahoittamiseen ja pienempi osa hankerahoitukseen. Rahoitusta kohdennetaan myös sellaiseen toimintaan, josta on olemassa lainsäädäntöä, mutta jonka laajuudesta päätetään vuosittain valtion talousarviossa (esimerkiksi museoiden, teattereiden ja orkestereiden sekä liikunnan koulutuskeskusten valtionosuuksien perusteena olevat suoritteet).

Taiteen toimialalla suurin osa rahapelitoiminnan voittovaroista käytetään teattereiden, orkestereiden ja museoiden valtionosuuksiin ja kansallisten taidelaitosten kuten Kansallisgallerian, Suomen kansallisteatterin ja Suomen Kansallisooppera- ja baletin toiminta-avustuksiin. Edellä mainitut käyttökohteet muodostavat noin puolet taiteen osuudesta, lopun kohdistuessa eri taiteenalojen tukemiseen, kuten elokuvatuotantoon, esittävään taiteeseen, kirjallisuuteen, musiikkiin, rakennustaiteeseen, muotoiluun, visuaaliseen taiteeseen, yleisille kirjastoille, kulttuuriperintöön, kulttuurikasvatukseen ja kulttuuripoliittiseen tutkimukseen sekä taide- ja kulttuuripoliitiikan kehittämiseen.

Liikunnan toimialalla suurimmat käyttökohteet ovat liikunnan kansalaistoiminta, kuntien liikuntatoimen valtionosuudet, liikunnan yhdenvertainen saavutettavuus, liikunnan koulutuskeskusten valtionosuudet, liikunnallisen elämäntavan edistäminen ja huippu-urheilu.

Tieteen osalta yli puolet rahapelituotoista kohdennetaan Suomen Akatemialle käytettäväksi tutkimushankkeisiin ja tieteellisen tutkimuksen edistämiseen. Muita isoimpia käyttökohteita ovat tiedeinstituutit ja tutkimuslaitokset, Tiedekeskus Heureka sekä eräät tieteelliset seurat ja yhdistykset, yksityiset arkistot sekä Kotimaisten kielten keskus.

Nuorisotoimen toimialan suurimmat käyttökohteet ovat valtakunnalliset nuorisotalot, valtionosuudet kuntien nuorisotoimintaan, etsivä nuorisotyö ja muu nuorten sosiaalinen vahvistaminen, nuorisotyön palvelu- ja kehittämiskeskukset, nuorten kasvu- ja elinolojen parantaminen, valtakunnalliset nuorisokeskukset sekä kokeilu, kehittäminen ja tutkimus.

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala

Veikkaus Oy:n tuotosta käytetään 43 prosenttia terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. Terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen tarkoitettu tuotto käytetään avustusten myöntämiseen oikeuskelpoisille yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille hakemusten perusteella. Valtionavustuksia talousarvion momentilta 33.90.50 on myönnetty vuonna 2020 yhteensä 385 miljoonaa euroa.

Valtionavustukset voidaan myöntää yleisavustuksina, investointiavustuksina tai hankeavustuksina. Suurin osa valtionavustuksista, yhteensä noin 270 miljoonaa euroa, myönnettiin yleisavustuksina, joista yhteensä noin 115 miljoonaa euroa osoitettiin järjestöjen ja säätiöiden toimintatiedellisytysten ja perusrahoituksen turvaamisen avustuskokonaisuuteen.

Terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen myönnettävien valtionavustusten merkitys yhteisöille ja säätiöille on pääsääntöisesti hyvin keskeinen toiminnan jatkuvuuden ja laajuuden kannalta. On arvioitu, ettei pääosalla yhteisöistä ja säätiöistä ole juurikaan muuta rahoitusta perustoiminnalleen avustuksen lisäksi. Mittaluokaltaan suuremmilla keskus- ja aluejärjestöillä on avustusten lisäksi usein tulonlähteenä avustetusta toiminnasta kirjanpidollisesti eriytettyä palveluliiketoimintaa, mutta myös niille avustukset ovat hyvin tärkeä rahoituslähde. Voi arvioida, että avustusten merkitys kolmannen sektorin toimijoille on korostunut viime aikoina entisestään koronakriisin myötä, kun palvelutoiminnan kysyntä on laskenut.

Veikkaus Oy:n tuotosta voidaan arpajaislain mukaisesti kohdistaa rahoitusta lisäksi sotainvalidien kuntoutukseen, avohuoltoon ja laitoshuoltoon sekä rintamaveteraanien ja eräiden muiden ryhmien kuntoutukseen ja korvauksiin momenteilta 33.50.51, 33.50.52, 33.50.55 ja 33.50.56. Vuonna 2020 tuottoa ohjattiin näihin tarkoituksiin yhteensä 90,5 miljoonaa euroa. Veteraaneille osoitetun määräraharapteen on arvioitu vähenevän lähivuosina.

Maa- ja metsätalousministeriön hallinnonala

Veikkaus Oy:n tuotosta käytetään neljä prosenttia hevoskasvatukseen ja -urheilun edistämiseen. Tällä hetkellä pääosa hevosalan rahoituksesta muodostuu Veikkaus Oy:n tuotoista. Esimerkiksi ravikilpailuissa maksettavat palkinnot ja raviratojen toiminta- ja ylläpitokulut rahoitetaan pääasiassa edellä mainituilla tuotoilla. Ilman tukea radat eivät pystyisi tekemään tarvittavia korvaus- ja korjausinvestointeja tai selviytymään toimintakuluistaan. Hevosomistajien ja hevoskasvattajien tärkein tulonlähde ovat ravikilpailuissa maksettavat palkinnot. Alueellisesti kattava kilpailutarjonta ja riittävä palkintotaso antavat hevosomistajille mahdollisuuden kehittää toimintaansa, investoida eläinainekseen sekä panostaa kasvatus- ja valmennustoimintaan. Edelleen merkittävä osa hevoskasvatuksesta tapahtuu maaseudulla, joten toiminnalla on tärkeä rooli työllistäjänä perinteisen maatalouden ja muiden maaseutuelinkeinojen rinnalla.

2.11 Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntö

Ahvenanmaan maakunnassa arpajaislainsäädäntö kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991), jäljempänä itsehallintolaki, nojalla maakunnan omaan lainsäädäntövaltaan. Arpajaisten toimeenpanosta Ahvenanmaan maakunnassa säädetään maakunnan arpajaislailla (landskapslag om lotterier 1966:10). Ahvenanmaan maakunnassa rahapelien toimeenpanosta vastaa PAF, jolle maakunnan hallitus on myöntänyt yksinoikeuden raha-automaattien käytettävänä pitämiseen, kasinotoimintaan sekä vedonlyöntipelien järjestämiseen. PAF toimeenpanee rahapelejä myös Itämeren matkustaja-aluksilla, joiden kotisatama on Ahvenanmaan maakunnassa. PAF:n toiminnan valvonnasta vastaa Ahvenanmaan valvontaviranomainen Lotteriinspektion.

2.12 Euroopan unionin oikeus

Rahapeliala

Rahapelialaa koskevaa lainsäädäntöä ei ole Euroopan unionissa yhdenmukaistettu. EU-jäsenvaltiot voivat järjestää rahapelitoiminnan haluamallaan tavalla, kunhan ne noudattavat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä SEUT, mukaisia EU:n sisämarkkinoiden perusvapauksia ja muuta EU-oikeutta Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännönsään tulkitsemalla tavalla.

Euroopan unionin tuomioistuin arvioi kansallisen järjestelmän EU-oikeuden mukaisuutta Euroopan unionin perussopimusten mukaisesti. Tuomioistuin on todennut, että rajat ylittävien rahapelipalvelujen tarjoaminen ja käyttö ovat erityislaatuista taloudellista toimintaa (muun muassa asia C-275/92, Schindler, ja sitä seurannut oikeuskäytäntö).

Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan kansallinen säännöstö, jolla ylläpidetään yksinoikeusjärjestelmää, rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta (SEUT 56 artikla) ja sijoittautumisvapautta (SEUT 49 artikla). Rahapelien erityisen luonteen sekä muun muassa jäsenvaltioiden erilaisten kulttuurien ja perinteiden vuoksi Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan jäsenvaltioilla on kuitenkin harkintavaltaa rahapelien sääntelemisen suhteen. Tuomioistuin on tunnustanut, että rahapelejä koskeva lainsäädäntö kuuluu alueisiin, joilla on huomattavia eroja jäsenvaltioiden välillä moraalisten, uskonnollisten ja kulttuuristen näkökohtien osalta. Koska alaa ei ole yhdenmukaistettu unionissa, jokaisen jäsenvaltion on arvioitava näillä alueilla omien arvostelmiensa mukaisesti, mitä vaatimuksia kyseisten intressien suojaamiseksi on asetettava. Jäsenvaltiot voivat näin ollen vahvistaa vapaasti rahapelialan politiikkansa tavoitteet ja tarvittaessa määritellä täsmällisesti tavoitellun suojan tason, kunhan ne täyttävät tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetetut vaatimukset (muun muassa asia C-42/07, Liga Portuguesa, ja asia C-156/13, Digibet Ltd ym.).

Tuomioistuimen mukaan jäsenvaltiot voivat pyrkiä näiden intressien suojaamiseen myös myöntämällä yksinoikeuksia. Julkisen vallan tiukassa valvonnassa oleva yksinoikeusjärjestelmä voi olla tehokas keino hallita rahapeleihin liittyviä vaaroja. Tuomioistuin on myös katsonut, ettei palvelujen tarjoamisen vapaus ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jonka mukaan rahapelien järjestämiseen ja rahapelitoiminnan edistämiseen sovelletaan yhden toimijan yksinoikeusjärjestelmää ja jossa kielletään kaikkia muita toimijoita toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneet toimijat mukaan lukien tarjoamasta internetissä ensimmäisen jäsenvaltion alueella kyseiseen järjestelmän soveltamisalaan kuuluvia palveluja (ks. asia C-203/08, Sporting Exchange, 37 kohta).

Edellä mainitut palvelujen tarjoamisen vapautta ja sijoittautumisvapautta koskevat rajoitukset voivat Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan olla sallittuja, jos ne voidaan oikeuttaa jolla-

kin SEUT 52 artiklan mukaisella perusteella (yleinen järjestys tai turvallisuus taikka kansanterveys) tai yleisen edun mukaisella pakottavalla syyllä. Rahapeliin kohdalla tunnustettuja oikeutamisperusteita ovat erityisesti kuluttajien suojeleminen, ongelmapelaamisen ehkäiseminen ja alaikäisten suojeleminen sekä rikollisuuden ja petosten torjunta (muun muassa asia C-463/13, Stanley International Betting ym.). Tuomioistuimien on tunnustanut, että rahapeliin tarjoamiseen internetissä liittyy tiettyjä erityispiirteitä, koska kuluttajan ja palvelujen tarjoajan välillä ei ole suoraa yhteyttä. Vaarat, jotka voivat kohdistua kuluttajiin mahdollisten vilpillisten menettelyiden osalta, ovat luonteeltaan erilaisia ja vakavampia verrattuna näiden pelien perinteisiin markkinoihin (ks. asia C-42/07, Liga Portuguesa, 63 ja 79 kohta). Tuomioistuin on myös katsonut, ettei jäsenvaltiolta voida evätä oikeutta ulottaa internetiin sellaisten yksipuolisten rajoittavien normien soveltamista, joita se antaa yleisen edun mukaisessa laillisessa tarkoituksessa, pelkästään sillä perusteella, että internet on luonnostaan monikansallinen tekninen väline (yhdistetyt asiat C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, Stoss ym, 86 kohta).

Kansallisten rajoitusten on kuitenkin oltava syrjimättömiä ja oikeasuhteisia. Niiden on oltava omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttaminen, eivätkä ne saa rajoittavuudeltaan ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tämän kannalta (muun muassa asia C-124/97, Läärä, asia C-258/08, Ladbrokes, ja asia C-156/13, Digibet Ltd ym.). Tuomioistuin ei ole edellyttänyt jäsenvaltioiden näyttävän toteen, ettei millään muulla kuviteltavissa olevalla toimenpiteellä voida toteuttaa mainittua päämäärää samoissa olosuhteissa (ks. asiat C-157/94, komissio v. Alankomaat, 58 kohta ja C-110/05, komissio v. Italia, 66 kohta). Asetettuihin tavoitteisiin on vastattava johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla. Euroopan unionin tuomioistuin ei ole sulkenut pois rahapelialan valvotun kasvun politiikkaa, vaikka kansallisen järjestelmän tavoitteena olisi rajoittaa pelimahdollisuuksia. Tällainen politiikka voi olla täysin johdonmukainen sen tavoitteen kanssa, joka koskee luvattomia tai kiellettyjä pelejä pelaavien ja vetoja lyövien pelaajien houkuttelemista luvallisen ja säännellyn toiminnan piiriin (niin sanottu kanavointi). Tämän tavoitteen saavuttamiseksi luvan saaneiden toimijoiden on muodostettava luotettava, mutta samanaikaisesti houkutteleva vaihtoehto kielletylle toiminnalle, mikä itsessään voi merkitä laajan pelivalikoiman tarjoamista, tietynlaajuista mainontaa ja turvautumista uusiin jakeluteknikoihin. Mikäli jäsenvaltio kuitenkin harjoittaa rahapelitoiminnan voimakasta laajentamispolitiikkaa yllyttämällä ja rohkaisemalla liiallisesti kuluttajia osallistumaan rahapeleihin, rahapelitoimintaa ei voida katsoa harjoitettavan johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti (muun muassa yhdistetyt asiat C-338/04, C-359/04 ja C-360/04, Placanica ym., ja yhdistetyt asiat C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, Stoss ym.). Tuomioistuin on täsmentänyt, ettei mainonnalla saa pyrkiä lisäämään kuluttajien luonnollista peliviettä kannustamalla heitä osallistumaan aktiivisesti peleihin muun muassa arkipäiväistämällä pelejä tai antamalla niistä myönteinen kuva sitä kautta, että saadut tulot käytetään yleisen edun mukaiseen toimintaan, tai lisäämällä pelien kiinnostavuutta huomiota herättävillä mainoksilla, joissa korostetaan mahdollisuutta suuriin voittoihin (asia yhdistetyt asiat C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, Stoss ym. 103 kohta).

Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan rahapeleistä saatavien tuottojen käyttäminen yleishyödyllisen tai yleisen edun mukaisen toiminnan rahoittamiseen ei voi olla rajoittavan politiikan syy, mutta se voi olla sen suotuisa liitännäisseuraus (muun muassa asia C-275/92, Schindler, ja asia C-67/98, Zenatti). Varojen kerääminen ei toisin sanoen voi olla rajoittavan politiikan pääasiallinen tarkoitus (muun muassa yhdistetyt asiat C-338/04, C-359/04 ja C-360/04, Placanica ym., ja yhdistetyt asiat C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, Stoss ym.).

Mikäli jäsenvaltion toteuttama toimenpide käsittää rahapeliin yksinoikeuden myöntämisen pelien pelattavana pitämiseen yhdelle toimijalle, oikeuskäytännön mukaan sen käyttöönottoon on liityttävä sellaisten oikeussääntöjen antaminen, joilla voidaan taata, että kyseinen monopolin haltija kykenee tosiasiallisesti tavoittelemaan johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti haluttua

päämäärää siihen määrällisesti oikein mitoitettulla ja laadullisesti sitä varten muokatulla tarjonnalla, jota viranomaiset valvovat tiukasti (muun muassa yhdistetyt asiat C-316/07, C-358/07–C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, Stoss ym., asia C-212/08, Zeturf, sekä yhdistetyt asiat C-186/11 ja C-209/11, Stanleybet International Ltd ym.). Merkitystä on paitsi rahapelejä koskevalla kansallisella lainsäädännöllä, myös alalla tosiasiaissa noudatettavalla käytännöllä. Tuomioistuin on useissa ratkaisuisaan katsonut, että sen varmistaminen, että kansallinen säännöstä to-della täyttää nämä vaatimukset, on kansallisen tuomioistuimen tehtävä.

Euroopan komissio ilmoitti 20.11.2013, että se lopettaa Suomea vastaan vuonna 2006 aloittamansa Veikkaus Oy:n toimialaan kuuluvaa urheiluvetoonlyöntiä koskevan rikkomusmenettelyn eikä ryhdy muihinkaan toimenpiteisiin Suomen rahapelijärjestelmän johdosta. Komissio perusti ratkaisunsa Suomen lainsäädäntöön ja sen soveltamiseen sellaisena, kuin toimintaympäristö oli syksyyn 2013 kehittynyt. Komissio katsoi, että Suomessa oli säädetty tarvittavasta rakenteesta sen varmistamiseksi, että monopolin toimintaan sovelletaan rahapelialan valvotun kasvun poli-tiikkaa, jolla pyritään kanavoimaan pelihimo valvottuihin toimintoihin ja että monopoli ei pal-veluja tarjotessaan ja markkinoidessaan yllytä eikä rohkaise kuluttajia osallistumaan rahapelei-hin. Samalla komissio ilmoitti jatkavansa toimia useita muita jäsenvaltioita kohtaan.

Euroopan komissio antoi vuonna 2012 tiedonannon Kohti sähköisesti välitettävien rahapeli-en kattavaa eurooppalaista kehystä COM (2012) 596 final. Tiedonannossaan komissio tuo esille niitä haasteita, joita rinnakkaiset kansalliset sääntelypuitteet sisämarkkinoilla aiheuttavat sähköisten rahapelipalveluiden alalla. Komissio esitti tiedonannossa joukon toimenpiteitä, joiden tavoitteena oli lisätä oikeudellista selkeyttä ja määrittää alaa koskevia käytäntöjä. Tiedonantoon sisältyneenä toimenpiteenä komissio perusti vuonna 2012 jäsenvaltioiden edustajista muodostuneen asiantuntijatyöryhmän (Expert Group on Gambling Services), jonka toiminta päättyi lop-puvuonna 2018.

Komissio antoi kesällä 2014 toimenpide-ehdotuksiin sisältyneen suosituksen periaatteista ku-luttajien ja sähköisten rahapelipalveluiden pelaajien suojelemiseksi sekä alaikäisten sähköisen rahapelaamisen estämiseksi (2014/478 EU). Asiakirjassa suositetaan, että jäsenvaltiot vahvista-vat sähköisiä rahapelipalveluja ja niihin liittyvää vastuullista kaupallista viestintää koskevat pe-riaatteet saavuttaakseen kuluttajien, pelaajien ja alaikäisten suojelussa korkean tason ja varjel-lakseen heidän terveyttään sekä minimoidakseen taloudelliset vahingot, joita pakonomainen tai liiallinen rahapelaaminen voi aiheuttaa. Asiakirjan rahapeli-en toimeenpanon valvontaa koske-vassa suosituksessa kehoitetaan jäsenvaltioita nimeämään suosituksessa vahvistettuja periaat-teita soveltaessaan toimivaltaiset rahapelaamisen sääntelyviranomaiset, jotka riippumattomalla tavalla varmistavat sellaisten kansallisten toimenpiteiden noudattamisen, jotka toteutetaan suo-situksessa vahvistettujen periaatteiden soveltamiseksi, sekä valvovat niiden noudattamista.

Syksyllä 2015 jäsenvaltiot hyväksyivät toimenpide-ehdotuksiin sisältyneen jäsenvaltioiden val-vontaviranomaisten välisen yhteisymmärryspöytäkirjan hallinnollisesta yhteistyöstä sähköisten rahapelipalveluiden alalla. Huhtikuussa 2018 komissio esitti toimenpide-ehdotuksiin sisälty-neen pyynnön Euroopan standardisointikomitealle (CEN) jäsenvaltioita sitomattoman vapaaeh-toisen standardin laatimiseksi sähköisesti välitettävien rahapeli-en toimeenpanoa koskevien tie-tojen toimittamisesta kansalliselle valvontaviranomaiselle. Standardiehdotusluonnos sisältää teknisiä kuvauksia tietosisällöistä, joita sähköisesti välitettäviä rahapelejä toimeenpaneavat raha-pelioperaattorit tuottavat valvovalle viranomaiselle. Näitä tietoja ovat esimerkiksi pelitapahtu-mat tai pelitilin tiedot. Standardi mahdollistaisi yhtenäisen tavan tuottaa valvontatietoa viran-omaisen käyttöön. Standardiehdotuksen valmistelu on CEN:ssä yhä kesken.

Henkilötietojen suoja

Henkilötietojen käsittelyn osalta on olemassa EU-säätelyä, joka tulee ottaa huomioon rahapelitoiminnassa. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta ((EU) 2016/679), jäljempänä tietosuoja-asetus, on kansallisesti suoraan sovellettava säädös, jossa säädetään reunaehdot henkilötietojen käsittelylle. Rekisterinpitäjä voi käsitellä henkilötietoja suoraan tietosuoja-asetuksen nojalla esimerkiksi silloin, kun käsittelyn oikeusperusteena on rekisteröidyn suostumus, sopimus tai rekisterinpitäjän oikeutettu etu.

Tietosuoja-asetuksessa kuitenkin jätetään eräissä asioissa jäsenvaltioille direktiivinomaista kansallista liikkumavaraa. Kansallisen liikkumavaran perusta on yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa, jolla annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus säätää kansallisesti henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteesta silloin, kun henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi (6 artiklan 1 kohdan c alakohta) tai yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi (6 artiklan 1 kohdan e alakohta). Käsittelyllä tulee näissä tapauksissa tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan olla perusta unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Lisäksi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 kohta mahdollistaa yksityiskohtaisempien säännösten antamisen asetuksen säännösten mukauttamiseksi silloin, kun henkilötietojen käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi, yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Mikäli tietoja käsitellään muuhun kuin niiden alkuperäiseen keräämistarkoitukseen, on säätelyä arvioitava 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta vasten.

Arkaluonteisten tietojen osalta rahapelitoiminnassa on lisäksi huomioitava tietosuoja-asetuksen 9 artikla, jossa säädetään arkaluonteisena pidettävien erityisten henkilötietoryhmien käsittelystä. Artiklan 1 kohdan mukaan erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on kiellettyä. Artiklan 2 kohdassa säädetään käsittelykieltoa koskevista poikkeuksista. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja voidaan 2 kohdan g alakohdan mukaan käsitellä, jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla.

Kilpailuoikeus ja valtiontuet

SEUT 102 artiklan mukaan sisämarkkinoille soveltumattomuutta ja kiellettyä on yhden tai useamman yrityksen määräävän aseman väärinkäyttö sisämarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla, jos se on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. SEUT 106 artiklalla pyritään estämään jäsenvaltion toimenpiteitä, jotka olisivat ristiriidassa perussopimusten määräysten kanssa. Kyseistä artiklaa ei sovelleta yksin, vaan ainoastaan yhdessä jonkun toisen perussopimuksen määräyksen kanssa, kuten esimerkiksi SEUT 102 artiklan mukaisen määräävän markkina-aseman kiellon yhteydessä.

SEUT 102 artiklan yhteydessä saattaa siten tulla arvioitavaksi SEUT 106 artikla, jonka tarkoituksena on estää sellaiset jäsenvaltion toimenpiteet, jotka koskevat julkisia yrityksiä tai yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, ja jotka olisivat ristiriidassa perussopimuksen määräysten kanssa. Jäsenvaltio rikkoo näihin kahteen määräykseen sisältyviä kieltoja, jos se saa lailla, asetuksella tai hallinnollisilla toimenpiteillä aikaan tilanteen, jossa julkinen yritys tai yritys, jolle se on myöntänyt erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia, väistämättä syyllistyy määräävän markkina-asemansa väärinkäyttöön pelkästään käyttämällä sille myönnettyjä etuoikeuksia, tai jos nämä oikeudet ovat omiaan johtamaan tilanteeseen, jossa yri-

tys käyttää asemaansa tällä tavoin väärin. Siten näitä määräyksiä rikotaan, jos jäsenvaltion toimenpiteellä luodaan määräävän markkina-aseman väärinkäytön vaara. Oikeuskäytännön perusteella ei ole tyhjentävästi mahdollista määritellä, mitä ”on omiaan” -kriteeri tarkalleen ottaen tarkoittaa.

EU:n valtiontukisääntöjen piiriin tulevat toimenpiteet, jotka täyttävät kaikki SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määritellyt neljä valtiontuen kriteeriä: 1) julkisia varoja kanavoidaan julkisiin tai yksityisiin yrityksiin, 2) etu on valikoiva eli kohdistuu vain tiettyihin yrityksiin, 3) toimenpide vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla tuensaajaa ja 4) toimenpide vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Jos suunniteltu toimenpide täyttää kaikki edellä mainitut kriteerit, viranomaisen on ennen tuen täytäntöönpanoa selvitettävä, mihin valtiontukisääntöön tukijärjestelyn hyväksyttävyyden perustuu ja tarvittaessa noudatettava toimenpiteeseen soveltuvaa ilmoitusmenettelyä. Tukea ei saa lähtökohtaisesti laittaa täytäntöön ennen komission hyväksyntää (SEUT 108 artiklan 3 kohta).

Mikäli yksi edellä mainituista SEUT 107 artiklan 1 kohdan kriteereistä ei täyty, toimenpide ei tule valtiontukisääntöjen piiriin, eikä komission ennakkolupaa toimenpiteelle tarvita. Markkinaehtoiset toimenpiteet, jotka eivät anna yritykselle taloudellista etua, eivät tule valtiontukisääntöjen piiriin. Markkinaehtoisuuden arvioimiseksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä on kehittynyt niin sanottu markkinataloustoimijatesti, jossa julkisyhteisöjen toimintaa verrataan vastaavassa tilanteessa olevaan hypoteettisen yksityisen sijoittajan toimintaan. Vastaavasti tuomioistuimet ovat kehittäneet erityyppisille taloudellisille transaktioille erityisiä markkinataloustoimijatestejä (markkinataloussijoittajaperiaate, markkinatalousvelkojaperiaate), joiden avulla tunnistetaan markkinaehtojen mukaisuus erilaisissa tilanteissa. Markkinaehtoisuuden arviointi tehdään aina ennen transaktion toteuttamista, eikä arvioinnissa huomioida yhteiskuntapolitiikkaan liittyviä perusteluita (esimerkiksi työllisyys). Ratkaisevaa on, olisiko yksityinen sijoittaja toiminut vastaavalla tavalla samassa tilanteessa.

Transaktion markkinaehtojen mukaisuus voidaan määrittää käytännössä suoraan transaktiokohtaisten markkinatietojen perusteella tai esimerkiksi vertailemalla transaktion ehtoja vastaavien markkinatransaktioiden ehtoihin. Kyse on sen arvioimisesta, ovatko yksityiset yritykset toteuttaneet vastaavanlaisia transaktioita (esimerkiksi pääomitus, palveluiden tai tavaroiden myynti) vastaavatyypisessä tilanteessa.

Sopiva arviointimenetelmä riippuu tyypillisesti transaktion tyypistä. Esimerkiksi pääomasijoituksen markkinaehtoisuus voidaan määrittää vertailuanalyysin lisäksi myös erilaisten vakio-
muotoisten arviointimenetelmien avulla (esimerkiksi sisäisen korkokannan laskentamenetelmä). Tavaroiden ja palveluiden myyntitilanteissa markkinaehtoisuus voidaan varmistaa puolestaan avoimen ja syrjimättömän tarjouskilpailumenettelyn avulla. Mikäli transaktion arviointi suoraan tai esimerkiksi vertailuanalyysin avulla ei ole mahdollista, arvioinnissa oleellista on, mitä hypoteettinen yksityinen sijoittaja tekisi vastaavassa tilanteessa.

Maksupalvelut

Maksupalveluista säädetään Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2015/2366 maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 2002/65/EY, 2009/1001/EY ja 2013/36/EU ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta sekä direktiivin 2007/64/EY kumoamisesta. Direktiivin 79 artiklassa säädetään maksutoimeksiannosta kieltäytymisestä. Direktiivin johdanto-osan 77 kappaleen mukaan maksupalvelun käyttäjien on voitava luottaa siihen, että täydellinen ja voimassa oleva maksutoimeksianto toteutetaan asianmukaisesti, jos palveluntarjoajalla ole sopimukseen tai lakiin perustuvaa kieltäytymisperustetta. Jos maksupalveluntarjoaja kieltäytyy toteuttamasta maksutoimeksiantoa, kieltäytymisestä ja kieltäytymisen syystä olisi ilmoitettava

maksupalvelunkäyttäjälle mahdollisimman pian unionin ja kansallisen lainsäädännön vaatimuksia noudattaen.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja lisäämällä arpajaislakiin tätä tavoitetta tukevia uusia säännöksiä. Lisäksi esityksen tavoitteena on vahvistaa yksinoikeusjärjestelmän kanavointikykyä arpajaislailla säädettyyn rahapelitarjontaan rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen edelleen tehostamiseksi. Samalla vahvistettaisiin yksinoikeusjärjestelmän EU-oikeudellista johdonmukaisuutta.

Esityksellä toteutetaan hallitusohjelman mukainen arpajaislain uudistus rahapelipolitiikan tavoitteiden varmistamiseksi.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arpajaislakia.

Rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi arpajaislain säännöksiä pakollisesta tunnistautumisesta muutettaisiin siten, että pakollinen tunnistautuminen koskisi jatkossa kaikkea rahapelaamista. Pakolliseen tunnistautumiseen siirryttäisiin vaiheittain siten, että säännöksiä pakollisesta tunnistautumisesta muiden rahapeliin kuin pelipisteissä myytävien raaputusarpojen (rahapika-arpajaiset) osalta sovellettaisiin vuoden 2023 alusta lukien. Säännösten soveltaminen pelipisteissä myytäviin raaputusarpoihin alkaisi vuoden 2024 alusta.

Rahapelihaittojen torjunnan tehostamiseksi ja yksinoikeusjärjestelmän toimintaedellytysten tukemiseksi arpajaislakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset yksinoikeusjärjestelmän ulkopuoliseen rahapelaamiseen liittyvän maksuliikenteen estämisestä.

Arpajaislakiin lisättäisiin säännökset Veikkaus Oy:n peli- ja pelaajadatan käsittelystä rahapelihaittojen seurannassa ja arvioinnissa ja rahapelihaittoja koskevassa tutkimuksessa. Lisäksi arpajaislaissa säädettäisiin Veikkaus Oy:n oikeudesta käsitellä peli- ja pelaajadataa rahapelikäytännön seurantaa varten ja haitalliseen rahapelaamiseen liittyvien toimenpiteiden mahdollistamiseksi.

Veikkaus Oy:n rahapeliin markkinointia koskevia säännöksiä muutettaisiin lisäämällä arpajaislakiin täsmennyksiä rahapeliin kielletystä markkinoinnista, markkinoinnissa kielletyksi katsottavista keinoista ja tavoista, säännöksiä markkinoinnin yhteydessä annettavista tiedoista sekä säännös suoramarkkinointikielloista. Rahapeliin sallitun markkinoinnin nykyisen sääntelyn lähtökohtana on rahapelaamisen ohjaaminen arpajaislailla säänneltyyn Veikkaus Oy:n toimintaan. Tätä periaatetta ehdotetaan täydennettäväksi periaatteella ohjata pelaamista vähemmän haittoja aiheuttavaan pelaamiseen. Markkinoinnin tulisi lisäksi olla välttämätöntä rahapelaamisen ohjaamiseksi ja määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista. Yksinoikeusjärjestelmän kanavointikykyyn tukemiseksi markkinointia koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että eräiden sellaisten Veikkaus Oy:n rahapeliin markkinointi, joiden markkinointi on tällä hetkellä kokonaan kielletty, olisi jatkossa sallittua markkinointia koskevien täsmennettyjen rajoitusten puitteissa. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliyhtiöiden markkinoinnin torjunnan tehostamiseksi arpajaislakiin ehdotetaan

lisättäväksi säännös Poliisihallituksen mahdollisuudesta kohdistaa arpajaislain vastaisen rahapelin markkinoinnin kieltä luonnolliseen henkilöön ja säännökset hallinnollisesta seuraamusmaksusta arpajaislain vastaisen markkinoinnin seurauksena.

Lisäksi arpajaislakiin lisättäisiin säännökset, jotka mahdollistaisivat Veikkaus Oy:n liiketoiminnan kehittämisen rahapeliin toimeenpanosta yritysten väliseen liiketoimintaan. Sääntelyssä ja yritysten välisen liiketoiminnan käytännön toteutuksessa huomioitaisiin EU:n sisämarkkinaoikeuden sekä kilpailu- ja valtiontukisääntelyn asettamat oikeudelliset reunaehdot varmistamalla Veikkaus Oy:n ja perustettavan tytäryhtiön välisten taloudellisten suhteiden markkinaehtoisuus.

Rahapeliin pelaamiseen liittyvää oikeusturvaa ehdotetaan vahvistettavaksi siten, että Poliisihallitukselle säädettäisiin toimivalta väliaikaisesti keskeyttää rahapelin toimeenpano, jos kuluttajien oikeusturva tai sen varmistamiseksi toteutettava valvonta vaarantuu. Poliisihallituksen Veikkaus Oy:n rahapelitoimintaa koskeva tarkastusoikeutta ehdotetaan myös täsmennettäväksi. Lisäksi rahapeliin valvontaa ja voitonmaksun perimistä koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan toteutuneita teknisiä muutoksia.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi arpajaislain muuttamisesta annetun lain (677/2019) eräiden säännösten kumoamista.

Lisäksi arpajaislain muutosten johdosta ehdotetaan muutettavaksi rahanpesulain soveltamisalaa koskevaa säännöstä ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettua lakia (100/2013) siten, että markkinaoikeus käsitelisi arpajaislain vastaisesta markkinoinnista määrättävää seuraamusmaksua koskevat asiat. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi sakon täytäntöönpanosta annettua lakia (2002/672).

4.2 Ehdotusten EU-oikeudellinen arviointi

Arpajaislain tavoitteet eli rahapelihaittojen ja rikollisuuden ehkäisy sekä kuluttajien suojelu ovat EU:n tuomioistuimen oikeuskäytännössä hyväksyttävänä pidettyjä syitä kansalliselle rahapeli-monopolille. Kansallisen rahapelijärjestelmän tulee olla oikeuskäytännön mukaisesti johdonmukainen asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi. EU:n tuomioistuin on myös edellyttänyt, että kansalliset toimenpiteet, joilla asetettuun päämäärään pyritään, ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisia. Toimenpiteiden on oltava omiaan takaamaan kyseisen tavoitteen toteutuminen. Toimenpiteiden on myös oltava oikeasuhtaisia eikä niillä saa rajoittavuudeltaan ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tavoitteen saavuttamisen kannalta. Suhteellisuusperiaate ei toisaalta kuitenkaan edellytä, että jäsenvaltion on löydettävä kaikista mahdollisista vaihtoehdoista se, joka vaikuttaa kaikkein vähiten perusvapauksien käyttämiseen.

Rahapeliyhteisöjen yhdistämistä koskenut ehdotus arpajaislain muuttamiseksi ilmoitettiin 31.5.2016 Euroopan komissiolle teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisesta noudatettavasta menettelystä annetun direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti. Euroopan komissio antoi ilmoituksen johdosta syyskuussa 2016 huomautuksen, jossa esitettyjä toimintaohjeita noudattamalla Suomen on mahdollista ylläpitää yksinoikeusjärjestelmään perustuvaa rahapelijärjestelmää myös vastaisuudessa. Komissio muistutti, että Euroopan unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti todennut, että jos toimenpide on yhtä rajoittava kuin monopoli, sen käyttöönottoon on liittyvä sellaisten oikeussääntöjen antaminen, joilla voidaan taata, että kyseisen monopolin haltija kykenee tosiasiallisesti tavoittelemaan johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti haluttua päämäärää siihen määrällisesti oikein mitoitettulla ja laadullisesti sitä varten muokatulla tarjonnalla, jota viranomaiset valvovat tiukasti. Komissio katsoi huomautuksessaan, että ehdotus siirtymisestä yhden toimijan malliin ei sinällään vaikuta yksinoikeusjärjestelmään. Komissio muistutti Suomea Euroopan unionin

tuomioistuimen yksinoikeusjärjestelmän sallittavuutta koskevasta oikeuskäytännöstä ja korosti, että viranomaisten tehtävänä on jatkossakin varmistaa Euroopan unionin lainsäädännön noudattaminen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti. Komissio totesi, että uutta rahapeliyhdistiötä on valvottava tiukasti ja uudentyyppisten rahapeliin on oltava yhdenmukaiset Suomen rahapoliittikan tavoitteiden kanssa. Lisäksi komissio huomautti, että suhteellisuustestin nojalla Suomen viranomaisten on myös varmistettava, että kuluttajia ohjataan käyttämään laillisia ja valvottuja palveluja.

Esitettyjen säännösten ensisijaisena tavoitteena on rahapelihaittojen ehkäisy ja vähentäminen. Lisäksi tavoitteena on rahapelaamiseen kohdistuvan kysynnän ohjaaminen arpajaislailla säänneltyyn tarjontaan, mitä voidaan pitää EU-oikeudellisesti hyväksyttävänä. Esityksessä on myös huomioitu yksinoikeusjärjestelmää koskeva vaatimus rahapelitoiminnan tiukasta viranomaisvalvonnasta. Esityksellä vahvistettaisiin näin ollen yksinoikeusjärjestelmän EU-oikeudellista johdonmukaisuutta. Johdonmukaisuutta suhteessa yksinoikeusjärjestelmän tavoitteisiin on arvioitu yhtäältä kunkin ehdotuksen osalta erikseen ja ehdotettua sääntelyä kokonaisuutena. Esitetyjen säännösten voidaan myös katsoa olevan suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

Kaikkea rahapelaamista koskevalla pakollisella tunnistautumisella voidaan tehokkaasti ehkäistä ja vähentää rahapelihaittoja sen mahdollistaessa pelaamiselle asetettavat rajoitukset, peliestot ja muut pelaamisen hallinnan keinot. Ehdotetuilla markkinointia koskevilla säännöksillä täsmennettäisiin haitallisimpien rahapeliin markkinointia koskevia rajoituksia. Toisaalta markkinoinnin sääntelyssä huomioitaisiin tarve ohjata kysyntää eräiden sellaisten rahapeliin osalta, joiden osalta esiintyy runsaasti yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolista tarjontaa. Myös valvovan viranomaisen toimivaltuuksia arpajaislain vastaisten rahapeliin markkinoinnin torjunnassa lisättäisiin. Veikkaus Oy:n peli- ja pelaajadatan hyödyntäminen parantaisi ja laajentaisi rahapelihaittojen seurannan ja haittariskien arvioinnin tietopohjaa ja siten tehostaisi haittojen ehkäisyä ja vähentämistä.

Maksuliikenne-estoilla voitaisiin rajoittaa yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen rahapelitarjonnan saatavuutta. Saatavuus on keskeinen rahapelaamiseen ja pelihaittoihin liittyvä tekijä ja saatavuutta rajoittamalla on mahdollista ehkäistä rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja. Maksuliikenteen estoja voidaan katsoa olevan EU-oikeudellisesti hyväksyttäviä ottaen huomioon, että estot olisivat omiaan takaamaan yksinoikeusjärjestelmän tavoitteiden toteutumista eikä niillä ylitetä sitä, mikä on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi. Estot kohdistettaisiin sellaisiin rahapeliyhteisöihin, jotka erityisesti suuntaavat markkinointiaan mannersuomalaisille kuluttajille. Myös maksupalveluita koskeva EU-lainsäädäntö mahdollistaa, että kansallisessa laissa voidaan säätää maksutapahtumien käynnistämisen ja toteuttamisen kiellosta.

Oikeus tytäryhtiön perustamiseen ja sen harjoittama yritysten välinen liiketoiminta

Säännösehdoista, joka mahdollistaisi Veikkaus Oyn tytäryhtiön perustamisen muuta kuin rahapelitoimintaa varten, on arvioitu suhteessa yksinoikeusjärjestelmän ylläpitämisen edellytyksiä koskevan sisämarkkinasääntelyn ja EU:n kilpailu- ja valtiontukisääntelyn asettamiin oikeudellisiin edellytyksiin. Valtioneuvoston kanslia ja Veikkaus Oy ovat teettäneet ulkopuoliset oikeudelliset arviot yritysten välisen liiketoiminnan toteuttamisesta. Selvityksissä on arvioitu muun muassa sitä, rajoittaako kansallisten rahapelijärjestelmien arviointiin sovellettava EU:n sisämarkkinaoikeudellinen sääntely kansallisen yksinoikeuden haltijan oikeutta tarjota palveluita myös kyseisen yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisilla kilpailuilla markkinoilla. Yritysten välisessä liiketoiminnassa kyse olisi digitaalisten pelituotteiden ja palveluiden tarjoamisesta toisille yrityksille eikä olisi kyse kuluttajille suunnatusta toiminnasta. Se ei myöskään vaikuttaisi Veikkaus Oy:n yksinoikeusjärjestelmän puitteissa tapahtuvaan rahapeliin tarjontaan. Veikkaus Oy ei itse tulisi harjoittamaan yritysten välistä liiketoimintaa, vaan sitä varten perustettaisiin

erillinen tytäryhtiö. Yritysten välisen liiketoiminnan ei voida myöskään katsoa kannustavan pelaamiseen tavalla, joka kyseenalaistaisi kansallisen yksinoikeusjärjestelmän rahapelihaittojen ehkäisemiseen ja vähentämiseen perustuvat tavoitteet. Veikkaus Oy:n suunnittelemalla yritysten välisellä liiketoiminnalla voitaisiin myös tukea tavoitetta yksinoikeusjärjestelmän kanavointikyvyn vahvistamisesta. Ulkopuolisten oikeudellisten selvitysten mukaan sisämarkkinaoikeudellinen sääntely ei näyttäisi asettavan estettä kansainvälisen yritysten välisen liiketoiminnan harjoittamiselle edellyttäen, että sen toteutuksessa huomioidaan sääntelyn asettamat rajoitteet.

Perustettavan tytäryhtiön harjoittamaa yritysten välistä liiketoimintaa olisi kuitenkin seurattava jatkuvasti myös sen mahdollisen käynnistämisen jälkeen, jotta voitaisiin varmistaa, ettei liiketoiminta myöhemmin muodostuisi sisällöltään sellaiseksi, että sen voitaisiin katsoa vaarantavan yksinoikeusjärjestelmän EU-oikeudellisen hyväksyttävyyden. Veikkaus Oy:n ja sen tytäryhtiön välisissä sekä tytäryhtiön ja sen asiakkaiden välisissä kaupallisissa malleissa tulisi huomioida yksinoikeusjärjestelmän oikeuttamisen perusteet ja varmistaa, että yritysten väliset liiketoiminta- ja hinnoittelumallit olisivat ainoastaan sellaisia, joita ei voisi tulkita rahapelien toimeenpanemiseksi kuluttajille kyseisessä markkinassa. Tytäryhtiön ja sen asiakkaan välisiä kaupallisia malleja tarkasteltaisiin asiakkaan sijoittautumisvaltion lainsäädännön pohjalta.

Säännösehdoituksissa on otettu huomioon EU:n kilpailu- ja valtiontukisääntelyn asettamat vaatimukset. Nämä vaatimukset huomioitaisiin myös liiketoiminnan käytännön toteutuksessa sekä aloittavan yhtiön toiminnan rahoitusjärjestelyissä. Tytäryhtiölle laadittaisiin ennen liiketoiminnan käynnistämistä erilliset EU- ja kilpailulainsäädännön noudattamista koskevat compliance-ohjeet.

Veikkaus Oy:n ja mahdollisesti perustettavan tytäryhtiön välisessä liiketoiminnassa tulee varmistua siitä, ettei liiketoimintaa ristiinsubventoitaisi Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnan tuotoilla, ja että Veikkaus Oy:n ja sen tytäryhtiön väliset taloudelliset suhteet järjestettäisiin muutoinkin markkinaehtoisesti. Käytännössä muun muassa ristisubvention riskiä on mahdollista rajata tehokkaasti huolehtimalla siitä, että kaikissa Veikkaus Oy:n ja sen tytäryhtiön välisissä taloudellisissa suhteissa noudatettaisiin tavanomaisia markkinaehtoja. Ehdotettavalla sääntelyllä ei ole myöskään tarkoitus poistaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivaltaa arvioida Veikkaus Oy:n tytäryhtiön toimintaa kilpailulain 4 a luvun mukaisen kilpailuneutraliteettisääntelyn nojalla. Veikkaus Oy:n tytäryhtiön perustamista valmisteltaessa otetaan täysimääräisesti huomioon EU:n valtiontukisääntely ja EU:n komission valtiontukitiedonanto (EUVL C 262, 19.7.2016), jossa on muun muassa käsitelty SEUT 107 artiklan 1 kohdan valtiontuen kriteereitä ja niitä edellytyksiä, joilla kielletyn valtiontuen olemassaolo ja kilpailun vääristyminen suljetaan pois.

Veikkaus Oy:n ja mahdollisesti perustettavan tytäryhtiön taloudellisten suhteiden markkinaehtoisuuden vaatimuksesta säädettäisiin laissa. Markkinaehtoperiaatteen mukaan samaan etupiiriin kuuluvien yhtiöiden välisissä liiketoimissa tulisi käyttää ehtoja ja hintoja, joita keskenään riippumattomat osapuolet käyttäisivät vertailukelpoisissa liiketoimissa samanlaisissa olosuhteissa. Veikkaus Oy:n ja kansainvälistä yritysten välistä liiketoimintaa harjoittavan tytäryhtiön välille määriteltäisiin markkinaehtoperiaatteen mukainen toimintamalli. Siirtohinnoittelussa huomioitaisiin kaikki yhtiöiden väliset liiketoimet, mukaan lukien korvaukset aineettoman omaisuuden hyödyntämisestä. Tytäryhtiö maksaisi siten Veikkaus Oy:lle markkinaehtoisien korvauksen sille siirtyvistä tai lisensoitavista omaisuuseristä, mukaan lukien pelialustojen ja -järjestelmien sekä pelien immateriaalioikeudet. Markkinaehtoinen korvaus maksettaisiin myös tytäryhtiön mahdollisesti hyödyntämistä Veikkaus Oy:n tukipalveluista. Siirtohinnoittelulle ja toimintamallille on myös tarkoitus hakea verottajan ennakkopäätös. Veikkaus Oy pyrkisi osalltamaan yhteistyössä työ- ja elinkeinoministeriön asiantuntijoiden kanssa ministeriön harkinnan mukaisesti selvittämään tarve pyytää kannanottoja esimerkiksi valtiontukien valvonnan osalta Euroopan komissiolta.

Laissa säädettäisiin myös yritysten välisen liiketoiminnan kirjanpidollisesta eriyttämisestä Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnasta, koska yritysten välistä liiketoimintaa harjoitettaisiin muussa markkinassa kuin rahapelejä yksinoikeudella Suomessa rahapelejä toimeenpantaessa. Erillinen kirjanpito olisi välttämätöntä kustannusten ja investointien kohdentamiseksi asianmukaisesti. Myös mahdollisessa liiketoiminnan käynnistämistä edeltävässä teknisessä valmistelutyössä syntyvät kustannukset ja investoinnit eriytettäisiin Veikkaus Oy:n kirjanpidossa, jotta ne olisivat yksityiskohtaisesti todennettavissa. Samalla yksilöitäisiin oman henkilöstön työpanoksen määrä, joka on mennyt tekniseen valmistelutyöhön. Oman henkilöstön työpanokselle määritettäisiin markkinaehtoinen siirtohinnoittelu. Eriyttämismenettely määritettäisiin ja hyväksytettäisiin yhtiön tilintarkastajien toimesta osana teknisen valmisteluvaiheen käynnistymistä.

Kilpailu- ja valtiontukisäännöt edellyttävät, että Veikkaus Oy:n ja sen yritysten välistä liiketoimintaa harjoittavan tytäryhtiön väliset suhteet olisivat kaikilta osin markkinaehtoisia. Tämä tarkoittaisi, että Veikkaus Oy:n olisi etukäteisesti varmistettava ja dokumentoitava se, että sen liikesuhteet perustuvat ehtoihin, joita olisi sovellettu yksityisten talouden toimijoiden kesken tavomaisissa markkinaolosuhteissa. Tämä koskisi esimerkiksi tilannetta, jossa Veikkaus Oy siirtäisi peliteknologioita ja muita tuotantopanoksiaan tytäryhtiölle tai rahoittaisi tytäryhtiötä sen toiminnan alkaessa. Sama vaatimus koskisi myös kaikkia liikesuhteita Veikkaus Oy:n ja tytäryhtiön välillä tytäryhtiön toiminnan jatkuessa.

Veikkaus Oy:n tytäryhtiö ei voisi saada taloudellista etua kyseisestä omistussuhteesta verrattuna muihin markkinatoimijoihin. Tämä tarkoittaisi, ettei tytäryhtiö saisi hyötyä Veikkaus Oy:n toiminnan volyymin tai Veikkaus Oy:n rahapelitoimintaa koskevasta yksinoikeudesta edes välillisesti. Toiminnan kestäessä eräs tapa tämän varmistamiseksi olisi se, että Veikkaus Oy tekisi ostonsa tytäryhtiöltä vain avointen ja syrjimättömien tarjousmenettelyjen, kuten julkisten hankintamenettelyjen, kautta. Hankintalainsäädäntö myös edellyttäisi tällaisten menettelytapojen käyttämistä, jos tytäryhtiöllä olisi kynnysarvot ylittävä määrä myyntiä muille kuin Veikkaus Oy:lle.

4.3 Pääasialliset vaikutukset

4.3.1 Taloudelliset vaikutukset

Vaikutukset kansantalouteen ja julkiseen talouteen

Vaikutukset valtiontalouteen

Esityksellä olisi vaikutuksia valtiontalouteen. Vaikutukset valtiontalouteen liittyvät esityksen vaikutuksiin Veikkaus Oy:n tuottoon ja Veikkaus Oy:n maksamaan arpajaisveroon sekä rahapelihaittoista aiheutuviin kustannuksiin, jotka vähenisivät, mikäli haitat vähenevät. Esityksen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia sosiaalisia, taloudellisia ja terveydellisiä haittoja sekä tukea rahapelejä yksinoikeudella toimeenpanevan Veikkaus Oy:n toimintaedellytyksiä yksinoikeusjärjestelmän ja sen kanavointikyvyn vahvistamiseksi. Tehokkaiden haittojen ehkäisytoimilla tiedetään olevan yleensä vaikutusta rahapelitoiminnasta saataviin tuottoihin. Yksinoikeusjärjestelmän kanavointikyvyn tehostamista koskevat lainmuutokset saattavat puolestaan vaikuttaa rahapelituottoa nostavasti. Näin ollen ehdotettujen lainsäädännöllisten toimenpiteiden arvioidaan vaikuttavan Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnasta saatavaan tuottoon kahdensuuntaisesti. Vaikutusten voidaan arvioida ilmenevän osin vasta pidemmällä aikavälillä. Rahapelituoton määrään vaikuttavat kuitenkin lainsäädännöllisten toimenpiteiden lisäksi useat muut tekijät, kuten esimerkiksi Veikkaus Oy:n oma-aloitteiset toimet rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi, Manner-Suomen ulkopuolinen rahapelitarjonta sekä pelaamisessa yleisesti tapahtuvat muutokset.

Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnasta saatavalla tuotolla on huomattava yhteiskunnallinen merkitys. Tuottojen käyttäminen yleishyödyllisiin tarkoituksiin ei kuitenkaan ole peruste ylläpitää yksinoikeusjärjestelmää, vaan se voi olla Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ainoastaan rajoittavan politiikan suotuisa liitännäisseuraus.

Veikkaus Oy on arvioinut, että sen omaehtoisesti päättämät vastuullisuustoimenpiteet vähentävät edunsaajatuoton vuosittaisen tason määrää noin 90-110 miljoonalla eurolla ja arpajaisveron vuosittaisen tason määrää noin 20-30 miljoonalla eurolla. Arvioihin sisältyy vaikutukset pakollisen tunnistautuneen pelaamisen laajentamisesta kaikkeen rahapelaamiseen. Arvioihin ei sisälly vaikutuksia, jotka aiheutuvat tunnistautuneen pelaamisen mahdollistamien pelirajoitusten ja muiden pelaamisen hallintaan käytettävissä olevien välineiden käyttöönotosta. Näiden osalta esimerkiksi Veikkaus Oy:n suunnittelemien pelaamista rajoittavien vuosittaisten enimmäistappiorajoitusten vähentävä vaikutus edunsaajatuoton vuosittaiseen tasoon olisi noin 60-70 miljoonaa euroa ja arpajaisverovaikutus noin 10-20 miljoonaa euroa. Veikkaus Oy:n mukaan vaikutukset näkyisivät Veikkaus Oy:n tuloksessa osittain jo vuonna 2021, mutta kokonaisuudessaan vasta vuosien 2022-2023 aikana. Esityksessä ehdotetaan, että Veikkaus Oy:n omaehtoisesti päättämistä vastuullisuustoimenpiteistä säädettäisiin pakollisen tunnistautumisen osalta laissa.

Veikkaus Oy on arvioinut, että esitetyillä markkinointia koskevilla säännöksillä olisi sekä suoria että välillisiä vaikutuksia yhtiön tuottoon. Veikkaus Oy on arvioinut, että säännösten vähentävä vaikutus edunsaajatuoton vuosittaisen tason määrään olisi noin 15-26 miljoonaa euroa ja arpajaisveron vuosittaisen tason määrään noin 4-6 miljoonaa euroa. Veikkaus Oy:n mukaan ehdotettu vedonlyöntipelien ja totopelien markkinoinnin salliminen hidastaisi jatkossa jossain määrin Veikkaus Oy:n markkinaosuuden laskua. Veikkaus Oy:n mukaan ehdotetut maksuliikenne-estot kasvattaisivat yhtiön edunsaajatuoton vuosittaisen tason määrää noin 4-12 miljoonalla eurolla ja arpajaisveron vuosittaisen tason määrää noin 1-3 miljoonalla eurolla.

Veikkaus Oy:n yritysten välistä liiketoimintaa harjoittava tytäryhtiö tarvitsisi liiketoimintansa käynnistämiseen rahoitusta ensimmäisten toimintavuosien ajalle ja yrityksen omaa pääomaa olisi vahvistettava. Investoinneista johtuen uuden yhtiön toiminta olisi alkuvaiheessa tappiolista. Tytäryhtiön tarkka rahoitussuunnitelma olisi tarkoitus tehdä osana yritysten välisen liiketoiminnan käytännön toteutuksen teknistä valmistelua. Teknisen valmistelun aloittaminen edellyttää, että valtioneuvosto kanslia myöntää arpajaislain 13 b §:n nojalla luvan kyseiseen toimintaan. Valtioneuvoston kanslian mukaan teknisestä valmistelusta aiheutuu kustannuksia, jotka voivat liittyä esimerkiksi pelituotteiden lokalisointeihin ja taloudelliseen ja oikeudelliseen valmistelutyöhön. Kustannuksia aiheutuu lisäksi esimerkiksi henkilöstöstä ja ulkopuolisten palveluiden hankinnasta (esimerkiksi tietojärjestelmät, taloushallinto, oikeudelliset palvelut ja toimitilat).

Yritysten välisen liiketoiminnan kustannukset eriytetään toiminnan alusta lähtien kirjanpidollisesti ja ne on tarkoitus kattaa alkuvaiheen markkinaehtoisena rahoituksena. Valtioneuvoston kanslian mukaan tarvittavan rahoituksen määrä tarkentuisi teknisen valmistelun aikana, jolloin sekä arvioitu liikevaihto, rahoituksen ajoitus ja yhtiön toimintamallit, että kustannusrakenne täsmentyvät. Aiemmin tehtyyn yhtiörakenteen suunnitelmaan perustuva arvio on valtioneuvoston kanslian mukaan osoittanut ensimmäisten kolmen toimintavuoden ajan rahoitustarpeeksi 20-35 miljoonaa euroa. Merkittävimmät kustannuserät liittyisivät palveluiden tuotteistamiseen ja kaupallistamiseen. Rahoitusjakso käynnistyisi valtioneuvoston kanslian myönnettyä arpajaislain 13 b §:n nojalla luvan liiketoiminnan valmisteluiden käynnistämiseen. Arpajaislain 4 luvussa säädettyjä rahapelitoiminnan tuottoja ei käytettäisi yritysten välisen liiketoiminnan rahoittamiseen. Alkuvaiheessa tytäryhtiön tarvitsema rahoitus olisi mahdollista järjestää markkinaehtoisesti esimerkiksi pääomalainalla, jonka voisi myöntää emoyhtiö Veikkaus Oy tai kolmas osapuoli, kuten rahoituslaitos. Emoyhtiön myöntämä laina esiintyisi kirjanpidon mukaisesti sen

taseessa, eikä lainan myöntämisellä itsessään olisi vaikutusta Veikkaus Oy:n tuloslaskelman mukaiseen tilikauden voittoon ja sitä kautta edunsaajaministeriöille tilitettävään tuottoon. Tytärtyhtiön maksama korko sen sijaan näkyisi rahoitustuotoissa. Rahoitusjärjestelyt on tarkoitus suunnitella osana teknistä valmistelua ja niiden kaikessa suunnittelussa otetaan huomioon siirtohinnoittelusääntöjen mukainen markkinaehtoisuus. Kaikkeen liiketoimintaan sisältyy liiketoiminnallinen riski, ja palveluiden lopullinen menestys selviää vasta niiden toimeenpanon myötä. Mahdollinen lainan tai tytärtyhtiön osakkeiden arvon alaskirjaus tytärtyhtiön konkurssitilanteessa ovat tilanteita, jotka voisivat vähentää Veikkaus Oy:n tilikauden voittoa.

Valtioneuvoston kanslian mukaan yritysten välisessä liiketoiminnassa palveluliiketoimintamallilla saavutettaisiin jatkuva ja pitkällä aikavälillä merkittävä taloudellinen vaikutus. Alustavat arviot uuden liiketoiminnan taloudellisista vaikutuksista perustuvat valtioneuvoston kanslian mukaan kehitykseen, jossa tytärtyhtiön liiketoiminta käynnistyisi tarjoamalla Veikkaus Oy:n rahapelejä palveluna ja jatkuisi toiminnan vakiinnuttua laajempien kokonaisratkaisujen tarjoamisena kansallisille rahapeliyhtiöille. Valtioneuvoston kanslian mukaan tehdyt liikevaihtoarviot perustuvat käytettävissä olevaan markkinatietoon ja -kontakteihin. Tytärtyhtiön arvioidaan kääntyvän voitolliseksi kolmantena toimintavuotena, mutta arviota mahdollisesta liiketoiminnan tuotosta ei ole mahdollista esittää. Valtioneuvoston kanslian arvion mukaan ensimmäisen viiden toimintavuoden kumulatiivinen tuottopotentiaali olisi kuitenkin huomattava. Taloudellisten vaikutusten täsmällisempi arviointi edellyttää valtioneuvoston kanslian mukaan liiketoiminnan yksityiskohtaista suunnittelua, markkinapotentiaalin kartoitusta ja keskusteluja mahdollisten asiakkaiden kanssa. Teknisen valmistelun aikana yhtiö hankkisi tarkempaa tietoa potentiaalisesta kysynnästä tuotteilleen, jolloin liikevaihto- ja tuottoarviot täsmentyisivät. Liiketoiminta olisi tarkoitus käynnistää vaiheittain, mikä osaltaan pienentäisi sen liiketaloudellisia riskejä.

Vaikutukset rahapelihaitoista aiheutuviin kustannuksiin

Esityksellä voidaan toisaalta katsoa olevan taloudellisia vaikutuksia myös rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämisen tehostamisen johdosta. Rahapelaamisesta ja rahapelihaitoista aiheutuu monenlaisia kustannuksia, joita voidaan vähentää haittoja vähentämällä. Rahapelihaittojen vähentävillä toimilla voidaan katsoa olevan monenlaisia kustannuksia vähentäviä vaikutuksia. Haittoja esiintyy myös muilla kuin ongelmapelaajilla. Väestötasolla enemmistö haittoja kokevista on muita kuin ongelmapelaajia, johtuen jälkimmäisen joukon pienemmästä koosta. Toisaalta jälkimmäisessä joukossa esiintyvät haitat ovat luonteeltaan kaikkein vakavimpia. Rahapelihaitoista aiheutuvien kustannusten arvioimiseksi on luotu uusi laskentamalli. Rahapelaamisen kansanterveysvaikutusmalli (Latvala ym. 2019) voi toimia lähtökohtana rahapelaamisen kansanterveydellisten vaikutusten vertailukelpoiselle tutkimukselle, mutta esimerkiksi sellaisia yhtenäisiä kirjaamiskäytäntöjä ei vielä ole, joiden perusteella palveluiden käyttöä ja niistä syntyviä kustannuksia voitaisiin arvioida. Kustannusten moninaisuutta ja suuruusluokkaa voi hahmottaa haittoja tarkastelemalla. Yksilötasolla niitä ovat esimerkiksi varojen menetykset, työttömyys, mielenterveyden ja somaattisen terveyden ongelmat, rikollisuus, konkurssit, kodittomuus ja itsemurhat. Yhteisötasolla haittoja ja niiden myötä kustannuksia aiheutuu perheiden taloudellisen tilanteen heikkenemisestä, työstä poissaoloista, työongelmista, työn menetyksestä, ihmishuonon ongelmista (avioerot, perheen laiminlyönti), perheväkivallasta, ja perheessä tapahtuvista rikoksista, kuten perheväkivallasta, maksuvälinepetoksista ja varkauksista. Yhteiskunnan tasolla haitat ja niistä terveyteen ja hyvinvointiin liittyvät kustannukset aiheutuvat esimerkiksi rahapelaamiseen liittyvästä rikollisuudesta, ongelmapelaamisesta, sosiaali- ja terveydenhuollosta, säätelystä ja haittojen ehkäisytöistä. Yhteiskunnan tasolla myös tuottavuusmenetykset (poissaolot, heikko työteho ja työkyvyttömyys, työvoiman korvaaminen, rahapelirikollisuus, kuolemat) aiheuttavat kustannuksia.

Rahapelaamiseen liittyvän rikollisuuden kustannuksia on arvioitu vastajulkaistussa tutkimuksessa (Latvala ym. 2020), jonka tarkoituksena oli tuottaa suuntaa antava kuvaus mahdollisista rahapelirikollisuuteen liittyvistä kuluista. Rahapelirikollisuudesta aiheutuu kontrollijärjestelmän kustannuksia ja rikosten seurauksista suoraa, epäsuoraa ja aineettomia kustannuksia. Lisäksi rahapelirikollisuus aiheuttaa aineettomia vahinkoja ja kontrollijärjestelmän kustannuksia. Kontrollijärjestelmän kustannuksiksi arvioitiin tutkimuksessa 1 183 194 euroa. Rahapelirikoksista aiheutui suoraa kustannuksia arviolta 417 833 euroa. Epäsuoraa kustannuksia aiheutui arviolta 7 748 262 euroa. Yhteensä rikosten seurausten suorat ja epäsuorat kustannukset olisivat yhteensä arviolta 8 166 095 euroa. Aineettomat vahingot olivat puolestaan 26 922 866 euroa. Rahapelirikollisuuden voidaan siis katsoa aiheuttavan valtiolle vuosittain arviolta 9 349 289 euron suuruiset menot ja 36 272 155 euroa, jos huomioon otetaan myös aineettomat kustannukset.

Yritysvaikutukset

Veikkaus Oy

Veikkaus Oy:n mukaan sen omaehtoisena vastuullisuustoimenpiteenä päättämä pakollisen tunnistautumisen laajentaminen kaikkeen rahapelaamiseen edellyttää sekä tietojärjestelmien laajaa kehittämistä että peli- ja myyntipäätelaitteiden kehittämistä ja uusimista. Esityksessä ehdotetaan, että Veikkaus Oy:n omaehtoisista vastuullisuustoimenpiteistä pakollisesta tunnistautumisesta säädetäisiin laissa. Veikkaus Oy:n mukaan alustava tietojärjestelmiin ja laitteisiin kohdistuva kertaluonteinen kokonaiskustannusvaikutusarvio pakollisen tunnistautumisen toteuttamiseksi kaiken Veikkaus Oy:n pelaamisen kattavaksi on noin 9-13 miljoonaa euroa. Lisäksi kaikki tietojärjestelmien kehittäminen aiheuttaa Veikkaus Oy:n mukaan myös pysyviä ylläpito- ja pienkehitystarpeita, joilla on vuosittain toistuvia kustannusvaikutuksia. Veikkaus Oy:n arvion mukaan aiheutuvien kustannusten vuosittainen taso olisi noin 2-4 miljoonaa euroa.

Veikkaus Oy on arvioinut, että sosiaali- ja terveysministeriölle ja THL:lle luovutettavan datan aiheuttamat tietotekniset kehittämistarpeet tulevat aiheuttamaan yhtiölle merkittäviä tietoteknisiä kustannuksia. Veikkaus Oy:n mukaan nämä kustannukset muodostuvat kertaluonteisista kehittämis- ja käyttöönottoaiheen kustannuksista ja jatkuvista operatiivisen toiminnan aikaisista kustannuksista. Veikkaus Oy:n mukaan tarkan kustannusarvion antaminen ei ole kuitenkaan vielä mahdollista. Veikkaus Oy on arvioinut, että kertaluonteisten kustannusten suuruusluokka olisi noin 1-10 miljoonaa euroa ja vuosittaiset kustannukset noin 0,5-3 miljoonaa euroa. THL on arvioinut, että tietojen luovuttamisprosessin perusmuotoinen mahdollistaminen ei vaatisi Veikkaus Oy:ltä merkittäviä järjestelmäinvestointeja, ja että yhtiöllä olisi, henkilöstöresursseja lukuun ottamatta, pitkälti tekniset valmiudet tietojen luovuttamisen mahdollistamiseksi. Lisäpanostuksilla voitaisiin kehittää palvelutasoa, mutta ne eivät olisi edellytys laissa säädettäväksi ehdotettujen tietojen luovuttamista koskevien vaatimusten täyttymiselle. Huomattavaa on myös, että nykyisestä tietojen luovutuksesta aiheutuu Veikkaus Oy:lle kuluja, jotka uudistuksen myötä poistuisivat. Sosiaali- ja terveysministeriön asettama rahapelihaittojen seuranta tarkasteleva työryhmä arvioi loppuraportissaan tarkemmin tietojen luovutukseen ja operointiin liittyviä kuluja ja tarkoituksenmukaisia käytäntöjä. THL on alustavasti arvioinut omalta osaltaan myös, että sillä on useimpien käyttötarkoitusten osalta riittävät resurssit tietojen käsittelylle ilman uusia investointeja.

Veikkaus Oy:n asiamiehet

Esityksellä voidaan arvioida olevan vaikutuksia myös Veikkaus Oy:n asiamiehinä toimiviin yrityksiin erityisesti kaikkea rahapelaamista koskevan pakollisen tunnistautumisen käyttöönoton myötä. Pelipisteisiin sijoitettujen raha-automaattien pakollista tunnistautumista koskeva arpa-jaislain muutoksen perusteluissa (HE 213/2018 vp) on käsitelty pakollisen tunnistautumisen

käyttöönoton vaikutuksia asiamiespalkkioihin, jotka ovat Veikkaus Oy:n sijoituspaikkasopimuksissa sidottu raha-automaatin tuottoon, sekä sijoituspaikkamaksujen vähentymisen vaikutusta yritysten liiketoiminnan kannattavuuteen. Veikkaus Oy maksoi pelipisteisiin sijoitetuista raha-automaateista myyntipalkkioita vuonna 2019 82,5 miljoonaa euroa. Vuoden 2021 arvio on 32,1 miljoonaa euroa. Näin ollen pakollisen tunnistautumisen vaikutuksena hajasijoitettujen raha-automaattien myyntipalkkioihin voidaan Veikkaus Oy:n mukaan laskennallisesti pitää noin 50 miljoonaa euroa vuodessa. Kuponkipelien ja raaputusarpojen pakollisen tunnistautumisen osalta palkkiomenetys olisi noin 15 prosenttia. Näiden tuoteryhmien vuoden 2021 pelikateennusteen perusteella laskettuna lisämenetys Veikkaus Oy:n asiamiehille olisi noin 10 miljoonaa euroa vuodessa.

Maksupalveluntarjoajat ja virtuaalivaluutan tarjoajat

Esityksellä olisi vaikutuksia maksupalveluita Manner-Suomessa tai Manner-Suomeen tarjoaviin yrityksiin. Niiden maksupalveluntarjoajien määrästä, joihin esityksellä olisi välittömiä tai välillisiä vaikutuksia, ei ole täsmällistä tietoa. Tietoa ei myöskään ole saatavissa siitä, kuinka moni maksupalveluntarjoajista tarjoaa tällä hetkellä maksupalveluita yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisille rahapeliyhtiöille. Suomessa toimii yli 200 pankkia. Näiden joukossa on kotimaisia talletuspankkeja, ulkomaisten luottolaitosten sivuliikkeitä ja tytäryhtiöitä sekä investointipankkeja. Finanssivalvonta ylläpitää maksulaitosrekisteriä, johon rekisteröidään sekä maksulaitokset että ilman toimilupaa maksupalveluja tarjoavat henkilöt ja ulkomaiset toimijat, jotka voivat tarjota maksupalveluja Suomessa. Suomeen sijoittautuneita maksulaitoksia on Finanssivalvonnan rekisterissä vajaa 20. Notifikaation tehneitä yhteisöjä, jotka tarjoavat ETA-maista maksupalveluja Suomeen, on Finanssivalvonnan luettelossa yli 800.

Asiantuntijakuulemisissa on tuotu esille, että maksuliikenteen estojen toteuttaminen aiheuttaisi maksupalveluntarjoajille lisäkustannuksia muun muassa tietojärjestelmämuutosten, vuosittaisen ylläpitokustannusten ja lisääntyvän manuaalisen työn vuoksi. Maksuliikenteen estot voisivat asiantuntijakuulemistien mukaan vääristää maksupalveluiden osalta kilpailutilannetta, koska estot voisivat kannustaa asiakkaita esimerkiksi avaamaan tilejä ulkomaille tai käyttämään ulkomaisia korttipalveluita tai maksamaan virtuaalivaluutoilla. Maksulaitosten osalta ei ole tässä vaiheessa tiedossa arvioita niille aiheutuvista kustannuksista.

Finanssiala ry:stä, joka edustaa 12 pankkiryhmää, saadun tiedon mukaan pankkien osalta maksuliikenne-estojen kustannusvaikutukset vaihtelisivat sadoista tuhansista euroista muutamiin miljooniin euroihin kunkin pankkiryhmän osalta. Maksuliikenne-estot edellyttäisivät tili- ja korttimaksamisen estoja koskevan järjestelmän luomista tai kehittämistä sekä postinumeroon perustuvan Ahvenanmaan maksuliikennettä erottelevan järjestelmän luomista. Tilimaksamisen eston osalta toteuttamiskustannuksia koskevat arviot vaihtelevat useista sadoista tuhansista euroista 3,5 miljoonaan euroon. Joidenkin pankkien osalta pakotelistamonitointiin käytettävän järjestelmän hyödyntäminen saattaisi pienentää kustannuksia. Vuosittaiset ylläpitokustannukset olisivat arviolta satoja tuhansia euroja. Korttimaksamisen estojen osalta toteuttamiskustannusarviot vaihtelevat tuhansista euroista satoihin tuhansiin euroihin. Kustannuksiin vaikuttaa se, olisiko kyse varmennetuista korttitapahtumista vai varmentamattomista saapuvista offline-korttitapahtumista. Toteuttamiskustannukset Ahvenanmaan alueella tapahtuvan rahapelaamisen erottamiseksi Manner-Suomessa tapahtuvasta pelaamisesta postinumeron perusteella vaihtelevat sadoista tuhansista euroista muutamiin miljooniin euroihin. Ylläpitokustannukset olisivat satoja tuhansia euroja. Järjestelmä edellyttäisi korttijärjestelmän, maksujärjestelmän ja kolmannen osapuolen välisiä yhteyksiä tallennettujen osoitetietojen oikeellisuuden tarkistamiseksi. Pankkien asiakasjärjestelmien ja maksu- ja monitorointijärjestelmien välille tulisi kehittää yhteys, minkä vuoksi toteutus vaatisi huomattavaa järjestelmäkehitystyötä nykyisiin maksamisen prosesseihin.

Lisäksi esityksellä voidaan arvioida olevan joitakin vaikutuksia myös virtuaalivaluutan tarjoajiin, sillä myös niitä koskisi 62 l §:ssä säädettyt velvoitteet. Finanssivalvonta pitää yllä rekisteriä virtuaalivaluutan tarjoajista. Virtuaalivaluutan tarjoajien joukossa on tällä hetkellä ainoastaan kotimaisia toimijoita, mutta myös ulkomailta Suomeen palveluja tarjoavat toimijat ovat rekisteröitymisvelvollisia Suomeen.

Vaikutukset kotitalouksien asemaan

Talousvaikeudet ja velkaantuminen ovat tyypillisiä rahapelihaittoja. Haittoja myös saatetaan salata pitkään, jolloin velkataakka voi kasvaa kohtuuttomaksi. Yli varojen pelaaminen vaikuttaa pelaajan itsensä lisäksi koko perheeseen. Tehostunut rahapelihaittojen ehkäisy ja vähentäminen vaikuttaa myös talousvaikeuksia lievittävänä ja näiden kotitalouksien asemaa kohentaa.

Asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin, että maksuliikenteen estojen käyttöönotto vaikuttaisi merkittävästi rahapelaamista, erityisesti pokeria ja urheiluvedonlyöntiä, ammatikseen harjoittavien henkilöiden toimeentuloon ja sitä myös heidän kotitalouksiensa asemaan. Esitettyjen arvioiden mukaan ammatinharjoittaminen estyisi kokonaan tai lähes kokonaan. Tarkkaa tietoa siitä, kuinka paljon Manner-Suomessa on ammatikseen rahapelaamista harjoittavia henkilöitä, ei ole saatavissa. Asiantuntijakuulemisissa on arvioitu, että ammatikseen pokeria pelaavia henkilöitä olisi useita satoja ja urheiluvedonlyöntiä useita kymmeniä.

Esityksellä ei muutoin arvioida olevan välittömiä tai merkittäviä välillisiä vaikutuksia eri väestöryhmien ja kotitalouksien taloudelliseen asemaan tai kotitalouksien käyttäytymiseen.

4.3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Poliisihallitus

Esityksellä olisi vaikutusta rahapelitoimintaa arpajaislain nojalla valvovaan Poliisihallitukseen. Maksuliikenne-estoja koskevassa sääntelyssä olisi kyse uudesta tehtäväkokonaisuudesta, minkä johdosta Poliisihallituksen tehtävien arvioidaan lisääntyvän. Poliisihallitus pitäisi yllä luetteloa rahapeliyhteisöistä, joiden maksuliikennettä maksupalveluntarjoajien tulee estää. Rahapeliyhtiön lisääminen luetteloon edellyttäisi, että Poliisihallitus olisi antanut rahapeliyhtiölle rahapelin toimeenpanokiellon Manner-Suomessa toteutetun arpajaislain vastaisen rahapelin markkinoinnin johdosta. Tämän jälkeen valvonnallisia toimia voitaisiin kohdistaa tällaiseen toimintaan suunnattuun maksuliikenteeseen.

Maksuliikenne-estojen käyttöön ottaminen vaikuttaisi todennäköisesti myös muuhun tällä hetkellä tehtävään arpajaislain vastaisen toiminnan torjuntaan, koska rahapelin toimeenpanoa koskevia kieltopäätöksiä olisi todennäköisesti tehtävä tehostetummin maksuliikenne-estojen voimaan saattamiseksi. Poliisihallituksen tulisi myös valvoa estojen noudattamista. Tämä edellyttäisi jatkuvaa seurantaa. Maksuliikenteen estojen käyttöönotto vaikuttaisi Poliisihallituksen lisääntyneenä henkilöstötarpeena. Lisäresurssitarpeen on arvioitu olevan 4 henkilötyövuotta, mikä merkitsisi noin 330 000 euron vuosittaista kustannusta. Henkilöresurssitarpeiden lisäksi on huomioitava ainakin tietotekniset resurssit.

Esityksellä olisi myös muilta osin vaikutuksia Poliisihallituksen valvontatehtäviin. Arpajaislakiin ehdotetaan useita muitakin muutoksia ja velvoitteita Veikkaus Oy:lle, jotka käytännössä lisäävät Poliisihallituksen valvonnallisia tehtäviä. Muutoksia esitetään muun muassa markkinointia, pakollista tunnistautumista, pelitiliä sekä peliestoja ja -rajoituksia koskeviin pykäliin.

Myös ehdotetut lisäykset koskien raha-automaattien sijoittelua ja siihen liittyvää omavalvontasuunnitelmaa, tietojen käsittelyä, toimeenpanokiellon laajentamista ja seuraamusmaksua lisäävät Poliisihallituksen tehtäviä.

Edellä mainituilla yleisellä valvonnan lisääntymisellä ja etenkin maksuliikenteen estämiseen liittyvillä tehtävillä on mahdollisesti vaikutuksia viestinnän lisääntymiseen muun muassa oleettavasti lisääntyvien kansalaisyhteydenottojen ja median kiinnostuksen kautta.

Peliserverin sijaintipaikan muutoksen vaikutuksia Poliisihallituksen valvontatehtäviin on vaikea arvioida, mutta tällä saattaa olla lisäävää vaikutusta myös Poliisihallituksen henkilöstöressurssitarpeeseen.

Maksuliikenteen käyttöönoton johdosta arvioidun 4 henkilötyövuoden lisäresurssitarpeen lisäksi viestinnän ja edellä mainittujen Poliisihallitukselle tulevien valvonnallisten lisäresurssitarpeiden voidaan arvioida olevan 1-3 henkilötyövuotta, mikä merkitsisi noin 82 500 - 247 500 euron vuosittaista kustannusta.

Kaikki rahapelitoiminnan valvonnasta valtiolle aiheutuneet kustannukset korvaa Veikkaus Oy arpajaislain 46 §: nojalla. Edellä mainitun lain kohdan nojalla lakiesityksestä Poliisihallitukselle tulevien valvonnan lisätehtävien kustannuksista vastaa Veikkaus Oy.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja THL

Uudistuksella on osaltaan tarkoitus parantaa sosiaali- ja terveysministeriön ja THL:n mahdollisuuksia toteuttaa arpajaislain 52 §:n mukaista rahapelihaittojen seurantaa ja tutkimusta sekä ehkäisyn ja hoidon kehittämistä siltä osin, kun tehtävän toimeenpano edellyttää Veikkaus Oy:n tietojen hyödyntämistä. Uudistus vahvistaisi sosiaali- ja terveysministeriön ja THL:n välisen tehtävänjaon 52 §:n toimeenpanossa ja rahapelin haittariskien arvioinnin osaksi 52 §:n mukaista työtä. Uudistuksella ei olisi vaikutuksia arpajaislain 52 §:n mukaisesta toiminnasta aiheutuviin kokonaiskustannuksiin. Sosiaali- ja terveysministeriö perii Veikkaus Oy:ltä arpajaislain 52 §:n toimeenpanosta aiheutuvat kulut. Sosiaali- ja terveysministeriö arvioi toiminnan kehystä nelivuositain. Kauden 2020-2023 osalta STM on määritellyt toiminnan painopisteet ja kustannukset enimmillään 5 miljoonaa euroon vuositasolla.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja THL muodostavat erilliset tiedonhallintalaissa tarkoitetut tiedonhallintayksiköt. Tiedonhallintayksiköillä on velvoite järjestää oma tiedonhallintansa lain mukaisesti. Velvoitteisiin sisältyvät laissa säädetyt tiedonhallintaympäristön kuvausvelvoitteet. Sosiaali- ja terveysministeriössä on valmistumassa tiedonhallintamalli tiedonhallintayksikössä toimivien viranomaisten tehtävien hoidossa toteutettavasta tiedonhallinnasta. Malli sisältää muun muassa tiedonhallintaympäristön kuvauksen ja sitä hyödynnettäisiin tietoturvallisuustoimenpiteiden tarkemmassa suunnittelussa. Esitettyjen muutosten myötä sekä sosiaali- ja terveysministeriössä että THL:ssä käsiteltäisiin henkilötietoja 53 a §:ssä ja 53 b §:ssä säädetyin mukaisesti arpajaislain 52 §:n mukaisten velvoitteiden toimeenpanossa ja pykälissä säädetyin mukaisesti tietoja voitaisiin myös vaihtaa näiden välillä. Toistaiseksi salassa pidettävien tietojen käsittely on rajautunut Veikkaus Oy:n liiketalousasiakirjoihin. Näitä on käsitelty arpajaislain 53 §:n 3 momentin tiedonsaantioikeuden nojalla sosiaali- ja terveysministeriössä sekä sen yhteydessä toimivassa arviointiryhmässä. Salassa pidettävää tietoa ei voimassa olevan lain nojalla vaihdeta viranomaisten tai toimintojen välillä. THL:llä ei voimassa olevassa laissa ole säädetty tiedonsaantioikeutta Veikkaus Oy:n tietoihin. Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä tapahtuvassa arviointityössä tietojen käsittely on rajattu ainoastaan niille yksittäisille henkilöille, jotka arviointityötä tekevät. Tietoja käsittelevät henkilöt on perehdytetty voimassa olevaan lakiin ja sen mukaisiin käytäntöihin.

Finanssivalvonta

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi maksupalveluntarjoajiin kohdistuvista velvoitteista estää yksinoikeusjärjestelmän ulkopuoliseen rahapelitoimintaan liittyvää maksuliikennettä. Maksupalveluntarjoajien osalta valvova viranomainen on Finanssivalvonta. Finanssivalvonta valvoo maksupalvelulain noudattamista toimiluvan saaneiden maksulaitosten, luottolaitosten, näiden asiamiesten sekä virtuaalivaluutan tarjoajien osalta. Finanssivalvonta valvoo muun muassa maksupalveluun liittyviä sopimusehtoja, tiedonantovelvollisuutta ja maksupalvelujen toteuttamista. Esityksessä ei ehdota säädettäväksi uusia tehtäviä Finanssivalvonnalle eikä esityksellä siten arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia Finanssivalvonnan tehtävien määrään tai luonteeseen. Maksupalveluntarjoajiin ja virtuaalivaluutan tarjoajiin kohdistuvista lainsäädännöllisistä uusista velvoitteista voi kuitenkin aiheutua jossain määrin lisätyötä Finanssivalvonnalle.

Kuluttaja-asiamies

Kuluttaja-asiamiehellä on laaja yleistoimivalta kuluttajansuojalain noudattamisen valvojana. Kuluttaja-asiamies valvoo tältä osin myös rahapeliin markkinointia. Lisäksi kuluttaja-asiamies valvoo Finanssivalvonnan ohella maksupalveluntarjoajia silloin, kun maksupalvelun käyttäjä on kuluttaja. Esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi kuluttaja-asiamiehelle uusia tehtäviä eikä esityksellä muutoinkaan arvioida olevan vaikutuksia kuluttaja-asiamiehen toimintaan.

Markkinaoikeus

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi seuraamusmaksusta rahapeliin markkinointisääntöjen rikkomisesta. Seuraamusmaksun määräisi markkinaoikeus Poliisihallituksen esityksestä. Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä rahapelin toimeenpanijalle, elinkeinonharjoittajalle tai luonnolliselle henkilölle. Poliisihallituksella olisi harkintavaltaa, esittääkö se markkinaoikeudelle seuraamusmaksun määräämistä. Seuraamusmaksua tulisi käyttää vain sellaisissa tapauksissa, joissa rikkomus osoittaa selkeää piittaamattomuutta. Näin ollen voidaan arvioida, että markkinaoikeudelle tehtävien esitysten vuosittainen määrä ei olisi huomattava. Täsmällistä arvioita ei kuitenkaan ole mahdollista tehdä. Markkinaoikeus käsittelee tällä hetkellä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) järjestyksessä useita erityyppisiä seuraamusmaksuasioita, jotka voivat poiketa sisällöltään ja resurssivaikutuksiltaan huomattavasti toisistaan. Resurssivaikutukset markkinaoikeuteen tulevat riippumaan siitä, minkälaisiksi arpajaislain mukaiset seuraamusmaksuasiat tulisivat muodostumaan. Arpajaislain mukaiset seuraamusmaksuesitykset tulisi markkinaoikeudessa eriyttävä muuta seuraamusta koskevista asioista ja käsiteltävä eri prosessijärjestyksessä, mikä tekisi asioiden käsittelyn työlämmäksi. Esityksellä itsessään ei kuitenkaan välttämättä olisi huomattavia resurssivaikutuksia.

Oikeusrekisterikeskus

Arpajaislain vastaisesta markkinoinnista määrättävän seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtisi esityksen mukaan Oikeusrekisterikeskus. Täytäntöönpanossa noudatettaisiin sakan täytäntöönpanosta annettua lakia. Seuraamusmaksu vanhenisi viiden vuoden kuluttua seuraamusmaksua koskevan lainvoiman saaneen ratkaisun antamispäivästä. Edellä todetun mukaisesti seuraamusmaksujen määrää on vaikea arvioida. Voidaan kuitenkin arvioida, että seuraamusmaksusta ei muodostuisi määrällisesti sellaista tehtävää Oikeusrekisterikeskukselle, mikä edellyttäisi lisäresursointia. Edellä mainitusta syystä Oikeusrekisterikeskuksen perintäjärjestelmä Rajsaan tallennettaisiin vain täytäntöönpanon perustetta koskevat tiedot, mutta varsinainen perintä toteutettaisiin manuaalisesti. Ainakin alkuvaiheessa seuraamusmaksun perintä toteutettaisiin esitetyllä tavoin manuaalisesti. Jos myöhemmin ilmenisi, että seuraamusmaksuja määrätään vuositasolla runsaasti, asiaa jouduttaisiin arvioimaan uudelleen. Siinä tapauksessa, että uuden

seuraamusmaksun täytäntöönpano toteutettaisiin kokonaan sähköisesti Rajsa-järjestelmässä, aiheutuisi nykyisen arvion mukaan noin 75 000 euron kertaluontoiset kustannukset. Viime aikoina Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöönpantavaksi on esitetty useita uusia hallinnollisia seuraamusmaksuja. Oikeusrekisterikeskuksella on täytäntöönpantavana noin 30 erilaista hallinnollista seuraamus- tai rikkomusmaksua. Riippumatta täytäntöönpanotavasta jokainen uusi seuraamusmaksu lisää Oikeusrekisterikeskuksessa henkilötyön tarvetta. Keskusteluissa oikeusministeriön kanssa on sovittu, että jokaisen uuden seuraamuslajin yhteydessä arvioidaan sen täytäntöönpanosta aiheutuvan lisähenkilötyön määrä, vaikka lisähenkilötyön määrä yhtä uutta seuraamuslajia kohti olisi vähäinen. Kun uusia seuraamuslajeja tulee jatkuvasti lisää, Oikeusrekisterikeskuksen lisähenkilötyön tarvetta on tarpeen arvioida pidemmällä aikajaksolla viraston tulosohtausmenettelyssä. Tällä perusteella nyt arvioidaan, että ehdotetun arpa-lakiin perustuvan uuden seuraamusmaksun johdosta tarvittava lisähenkilöstön määrä on 0,1 henkilötyövuotta.

4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Vaikutukset kansalaisten asemaan ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan

Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnan tuotolla on huomattava yhteiskunnallinen merkitys sen yleishyödyllisten käyttötarkoitusten vuoksi. Tuotosta myönnetään valtionavustuksia ja valtionosuuksia opetus- ja kulttuuriministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön sekä maa- ja metsätalousministeriön toimesta. Tuotolla tuetaan kulttuuria, taidetta, tiedettä, liikuntaa, urheilua, nuorisotyötä, sosiaali- ja terveysalan järjestöjä sekä hevosalaa. Rahapeli-tuotosta avustuksia saavat toimijat ovat tuoneet esille rahapelituoton alenemisen merkittävät vaikutukset toimintaansa. Tuotosta järjestötoiminnalle myönnettävien avustusten lisäksi tuottoa kohdistetaan lakisääteisiin valtionosuuksiin ja esimerkiksi kansallisten taidelaitosten rahoitukseen. Rahoituksen väheneminen johtaisi yleishyödyllisten toimijoiden toimintaedellytysten heikkenemiseen, toiminnan supistumiseen ja henkilöstövähennyksiin.

Sosiaaliset ja terveysvaikutukset

Esityksen pääasiallisena tavoitteena on ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia sosiaalisia, terveydellisiä ja taloudellisia haittoja lisäämällä arpajaislakiin tätä tavoitetta tukevia uusia säädöksiä. Esitykseen sisältyy toisaalta myös yksinoikeusjärjestelmän kanavointikyvyn turvaamiseen tähtääviä toimia, joilla saattaa olla myös sosiaalisten, taloudellisten ja terveydellisten haittojen riskiä lisääviä päinvastaisia vaikutuksia.

Rahapelaamiseen ja rahapelihaittoihin liittyy sosiaalisten ja terveydellisten vaikutusten lisäksi monenlaisia taloudellisia haittoja ja kustannuksia. Rahapelaamisesta ja pelihaitoista aiheutuvia kustannuksia yksilön, yhteisön ja yhteiskunnan tahoilla on avattu jaksossa 4.3.1 taloudelliset vaikutukset. Kohdentamalla toimia rahapelihaittoihin voidaan vähentää haittoja ja kustannuksia kaikilla näillä tasoilla.

Rahapelihaittoja voidaan ehkäistä ja vähentää parhaiten useilla toisiaan tukevilla toimilla ja varmistamalla, että kanavointikyvyn turvaamiseen tähtäävät toimet ja rahapelien toimeenpano kokonaisuudessaan olisi kestävä rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta. Esitys sisältää useita rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta vaikuttavia toimia, jotka muodostaisivat toisiaan tukevan kokonaisuuden.

Toimenpiteistä suotuisia vaikutuksia rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen arvioidaan olevan erityisesti pakollisella tunnistautumisella, Veikkaus Oy:n tietojen hyödyntämisellä rahapelihaittojen ehkäisemiseksi, arvioimiseksi ja tutkimiseksi, pelipisteissä sijaitsevien raha-automaattien omavalvonnan kehittämisellä sekä pelikieltomahdollisuuksien laajentamisella. Myös

yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen tarjonnan saatavuutta arpajaislain vastaista markkinointia rajoittamalla ja maksuliikenteen estoilla vähentämään pyrkivillä toimilla arvioidaan olevan myönteisiä vaikutuksia haittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen edellyttäen, että niillä kyetään tosiasiallisesti vaikuttamaan yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten pelien saatavuuteen Manner-Suomessa.

Pakollisen tunnistautumisen haittojen ehkäisyä ja vähentämistä tukeva vaikutus on potentiaalisesti merkittävä. Pakollinen tunnistautuminen tehostaa ikärajavalvontaa. Muilta osin sen teho rahapelihaittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä perustuu erityisesti sen mahdollistamiin peliesitojen ja pelirajoitusten asettamiseen. Tämä kokonaisuus määritellään myöhemmin yhdessä asianosaisten viranomaisten kanssa asetustasolla. Pakollinen tunnistautuminen ja sen toteuttaminen pelitapahtumakohtaisesti on erityisesti pelipisteisiin ja erityisiin pelisaleihin sijoitettujen raha-automaattien haittojen hallinnan tehostamisen kannalta tärkeä toimi. Pelitapahtumakohtainen ja kattava pakollinen tunnistautuminen olisi myös rahapelaamisen haittojen hallinnan kokonaisuuden kannalta merkittävä muutos. Mahdollisuus asettaa kattavia ja pakollisia rajoja kaikelle lailliselle pelaamiselle yhden kanavan kautta on kansainvälisessä vertailussa poikkeuksellista. Tunnistautuvan pelaamisen laajeneminen lisäisi myös Veikkaus Oy:n peli- ja pelaajadatan kattavuutta ja käyttömahdollisuuksia haittojen ehkäisyssä, vähentämisessä sekä arvioinnissa ja tutkimuksessa. Pelihaittojen riskien tunnistaminen peli- ja pelaajadatasta asiakastasolla matemaattisen mallin avulla avaisi monia uusia mahdollisuuksia vastuullisuustoimille. Toimet eivät perustuisi vapaaehtoisuuteen, vaan Veikkaus Oy:lle asetettaisiin velvoite tarvittaessa ryhtyä toimenpiteisiin riskien ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Peli- ja pelaajadatan pohjalta tehtävää arviointia ei saisi hyödyntää pelaamisen edistämisen tarkoituksessa.

Markkinointi on yhteydessä rahapelaamiseen ja siitä aiheutuviin haittoihin monin eri tavoin, mutta erilaisia vaikutusmekanismeja ei kovin tarkasti tunneta. Markkinointi vaikuttaa eri pelaajiin ja pelaajaryhmiin eri tavoin ja asenteet markkinointia kohtaan vaihtelevat. Ongelmapelaajat suhtautuvat markkinointiin keskimääräistä kriittisemmin ja kokevat markkinoinnin keskimääräistä useammin haitalliseksi. Markkinoinnilla on tutkimuksessa osoitettu olevan yhteys erityisesti haittoja kokeneiden pelaamiskäyttäytymiseen. Markkinointiin ja pelikohdeinformaatioon kohdentuvilla rajoituksilla voidaan vähentää haittariskejä. Vedonlyönti- ja totopelaamiseen kanavoitavien vahvistamiseksi suunnitelluilla markkinoinnin ja rahapelien toimeenpanon muutoksilla sen sijaan saattaisi olla osin myös haittariskejä lisääviä vaikutuksia. Vedonlyöntipelit ovat korkean haittariskin pelejä, joissa toisaalta järjestelmän ulkopuolelle kanavoituva osuus pelaamisesta on korkea.

Rahapelihaittoihin erikoistuneilla järjestötoimijoilla on keskeinen rooli rahapelihaittoja ehkäisevässä ja korjaavassa työssä sekä osin tietopohjan tuottamisessa. Rahapelihaittoja ehkäistään, vähennetään ja tutkitaan osin myös muussa pelitoiminnan tuotoista rahoitusta saavassa toiminnassa. Rahoituksen vähenemisestä johtuva yleishyödyllisten toimijoiden toimintaedellytysten heikkeneminen kohdentuisi osaltaan myös tähän toimintaan. Rahapelihaittoihin erikoistuneet toimijat ovat kuulemisissa tuoneet esille, että laaja-alaisia haittojen ehkäisytöitä tarvitaan tästä huolimatta.

Vaikutukset yhdenvertaisuuteen, lapsiin ja sukupuolten tasa-arvoon

Esitykseen sisältyvillä säännöksillä, jotka koskevat pakollisen tunnistautumisen laajentamista, rahapelien markkinointia ja raha-automaattien sijoittelussa huomioon otettavia seikkoja, voidaan arvioida vähentävän lasten ja nuorten altistumista rahapelaamiselle ja olevan siten myönteisiä vaikutuksia lasten ja nuorten suojelemiseen rahapelaamisesta aiheutuvilta haitoilta. Esitykseen sisältyvillä säännöksillä, jotka tähtäävät rahapelaamisesta aiheutuvien taloudellisten,

sosiaalisten ja terveydellisten haittojen torjumiseen voidaan nähdä olevan myös rahapelihaittoista ja -ongelmista kärsivien yhdenvertaisuutta edistäviä vaikutuksia. Taloudelliset, sosiaaliset ja terveydelliset ongelmat ovat usein risteäviä ja yhteen kietoutuvia, ja ne aiheuttavat pahimmillaan syrjäytymistä. Haittojen ehkäisyyn pyrkivät toimet siten tukevat tosiasiallisen yhdenvertaisuuden toteutumista. Esityksellä ei arvioida olevan vaikutuksia sukupuolten tasa-arvoon.

Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Esityksellä voidaan arvioida olevan vaikutuksia perusoikeuksien toteutumiseen siltä osin, kuin esityksessä ehdotetaan maksuliikenteen estoja yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle suuntautuvan rahapelaamisen rajoittamiseksi. Asiantuntijakuulemisissa on tuotu esille, että vedonlyönnin ja pokerin pelaamista harjoitetaan osin ammattimaisesti. Maksuliikenteen estot vaikuttaisivat näin ollen kielteisesti perustuslaissa turvattuun oikeuteen hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla.

Esityksessä ehdotetun arpajaislain vastaisesta markkinoinnista määrättävän hallinnollisen seuraamusmaksun ulottamisella yksityishenkilöön on myös vaikutusta kansalaisten sananvapauden käyttämiseen. Sinänsä muiden kuin Veikkaus Oy:n rahapeliin markkinoinnin ollessa nykyiselläänkin kiellettyä, voidaan vaikutuksen arvioida olevan vähäinen. Kyseessä on lähinnä rajanvedosta sen välillä, milloin on kyse markkinoinniksi tarkoitetusta viestinnästä ja milloin muusta yksityishenkilöiden välisestä viestinnästä.

Toisaalta esityksen tavoitteet ehkäistä rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja liittyvät kansalaisten taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevissa ihmisoikeussopimuksissa turvattujen oikeuksien, kuten esimerkiksi oikeus terveyteen, edistämiseen ja siten esityksellä voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia näiden oikeuksien toteutumiseen. Myös erityisesti lasten ja nuorten suojelemisella rahapelihaitoilta on myönteisiä vaikutuksia lasten oikeuksien toteutumisen kannalta.

Veikkaus Oy ja viranomaiset käsittelevät esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi myös arkaluonteisia henkilötietoja, joiden käsittely koskettaa yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä. Kun henkilötietoja käsitellään esityksessä ehdotetulla tavalla viranomaisen lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi, rekisteröidyllä on vain rajalliset mahdollisuudet vaikuttaa omien henkilötietojensa käsittelyyn. Rekisteröidyllä on kuitenkin mahdollisuus käyttää tietosuojalainsäädännön takaamia oikeuksiaan varmistuakseen käsittelyn lainmukaisuudesta.

Vaikutukset rikostorjuntaan ja turvallisuuteen

Tunnistautuneen pelaamisen laajentamisella voidaan arvioida olevan myönteisiä vaikutuksia rahapelaamiseen liittyvien mahdollisten väärinkäytösten estämiseen ja niiden selvittämiseen. Rahapelaamista koskevan pakollisen tunnistautumisen laajenemisen johdosta myös Veikkaus Oy:n pelisaleihin sijoitetut raha-automaatit olisivat jatkossa rahanpesulain soveltamisalassa. Tällä olisi rikosten estämistä tehostavaa vaikutusta.

Esityksellä ei toteutuessaan arvioida olevan muita merkittäviä rikostorjunnallisia tai turvallisuuteen liittyviä vaikutuksia. Maksuliikenne-estojen käyttöönoton on asiantuntijakuulemisissa kuitenkin arvioitu voivan vaikuttavan siihen, että maksupalvelutoimintaa voisi osin mahdollisesti siirtyä kolmansiihin maihin Euroopan unionin ja jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten valvonnan ulkopuolelle, mikä voisi lisätä riskejä rahanpesuun, terrorismin rahoittamiseen, petosrikoksiin ja veronkiertoon. Lisäksi kuulemisissa on esitetty arvioita, että kuluttajat saattai-

sivat siirtyä käyttämään rahapelaamisessa ulkomaisia pankkitilejä ja mahdollisesti myös virtuaalivaluuttaa. Maksupalveluntarjoajiin kohdistettavat ehdotetut velvoitteet voisivat siten heikentää myös kuluttajansuojaa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Pakollisen tunnistautumisen laajentamisen osalta valmistelun lähtökohtana on ollut, että pakollinen tunnistautuminen ulotetaan kaikkeen rahapelaamiseen mahdollisesti joitakin yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta, jotta rahapelihaittoja voidaan tehokkaasti ehkäistä ja vähentää asettamalla rahapelaamiselle estoja ja tarjoamalla muita pelaamisen hallinnan välineitä. Valmistelun edettyä ja asiantuntijakuulemisten mukaisesti on päädytty ehdottamaan, että pakollinen tunnistautuminen laajennettaisiin riittävän siirtymäajan kaikkeen rahapelaamiseen. Sisällyttämällä kaikki rahapelit tunnistautumisen piiriin voidaan tehokkaimmin saavuttaa esityksen tavoitteet.

Esitykseen ei sisälly ehdotusta nykyisenkaltaisen raha-automaattien hajasijoitusjärjestelmästä luopumiseksi. Hajasijoitettujen raha-automaattien pakollista tunnistautumista koskeva aiempi arpajaislain muutos tulee voimaan vuoden 2022 alusta lukien. Veikkaus Oy on ilmoittanut aikaistavansa pakollisen tunnistautumisen käyttöönottoa siten, että pakollista tunnistautumista edellytetään jo vuoden 2021 alusta. Pakollisella tunnistautumisella ja siihen liittyvillä asetettavilla pelaamista koskevilla rajoituksilla on rahapelihaittoja ehkäisevää ja vähentävää vaikutusta. Toisaalta raha-automaattipelaamisen on todettu aiheuttavan eniten rahapelihaittoja.

Aiempien lainmuutosten, Veikkaus Oy:n omien vastuullisuustoimenpiteiden ja nyt esitettävien säännösten vaikutusta raha-automaattipelaamisesta aiheutuvien rahapelihaittojen kehitykseen on seurattava ja arvioitava. Tämän seurannan ja arvioinnin perusteella tulee arvioida hajasijoitusjärjestelmän säilyttämistä.

Veikkaus Oy:n peli- ja pelaajadatan osalta on tarkasteltu vaihtoehtoina voimassa olevan arpajaislain mukaista rekisteripohjaista sääntelyä sekä esityksessä ehdotettavaa arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyyn keskittyvää sääntelyä. Ehdotetun sääntelyn arvioidaan täyttävän rekisteripohjaisia säännöksiä paremmin ne edellytykset, joita henkilötietojen käsittelyä koskevalle erityislainsäädännölle on yleisen tietosuojalainsäädännön uudistuksen jälkeen asetettu. Datan tutkimuskäytön osalta vaihtoehtona on harkittu myös datan tutkimuskäyttöä koskevan sääntelyn jättämistä yleislainsäädännön varaan. Ehdotettu yleislainsäädäntöä täydentävä sääntely on kuitenkin arvioitu tarpeelliseksi. Tieteellisessä tutkimuksessa on käsiteltävä myös arkaluonteiseksi katsottavia pelaajatietoja, joiden tutkimuskäyttö on tarkoituksenmukaista mahdollistaa erityislakiin otettavalla luovutussäännöksellä.

Sisäministeriön keväällä 2019 julkaistussa esiselvityksessä on maksuliikenne-estojen lisäksi tarkasteltu myös muita teknisiä keinoja pelaamisen rajoittamiseksi eli verkkoliikenteen estoja, yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliyhteisöiden verkkosivulle liitettäviä varoitusilmoituksia sekä erilaisia vapaaehtoisia maksuliikenteen estojärjestelmiä. Valmistelun aikana on tuotu esille myös tarve selvittää verotuksellisia keinoja järjestelmän ulkopuolisen pelaamisen rajoittamiseksi. Arpajaislain uudistamista koskevan hankkeen asettamispäätöksen mukaisesti ja hankkeen aikataulun vuoksi valmistelun lähtökohtana on ollut maksuliikenteen estot. Maksuliikenteen estojen osalta on ollut vaihtoehtoisena keinona ulottaa estot kaikkeen Manner-Suomen ulkopuoliseen rahapelaamiseen. Sen, että estot kohdistettaisiin niihin rahapeliyhteisöihin, jotka erityisesti suuntaavat markkinointiaan mannersuomalaisille kuluttajille, voidaan katsoa parhai-

ten tukevan estojen tavoitteiden saavuttamista, sillä juuri tällaisen Manner-Suomeen kohdennettun toiminnan rajoittaminen olisi keskeistä rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Ruotsi

Ruotsissa on vuoden 2019 alusta siirrytty lisenssijärjestelmään, jossa osa rahapeleistä on valtiollisen lisenssin alaista. Rahapelaamisesta säädetään Ruotsissa Spellagenissa (2018:1138). Ruotsissa rahapeliasioiden valvova viranomainen on Spelinspektionen. Lisenssijärjestelmän ja lain mukaan ainoastaan sellainen taho, jolle on myönnetty lisenssi, saa toimeenpanna rahapelejä Ruotsissa.

Ruotsissa pääosa rahapelaamisesta edellyttää pelaajan rekisteröintiä ja tunnistamista. Ainoastaan luonnollinen henkilö, joka asuu tai vakinaisesti oleskelee Ruotsissa, voidaan rekisteröidä. Pelaaminen ei rekisteröityneen pelaamisen osalta ole mahdollista ennen kuin lisenssinhaltija on tarkistanut, onko pelaaja rekisteröitynyt kansalliseen pelinestorekisteriin Spelpausiin. Spelinspektionen on laissa säädetyn valtuutussäännöksen nojalla antanut määräyksen (LIFS 2018:3), jonka mukaan rekisteröintivaatimusta ei sovelleta esimerkiksi raaputusarpoihin tai muihin arpoihin, joita ei toimeenpanna verkossa. Verkossa pelattava rahapelit edellyttävät lähtökohtaisesti rekisteröidylle pelaajalle avattavaa pelitiliä.

Ruotsin lainsäädännössä säädetään raha-automaateista (penningautomat), joissa voitto maksetaan käteisellä, sekä arvoautomaateista, joissa voitto maksetaan pelaajan pelitilille, arvoksetelillä, poletilla tai niihin verrattavalla tavalla (värdeautomat). Lisenssi arvoautomaattien pitämiseen yleisön saatavilla voidaan myöntää ainoastaan valtion kokonaan omistamalle yhtiölle (Svenska Spel). Svenska Spelillä on vuoden 2019 vuosiraportin mukaan noin 4 300 arvoautomaattia (Vegas) hieman yli 1 400 paikassa, kuten ravintoloissa, bingoalustoissa ja lentoasemilla. Lisäksi arvoautomaatteja on pelikasinolla. Raha- ja arvoautomaatteja voi sijoittaa kansainväliseen linjaliikenteeseen tarkoitetuilla matkustaja-aluksille.

Rahapelien markkinoinnista säädetään spellagenin lisäksi marknadsföringslagenissa. Lain mukaan kaiken rahapelimarkkinoinnin tulee olla maltillista. Laissa ei kuitenkaan määritellä maltillista markkinointia, vaan käsitteen määrittäminen on jätetty myöhemmän oikeuskäytännön varaan. Määritelmän puuttuminen on aiheuttanut haasteita Ruotsissa. Rahapeliyhtiöt, jotka markkinoivat rahapelejä Ruotsissa eivät ole määritelmän puutteen vuoksi hahmottaneet, mitä maltillinen markkinointi käytännössä tarkoittaa. Määritelmälle on myös pyritty antamaan suunta-aivoja erilaisten viranomaisten määräyksien kautta.

Myös sponsoroinnista säädetään laissa. Lisenssinhaltijan, joka on tehnyt sponsorintisopimuksen, on varmistettava, ettei tämän tavaramerkki, pelituote tai sen pelipalveluita esiinny tuotteissa, jotka on tarkoitettu alle 18-vuotiaiden henkilöiden käyttöön. Laissa ei erikseen säädetä vaatimuksista niin sanotulle vaikuttajamarkkinoinnille, vaan vaikuttajamarkkinointiin sovelletaan yleisiä rahapelimarkkinointia koskevia säännöksiä.

Ruotsissa esiintyy myös sellaisten rahapelien markkinointia, joiden toimeenpanoon ei ole myönnetty lisenssiä. Ilman lisenssiä toimivien rahapeliyhtiöiden osalta voi olla vaikeaa käytännössä näyttää toteen, että kyseiset rahapelit on toimeenpantu Ruotsissa. Spelinspektionen on katsonut, että tehokas tapa lainvastaisen markkinoinnin tunnistamiseksi olisi tietynlainen itesesäntely, jossa lailliset toimijat voisivat auttaa Spelinspektionia tunnistamaan lainvastaisia markkinointia. Tämän jälkeen Spelinspektionen voisi ryhtyä tarvittaviin jatkotoimenpiteisiin.

Spellagenissa säädetään henkilötietojen käsittelystä sekä viranomaisen (Spelmyndigheten) että lisenssinhaltijoiden osalta. Luvussa säädetään muun muassa viranomaisen rekisterinpitäjyydestä pelaajan itsensä asettamien pelikieltojen osalta, viranomaisen oikeudesta käsitellä henkilötietoja lainsäädännön mukaisia tehtäviä hoitaessaan sekä lisenssinhaltijoiden oikeudesta käsitellä henkilötietoja, jos se on välttämätöntä laissa säädettyjen velvollisuuksien hoitamiseksi. Näistä velvollisuuksista laissa mainitaan muun muassa asiakkaan henkilöllisyyden ja iän varmistaminen, pelitilin perustaminen, pelisääntöjen ja -ehtojen noudattaminen, pelien tarkastelu väärinkäytösten estämiseksi, pelaajaprofiilien ja pelaajien pelikäyttäytymisen tarkastelu ja analysointi vastuullista pelaamista koskevien toimenpiteiden suorittamiseksi sekä pelikieltojärjestelmän toteuttaminen. Laissa säädetään lisenssinhaltijoiden osalta huolenpitovelvoitteesta, jonka mukaan lisenssinhaltijan tulee suojata pelaajia liialliselta pelaamiselta ja auttaa pelaajia vähentämään pelaamista, milloin siihen on syytä. Velvoitteeseen sisältyy liiallisen pelaamisen ehkäiseminen jatkuvan pelikäyttämisen seurannan avulla.

Ruotsissa on kattava kansallinen pelinestorekisteri Spelpaus, jota Spelinspektionen ylläpitää. Rekisterin kautta pelaaja voi sulkea itsensä pois kaikista lisenssinalaisista rahapeleistä. Sulkua on määräaikainen (yksi, kolme tai kuusi kuukautta) tai toistaiseksi voimassa oleva. Sulkua ei ole mahdollista ennenaikaisesti kumota, muuttaa tai perua. Toistaiseksi voimassa olevaa sulkua ei voi purkaa ennen kuin on kulunut 12 kuukautta sen asettamisesta.

Ruotsin lainsäädäntö mahdollistaa maksuliikenteet estot. Maksuliikenteen estämistä koskevan asian ratkaisee hallinto-oikeus Spelinspektionenin hakemuksesta. Asia tulee ratkaista hallinto-oikeudessa kiireellisesti. Spelinspektionin on pidettävä maksupalveluntarjoajat tietoisina lisenssinhaltijoista. Laissa säädetään lisäksi velvollisuutensa laiminlyöneelle maksupalveluntarjoajalle määrättävästä seuraamusmaksusta. Spelinspektionen ei kuitenkaan ole toistaiseksi käyttänyt edellä kuvattua mahdollisuutta maksuliikenteen estämiseksi.

Rahapelejä toimeenpanevien rahapeliyhtiöiden pelijärjestelmien tulee lähtökohtaisesti sijaita Ruotsissa. Spelinspektionen voi kuitenkin myöntää poikkeuksen tästä vaatimuksesta, jos lisenssinhaltija on oikeutettu tarjoamaan pelejään toisessa maassa, jonka valvova viranomainen on tehnyt Ruotsin viranomaisen kanssa sopimuksen lisenssinhaltijan toimeenpanemien pelien valvonnasta Ruotsissa. Poikkeus pelijärjestelmän sijoittamisesta Ruotsiin voidaan lisäksi myöntää, jos peliyhtiö tarjoaa Spelmyndighetenille riittävän hyvän mahdollisuuden suorittaa pelijärjestelmän tarkastus etäyhteyksillä. Lisenssinhaltijan pelijärjestelmien, liiketoimintajärjestelmien, arvontalaitteiston ja fyysisten arpojen on oltava akkreditoitun arviointilaitoksen varmentamia ennen kuin niitä käytetään rahapelitoiminnassa. Arviointilaitoksen tulee olla akkreditoitu tehtävänsä tuotteiden kaupan pitämiseen liittyvää akkreditointia ja markkinavalvontaa koskevista vaatimuksista annetun EU-asetuksen (EY 765/2008) mukaisesti.

Norja

Norjassa on eräitä yleishyödyllisiä arpajaisia lukuun ottamatta rahapelaamista koskeva yksinoikeusjärjestelmä. Norjassa rahapeliasioiden valvova viranomainen on Lotteri- og stiftetilsynet. Kahdelle valtio-omisteiselle yhtiölle, Norsk Tipping ja Norsk Rikstoto, on myönnetty yksinoikeus toimeenpanna rahapelejä pääosassa Norjan rahapelimarkkinoita. Tämän lisäksi on yksityinen arpajaismarkkina, johon sisältyy tavanomaisia arpajaisia ja bingoa. Rahapelien yksinoikeus kattaa sekä rahapelien toimeenpanemisen että markkinoinnin.

Norsk Tippingin rahapelien osalta pelaaminen voi tapahtua ainoastaan rekisteröityneenä lukuun ottamatta kivijalassa myytäviä Flax-raaputusarpoja. Norsk Rikstoton verkossa pelattavat rahapelit edellyttävät pelaajan rekisteröitymistä. Tarkoituksena on, että vuodesta 2021 alkaen myös raviradoilla pelattaisiin rekisteröityneenä.

Vuodesta 2008 lähtien raha-automaatit ovat olleet uudentyyppisiä pelaajan tunnistautumista edellyttäviä Multix-automaatteja, joissa on pelattavissa monia erilaisia rahapelejä. Automaatit ovat sijoitettuina kioskeihin, huoltoasemille, ravintoloihin ja joihinkin kahviloihin.

Norjassa on lailla kielletty markkinoimasta sellaisia arpajaisia, joille ei ole myönnetty lupaa, lukuun ottamatta sellaisia arpajaisia, jotka eivät ole luvanvaraisia. Lain esitöissä todetaan, että kielto koskee nimenomaisesti myös internetin välityksellä tapahtuvaa markkinointia. Norjassa on koettu haasteelliseksi puuttua lainvastaiseen markkinointiin, joka kohdistuu norjalaiselle yleisölle. Lainvastainen markkinointi tapahtuu yleisemmin ulkomaisten peliyhtiöiden toimesta. Ehkäistäkseen myös lainvastaista markkinointia Norja otti käyttöön vuonna 2010 maksuliikenne-estot.

Norjassa on aiemmin tulkittu, että pelaajan suostumus riittäisi henkilötietojen käsittelyn perusteeksi eikä lakiin ole sisältynyt henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Norsk Tipping on ollut pelaajiin yhteydessä esimerkiksi, jos pelaaja on hävinnyt tietyn ennalta määritellyn summan vuodessa. Sittenmin Norjassa on käyty keskustelua paikallisen tietosuojavaltuutetun kanssa. Henkilötietojen käsittelyyn edellä todetulla tavalla on suhtauduttu myönteisesti, mutta tietosuojavaltuutettu on katsonut, että lakiin olisi syytä lisätä asianmukaiset säännökset.

Norsk Tippingin rahapelien osalta pelisäännöissä edellytetään, että pelaajalle on tarjottava helppo tapa pitää pelaamisesta tauko tai sulkea itsensä pois peleistä kokonaan. Pelaaja voi itse valita tauon pituuden ja heille on tarjottava sopivia vaihtoehtoja 24 tunnin ja 180 päivän välillä. Myös toistaiseksi voimassa olevan pelikiellon voi asettaa. Sen voi purkaa vuoden kuluttua kiellon asettamisesta.

Norjan lainsäädännön mukaan maksupalveluita ei saa tarjota Norjassa lisensoimattomaan rahapelitoimintaan liittyvien panosten tai voittojen maksamiseen. Kielto koskee maksutapahtumia lisensoimattomaan rahapeliyhtiöön tai tällaisesta yhtiöstä ja maksutapahtumia maksunvälittäjille tai -välittäjiltä. Lainsäädäntöä on vuoden 2020 alusta täsmennetty muun muassa siten, että maksuliikenteen esto on mahdollista asettaa myös lainsäädännön vastaisesti rahapelejä tarjoavan yhtiön tai yhtiölle maksupalveluita tarjoavan toimijan nimen perusteella, kun aiemmin esto perustui yhtiön tai yhtiölle maksupalveluita tarjoavan toimijan tilinumeroon. Rahapelitoimintaa valvovan Lotteritilsynetin tulee pitää verkkosivuillaan listaa maksuliikenteen estoja koskevista päätöksistään. Lisäksi Norjassa selvitetään parhaillaan, tulisiko maksuliikenne-estojen lisäksi ottaa käyttöön niin sanottu DNS-varoitus eli lisensoimattomille rahapelisivustoille pyrittäessä tuleva varoitusilmoitus, jossa pelaajaa voitaisiin informoida muun muassa siitä, että sivustolla tarjolla oleville rahapeleille ei ole Norjan viranomaisten lupaa eikä niitä valvota Norjan viranomaisten toimesta. Lisäksi pelaajia voitaisiin informoida maksuliikenteen estoista, jotka voivat vaikuttaa pelipanosten tai voittojen maksuun.

Norjan lainsäädäntöön ei sisälly säännöksiä rahapeliyhtiöiden pelijärjestelmien sijainnista. Norjan viranomaisilta saadun tiedon mukaan Norsk Tippingillä on mahdollista sijoittaa sen toimeenpanemien rahapelien pelijärjestelmiä ulkomaille.

Tanska

Järjestelmän kuvaus – Tanskassa on rahapeleihin liittyvä osittainen yksinoikeus- ja lisenssijärjestelmä. Tanskassa rahapeliasioiden valvova viranomainen on Spillemyndigheden.

Pelaaminen pelikasinolla ja verkossa edellyttää pelaajan tunnistamista. Eri rahapelien osalta on annettu erillisiä määräyksiä siitä, miten pelaajan rekisteröiminen ja tunnistautuminen suoritetaan. Sääntely ei vaikuttaisi edellyttävän, että rekisteröivä henkilö asuisi tai oleskelisi vakinaisesti Tanskassa.

Raha-automaatit ovat sijoitettuina pelisaleihin ja ravintoloihin. Lisäksi raha-automaatteja voi olla pelikasinoissa. Tanskassa oli vuoden 2018 lopussa noin 25 000 raha-automaattia ja useita satoja raha-automaattien lisenssinhaltijoita.

Lisenssinhaltijan on noudatettava vastuullisen pelaamisen vaatimusta. Vastuullisesta pelaamisesta ei kuitenkaan ole yksiselitteistä määritelmää. Osin käsitettä määritellään rahapelilainsäädännössä, mutta määritelmä ei ole kuitenkaan tyhjentävä. Vastuullisen pelaamisen keskeisenä tarkoituksena on Tanskan rahapelilainsäädännön tavoitteiden mukaisesti pitää rahapelikulutusta maltillisella tasolla, suojella nuoria ja riskiryhmiin kuuluvia pelaajia, suojella pelaajia tarjoamalla luotettavia pelejä, turvata yleistä järjestystä ja ehkäistä rahapelien käyttämistä rikollisessa tarkoituksessa.

Tanskassa ei ole nimenomaisia säännöksiä rahapeliyhtiön oikeudesta käsitellä henkilötietoja rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Tanskassa on tulkittu riittäväksi, että asiakkaan ja rahapeliyhtiön välisessä sopimuksessa on määräykset, jotka mahdollistavat esimerkiksi rahapeliyhtiön ottavan pelaajiin yhteyttä rahapelihaittoja ehkäistäkseen.

Pelaaja voi tehdä pelikasinolle pyynnön pelikiellon asettamiseksi. Pyyntö tulee tehdä kirjallisesti ja se tulee voimaan välittömästi joko määräaikaisena (vähintään 30 päivää) tai pysyvänä. Pysyvää kieltä voi hakea poistettavaksi vuoden kuluttua kiellon asettamisesta. Pelaajan tulee aikaisintaan seitsemän ja viimeistään 30 päivää hakemuksen tekemisestä vahvistaa pyyntö, jotta pelikielto voidaan poistaa. Jos pelaajalle on asetettu pelikielto, pelikasinon on tiedostettava hänelle peliongelmien neuvonta- ja hoitopalveluista ja mahdollisuudesta rekisteröityä vapaaehtoisesti viranomaisen ylläpitämään kansalliseen ROFUS-pelinestorekisteriin joko väliaikaisesti tai pysyvästi.

Tanskassa on käytössä estot lisensoimattomilla rahapelisivustoilla pelaamisen rajoittamiseksi. Tuomioistuimien voi Spillemyndighetenin hakemuksesta määrätä pääsyneston tällaiselle sivustolle. Tanskan lainsäädäntö mahdollistaa myös maksuliikenteen estojen asettamisen, mutta niitä ei ole toistaiseksi otettu käyttöön. Tanskassa on rahapeliyhteisöjen pelijärjestelmien osalta hyvin samankaltainen sääntely kuin Ruotsissa. Järjestelmien tulee sijaita Tanskassa, mutta vaatimuksesta voidaan kuitenkin Spillemyndighetenin toimesta myöntää poikkeuksia.

Muiden maiden lainsäädäntö

Isossa-Britanniassa rahapelijärjestelmä on toimilupaperusteinen. Rahapeliasioiden valvova viranomainen on Gambling Commission, joka perustettiin vuoden 2005 rahapelilain (Gambling Act 2005) yhteydessä valvomaan ja sääntelemään kaupallista rahapelaamista. The Advertising Standards Authority (ASA) vastaa Isossa-Britanniassa markkinoinnin säätelystä. ASA on julkaisut muun muassa koodiston (the UK Code of Non-Broadcast Advertising and Direct & Promotional Marketing), jossa määritellään sallitun rahapelimarkkinoinnin reunaehdot. Käsitettä social responsibility käytetään sekä lainsäädännössä että erilaisissa määräyksissä ja sillä viitataan yleiseen vastuuseen huomioida toiminnan sosiaalisia vaikutuksia. Social responsibility on rahapelilainsäädännössä ulotettu koskemaan myös muuta rahapelitoimintaa kuin pelkkää markkinointia.

Maksuliikenne-estojen osalta muiden maiden järjestelmien tarkastelussa on hyödynnetty sisäministeriön keväällä 2019 julkaistua esiselvitystä. Esiselvityksessä on tarkasteltu Euroopan komission teettämää selvitystä eri EU- ja ETA-maissa käytössä olevista teknisistä estokeinoista ja muista kansallisiin lainsäädäntöihin sisältyvistä ulkopuolista rahapelitoimintaa koskevan sääntelyn täytäntöönpanokeinoista. Komission selvitykseen sisältyneen kyselyn ja asiantuntijahaastatteluiden mukaan kaikkiaan 16 jäsenvaltiossa on mahdollista asettaa maksuliikenteen estoja. Nämä jäsenvaltiot ovat Alankomaat, Espanja, Italia, Kreikka, Latvia, Liettua, Norja, Puola, Ranska, Romania, Saksa, Slovakia, Tanska, Tšekki, Viro ja Unkari. Näistä jäsenvaltioista kuitenkin ainoastaan kahdeksan (Alankomaat, Norja, Kreikka, Latvia, Puola, Romania, Slovakia ja Tšekki) toteuttaa estoja myös käytännössä. Komission selvityksen mukaan jäsenvaltioiden maksuliikenteen estoja koskevat järjestelmät eroavat merkittävästi toisistaan estoja koskevien määräysten soveltamisalan osalta. Verkkosivujen estämiseen liittyviä mustia listoja hyödynnetään joissakin jäsenvaltioissa myös maksuliikenteen estämisessä siten, että maksut mustilla listoilla olevien rahapelisivustojen rahapelioperaattorien pankkitileille on kielletty. Maksuliikenne-estojen koskevien määräysten kohteena voi olla selvityksen mukaan erilaisia maksupalveluntarjoajia. Osa jäsenvaltioista kohdistaa maksuliikenteen estoja koskevat määräykset ainoastaan kyseiseen valtioon sijoittautuneisiin tai siellä luvan saaneisiin palveluntarjoajiin. Selvityksen mukaan jäsenvaltioiden järjestelmät eroavat myös siltä osin, missä menettelyssä estomääräys voidaan tehdä. Yhdeksässä jäsenvaltiossa viranomainen voi tehdä päätöksen, kun taas kahdessa asia edellyttää tuomioistuimen päätöstä.

6 Lausuntopalaute

Hankkeen työryhmässä kuultiin laajasti eri ministeriöiden, viranomaisten ja järjestöjen asiantuntijoita sekä Ahvenanmaan maakunnan hallituksen ja PAF:n edustajia. Lisäksi hankkeen yhteydessä järjestettiin laaja kuulemis- ja keskustelutilaisuus, johon osallistui useita kymmeniä eri sidosryhmien edustajia.

Kuulemisissa tuotin esiin esimerkiksi tarve laajentaa pakollinen tunnistautuminen kaikkeen rahapelaamiseen ja tehostaa ikärajojen noudattamista koskevaa valvontaa. Pakollisen tunnistautumisen tulisi kattaa myös raaputusarvat. Pelisalien ja pelikasinoiden osalta tunnistautuminen tulisi tapahtua sekä sisäänkäynnin että pelitapahtuman yhteydessä. Pakollisen tunnistautumisen yhteydessä tulisi ottaa käyttöön tehokkaat pelirajoitukset ja pelaamisen hallinnan työkalut. Lisäksi esitettiin, että arpajaislaissa tulisi kieltää raaputusarpojen ja muiden rahapelituotteiden ostaminen ja luovuttaminen alaikäisille.

Raha-automaattien sijoittelun osalta asiantuntijakuulemisissa esitettiin näkemyksiä, joiden mukaan hajasijoitetuista raha-automaateista tulisi luopua kokonaan ja että rahapelituotteet tulisi asettaa pelipisteissä sermin taakse, joskin automaattien sijoittaminen sermien taakse voisi vaikeuttaa niiden valvontaa. Raha-automaattien näkyvyyttä arkiympäristössä pidetään ongelmallisenä eikä automaatteja tulisi sijoittaa esimerkiksi koulujen läheisyyteen. Myös pelisalien määrää tulisi vähentää. Ikärajojen noudattamista olisi myös valvottava nykyistä tehokkaammin. Hajasijoitettujen raha-automaattien merkittävä vähentäminen tai niistä kokonaan luopuminen saattaisi johtaa siihen, että kuluttajien pelattavaksi tuotaisiin arpajaislain vastaiseksi katsottavia automaatteja. Hajasijoitusjärjestelmän osalta asiantuntijakuulemisissa nostettiin esille myös, että järjestelmän tulisi olla syrjimätön ja että esimerkiksi myyntipisteen sijainti ei voi olla perustelu jättää sitä ilman automaattia. Lisäksi nostettiin esille, että hajasijoitusjärjestelmästä luopumisella olisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia Veikkaus Oy:n asiamiehinä toimiviin yrityksiin.

Veikkaus Oy:n rahapelien markkinoinnin osalta esitettiin, että erityisen pelihaittariskin sisältävien rahapelien pelikohdeinformaation antamista ei tulisi sallia. Myös markkinoinnin ja yleisen

näkyvyyden kokonaisvolyyymiin tulisi puuttua ja markkinointi julkisissa ja puolijulkisissa tiloissa tulisi kieltää. Lisäksi tuotiin esille, että Veikkaus Oy:n markkinointi tulisi kieltää tiettyinä kellonaikoina. Erityisen haittariskin sisältävien rahapeliä markkinoinnin sallimista ei katsottu perustelluksi. Lisäksi nostettiin esille, että niihin tulisi lisätä varoitustekstit pelien haitallisuudesta. Eräiden kannanottojen mukaan Veikkaus Oy:n brändimarkkinoinnin sallittavuudesta ja logon käytöstä tulisi säännellä eikä Veikkaus Oy:n tuotosta avustuksia saavia tulisi käyttää rahapeliä markkinoinnissa. Pakollisen tunnistautumisen laajenemisen myötä Veikkaus Oy:n saamaa peli- ja pelaajadataa ei tulisi hyödyntää markkinointitarkoituksiin pelaamiseen kannustavasti. Lisäksi rahapeliä ristiinmarkkinointi verkossa tulisi kieltää samoin kuin rahapeliä piilomainonta. Sen lisäksi, että rahapelejä ei tulisi markkinoida niille pelaajille, jotka ovat asettaneet itselleen pelikiellon, ei niitä tulisi myöskään markkinoida, jos pelaaja olisi asettanut rahapeliautomaattien pelirajaksi nolla euroa. Lisäksi tuotiin esille, että jos maksuliikenne-estot otetaan käyttöön, tulee sen vaikuttaa Veikkaus Oy:n markkinointia vähentävästi.

Arpajaislain vastaisen markkinoinnin osalta pidettiin keskeisenä, että siihen puututtaisiin nykyistä voimakkaammin. Esimerkiksi televisiossa ja sosiaalisessa mediassa tapahtuvaa markkinointia tulisi viranomaistoimin pystyä tehokkaammin estää. Valvovan viranomaisen resurssien riittävydestä tulisi myös huolehtia.

Veikkaus Oy:n peli- ja pelaajadatan hyödyntämisen osalta asiantuntijakuulemisissa todettiin muun muassa, että erityisten henkilötietoryhmien osalta lisäsääntely on tarpeen. Datan saantia niin viranomaisten lakisääteiseen työhön kuin yleisempäänkin tutkimuskäyttöön pidettiin tärkeänä. Kuulemisissa tuotiin myös esille, että peli- ja pelaajadataa ei tulisi käyttää rahapeliä markkinoinnissa. Lisäksi esitettiin selvitettäväksi, tulisiko Veikkaus Oy:n selvittää pelaajan taloudellinen tilanne. Veikkaus Oy:n tulisi myös raportoida niiden pelaajien määrä, joiden pelikäyttäytyminen törmää asetettuihin tappiorajoihin. Myös Veikkaus Oy:n vastuullisen asiakkuuden (VaSA) -mallin vaikutuksista rahapelihaittojen ehkäisyssä tulisi raportoida.

Pelikiellon osalta asiantuntijakuulemisissa esitettiin näkemyksiä, joiden mukaan pelikiellon tulisi koskea kaikkia rahapelejä ja erityisiä pelisaleja, eikä ainoastaan pelikasinoa. Pelikiellotjärjestelmää tulisi myös ylläpitää Veikkaus Oy:n ulkopuolisessa järjestelmässä. Kiellon asettamisen tulisi olla mahdollista käymättä pelikasinolla tai pelipisteessä ja pelikielto tulisi pystyä asettamaan samalla kaikkiin rahapeliä jakelukanaviin. Kuulemisissa tuotiin myös esille, että myös täysin pysyvän pelikiellon mahdollisuus ongelmallisen pelaamisen perusteella tulisi olla mahdollista. Myös pelivilppitapauksissa tulisi olla mahdollista asettaa vuotta pidempi pelikielto.

Maksuliikenne-estojen osalta kuulemisissa tuotiin esille estoja käyttöönottoa puoltavia ja vastaan puhuvia seikkoja. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolista rahapelitarjontaa pitäisi eri keinoin rajoittaa. Estoja pidettiin rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta tarpeellisina, sillä niillä voitaisiin vaikuttaa arpajaislain sääntelyn ulkopuolisten rahapeliä saavutettavuuteen. Toisaalta kuulemisissa todettiin, että estot eivät ole haittojen torjunnan näkökulmasta tehokkaita, koska niitä on helppo kiertää esimerkiksi verkkolompakon tai ulkomaisen pankkitilin avulla. Maksuliikenteen tunnistaminen rahapelaamiseen liittyväksi voi myös olla vaikeaa tai mahdotonta. Estoja käyttöönotto aiheuttaisi merkittäviä kustannuksia maksupalveluntarjoajille ja edellyttäisi huomattavia tietojärjestelmämuutoksia. On myös mahdollista, että estoilla voidaan tahattomasti estää myös sallittua maksuliikennettä. Estot myös vääristäisivät kilpailutilannetta kannustamalla asiakkaita käyttämään ulkomaisia maksupalveluita. Kuulemisissa esitettiin myös, että maksuliikenteen estot rajoittavat perustuslain mukaista elinkeinovapautta ja omaisuuden suoja. Lisäksi estoja kohdistumista voiton maksamiseen voidaan pitää rangaistuksenluonteisena. Estoja käyttöönotto ei myöskään merkitsisi, että pelaaminen siirtyisi Veikkaus Oy:n peleihin.

Ahvenanmaan maakunnan ja PAF:n kuulemisissa tuotiin esille muun muassa, että mahdollisesti käyttöön otettavien maksuliikenne-estojen osalta tulee huomioida itsehallintolain sääntely. Maksuliikenne-estoja ei ole maakunnan mukaan käytännössä teknisesti ja oikeudellisesti mahdollista toteuttaa niin, että ne eivät loukkaisi maakunnan itsehallintoa. Maakunnan näkemyksen mukaan maksuliikenne-estot olisivat myös perustuslaissa turvattujen henkilökohtaisen vapauden ja yksityisyyden suojan vastaisia, koska ne edellyttäisivät pelaajan sijainnin selvittämistä. Kuulemisissa tuotiin myös esille, että maksuliikenne-estojen toteutuessa tavalla, joka koskisi myös PAF:a, PAF joutuisi lopettamaan toimintansa.

Veikkaus Oy:n mahdollisesta kansainvälisestä yritysten välisestä liiketoiminnasta todettiin asiantuntijakuulemisissa muun muassa, että sen tulisi tukea Manner-Suomen yksinoikeusjärjestelmän ja arpajaislain tavoitteita. Kuulemisissa tuotiin esille, että yritysten välistä liiketoimintaa koskevassa mahdollisessa sääntelyssä ja liiketoiminnan toteutuksessa on otettava huomioon sisämarkkinaoikeudelliset sekä kilpailu- ja valtiontukisääntelyn liittyvät oikeudelliset reunaehdot.

Asiantuntijakuulemisissa esitettiin lisäksi muun muassa, että Suomeen tulisi perustaa rahapelaamisen valvonnasta, rahapelijärjestelmän kehittämisestä ja haittojen ehkäisystä vastaava yksi toimielin, joka voisi sijoittua sisäministeriöön. Lisäksi tuotiin esille, että arpajaislain 52 §:n mukaiselle rahapelihaittojen ehkäisy-, tutkimus-, kehittämis- ja hoitotyölle tulisi luoda ja turvata pysyvät resurssit ja rakenteet ja että rahapelaamiseen liittyvää ennaltaehkäisevää työtä varten tulisi perustaa oma yksikkö. Kuulemisissa esitettiin myös, että nykyisin rahapelituotolla rahoitettavat toiminnot rahoitettaisiin jatkossa budjettivarojen ja että siirtymistä lisenssijärjestelmään tulisi myös selvittää.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Arpajaislaki

1 §. Lain soveltamisala ja tarkoitus. Lain 1 §:ssä säädetään niistä toiminnoista ja tarkoituksista, joihin arpajaislakia sovelletaan. Näitä ovat arpajaisten toimeenpano, arpajaisilla hankittujen varojen tilitykset ja käyttötarkoitukset. Lisäksi laissa säädetään arpajaisten toimeenpanon ja arpajaisilla hankittujen tuottojen käytön valvonnasta.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että tuottojen tilittämistä, käyttötarkoitusta ja tuoton käytön valvontaa koskeva säännös laajennettaisiin koskemaan kaikkea arpajaislaissa säädettyä toimintaa. Arpajaislaki sisältää ensisijaisesti arpajaistoimintaa koskevia säännöksiä. Ehdotus sisältää uuden 12 §:n 4 momentin, joka sisältää säännöksen Veikkaus Oy:n valtioneuvoston kanslian luvalla perustetun tytäryhtiön oikeudesta harjoittaa muuta toimintaa kuin rahapelitoimintaa. Lain 19 §:ään ehdotetaan vastaavasti muutosta, jonka perusteella Veikkaus Oy:n tuoton tilittämistä koskeva pykälä säädettäisiin koskemaan yhtiön kaikkea tuottoa. Ehdotetulla 1 §:ään tehtävällä lain soveltamisalan muutoksella mahdollistettaisiin Veikkaus Oy:n tytäryhtiön emoyhtiölle tulouttamien mahdollisten tuottojen sääntely arpajaislailla.

2 §. Arpajaisten määritelmä. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että pelikasinotoiminnan harjoittamista sekä kasinopelien, raha- ja tavaravoittoautomaattien ja muiden peliautomaattien ja pelilaitteiden sääntelyä täsmennettäisiin lisäämällä edellytys sattuman vaikutuksesta momentilla säädettyjen toimintojen tunnusmerkkeihin.

Momentin nykyisen sanamuodon mukaan kyseisiä toimintoja koskee arpajaislain arpajaisia koskevat säädökset, jos toiminta on yleisön käytettävänä, osallistuminen on maksullista ja osallistujia voi saada rahanarvoisen voiton. Osallistumisen maksullisuus ja rahanarvoinen voitto on

pykälän 1 momentissa säädetty arpajaisten tunnusmerkeiksi, mutta kolmantena tunnusmerkkinä on 1 momentissa säädetty myös voiton saamisen perustuminen osittain tai kokonaan sattumaan.

Pykälän 2 momentilla säädettyjen toimintojen osalta sattuman osuus voiton määräytymisen lopputulokseen vaihtelee. Etenkin tiettyjen kasinopeleihin kuuluvien korttipelien kuten pokerin toimeenpanossa pelaajan taidolla voi olla huomattava merkitystä pelin lopputuloksen kannalta, mutta tällaisessakaan toiminnassa pelaaja ei voi kokonaan poissulkea sattuman vaikutusta vaan peliin liittyy aina ennalta arvaamattomia seikkoja. Toisissa momentilla säädettyissä toiminnoissa kuten raha-automaattien toimeenpanossa pelaajan tiedoilla tai taidoilla ei pääasiassa ole merkitystä, koska pelin lopputulos ratkeaa satunnaisuuden varmistaman satunnaislukualgoritmin tuottamaan tulokseen perustuen.

Oikeuskäytännössä on kiinnitetty huomiota siihen, ettei säännöksessä sinänsä aseteta vaatimuksia sille, kuinka suuri osuus sattumalla tulee voiton saamisessa olla. Korkein oikeus on pokeriturnauksen järjestämistä koskevassa ratkaisussaan (KKO:2011:23) katsonut, ettei arpajaislain soveltumisessa pokeripeliin ole tarpeen arvioida sattuman osuutta eikä sitä, onko näissä peleissä kysymys taito-, asiantuntija- vai onnenpelistä. Säädestä on siten voinut tulkita siten, ettei satunnaisuudella olisi lainkaan merkitystä momentilla säädetyn toiminnan arvioinnissa. Arpajaislaissa säädettyjen arpajaisten toimeenpanon keskeinen tunnusmerkki on kuitenkin sattuman vaikutus voiton saamisessa, mikä erottaa arpajaiset erilaisista urheilu-, kulttuuri- ja muista kilpailuista, joissa voittaja määräytyy osanottajien tietoon tai taitoon perustuvan paremmuuden perusteella. Ehdotetun lisäyksen tekeminen momenttiin on siten tarpeen selkiyttämään vallitsevaa oikeudentilaa.

3 §. Rahapelien ja niiden toimeenpanomuotojen määritelmät. Pykälän 1 momentin 2 kohdan vedonlyöntipelin määritelmää ehdotetaan muutettavaksi. Vedonlyöntipelien kohteena olevaa tulosta selkeytettäisiin siten, että lopputuloksen todennäköisyyden sijaan kohdassa käytettäisiin termiä pelikohteen tuloksen todennäköisyys. Määritelmää muutettaisiin myös siten, että vedonlyöntipelien ominaisuuksiin sisältyisi myös mahdollisuus lunastaa kokonaan tai osittain voitto ennen vedonlyönnin kohteen lopputuloksen selviämistä. Tällä muutoksella vedonlyöntipelien määritelmä vastaisi paremmin myös uusia vedonlyönnin muotoja kuten niin sanottuja cash-out ja osittainen cash-out -pelimuotoja. Näissä vedonlyönnin pelimuodoissa pelaajalla on mahdollisuus lunastaa vetonsa vedonlyöntipelin toimeenpanijan määrittelemällä cash out -arvolla ennen kuin kaikilla vedon sisältämällä pelikohteilla olisi tulos. Urheiluvedonlyönnin osalta pelimuodon ominaisuuksiin sisältyy se, että pelaaja ei voisi lunastaa vetoa cash out -arvolla ennen kuin jokin vedon sisältämisestä kohdeotteluista tai kohdekilpailuista olisi alkanut.

4 §. Muut määritelmät. Lain 4 §:n 4 kohta sisältää määritelmän siitä, mitä pelitilillä tarkoitetaan. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että pelitilillä tarkoitettaisiin rahapeliyhtiön rahapelien pelaamista varten pitämää pelaajan tiliä. Voimassa olevan lain määritelmästä poistettaisiin viittaukset pelitapahtumien ja rahansiirtojen kirjaamisesta pelitilille. Pelitilin sisältämistä tiedoista ehdotetaan säädettäväksi lain 14 §:n 4 momentissa. Lisäksi 14 §:n 5 momenttiin ehdotetaan sisällytettäväksi asetuksenantovaltuus, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä pelitilistä.

12 §. Veikkaus Oy. Pykälässä säädetään Veikkaus Oy:stä ja sen tehtävästä. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jonka johdosta nykyinen 4 momentti siirtyisi 5 momentiksi.

Ehdotetussa 4 momentissa säädettäisiin Veikkaus Oy:n tytäryhtiön oikeudesta harjoittaa muuta toimintaa kuin rahapelitoimintaa. Tytäryhtiöllä ei olisi oikeutta harjoittaa rahapelitoimintaa. Erillinen tytäryhtiö voitaisiin perustaa valtioneuvoston kanslian 13 b §:n 2 momentin mukaisesti antamalla luvalla. Valtioneuvoston kanslian tulisi luvan myöntämistä harkitessaan huomioida

sisämarkkina-, kilpailu- ja valtiontukisääntelyn asettamat rajoitteet ja vaatimukset. Edellä mainittujen lisäksi luvan myöntämistä koskevassa harkinnassa valtioneuvoston kanslian tulisi huomioida, että myönnettävän luvan nojalla harjoitettava liiketoiminta ei aiheuttaisi vaaraa arpajaislaissa säädetyn yksinoikeusjärjestelmän hyväksyttävyydelle. Nämä oikeudelliset rajoitteet ja vaatimukset tulisi huomioida myös yritysten välisen liiketoiminnan käytännön toteutuksessa sekä aloittavan yhtiön toiminnan rahoitusjärjestelyissä.

Harjoitettavassa toiminnassa voisi olla kyse esimerkiksi Veikkaus Oy:n tytäryhtiön kansainvälisille yritysasiakkaille tarjoamista pelinkehityspalveluista ja rahapeleihin liittyvän teknologian ja immateriaalioikeuksien kaupallisesta lisensoinnista. Sovelletavan kilpailu- ja valtiontuki-oikeudellisen sääntelyn noudattamisen varmistamiseksi kyseinen toiminta tulisi eriyttää kirjanpidollisesti Veikkaus Oy:n lakisääteisen yksinoikeuden nojalla harjoittamasta rahapelitoiminnasta. Toiminnan harjoittaminen Veikkaus Oy:n tytäryhtiön toimesta täyttäisi tämän kirjanpidollisen eriyttämisvaatimuksen. Kirjanpidollisesta eriyttämisvaatimuksesta ehdotetaan säädetäväksi momentissa. Lisäksi Veikkaus Oy:n ja sen tytäryhtiön väliset taloudelliset transaktiot ja suhteet tulisi järjestää kaikilta osin markkinaehtoisesti. Myös markkinaehtoisuuden vaatimuksesta säädettäisiin momentissa.

Veikkaus Oy:n yritysten välinen liiketoiminta on tarkoitus käynnistää myymällä kotimaan rahapelitoimintaan kehitettyjä pelipalveluita ja -tuotteita kansallisesti toimiville rahapeliyhtiöille Euroopan alueella, minkä jälkeen tavoitteena on laajentua kysynnän mukaan muille kansainvälisille markkinoille. Tytäryhtiö voisi myöhemmin lanseerata nykyisin olemassa olevien tuotteiden lisäksi uusia, kehittämiään konsepteja ja palveluita, joita myytäisiin yritysasiakkaille. Tytäryhtiön palveluissa ei olisi kyse kuluttajaliiketoiminnasta. Keskeisiä yritysasiakkaita olisivat rahapelialan kansalliset rahapeliyhtiöt, jotka toimivat kunkin maan kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Myös kansainvälisessä yritysten välisessä liiketoiminnassa toimittaisiin vastuullisesti ja tavoitteena olisi Veikkaus Oy:n kokemuksen vastuullisuusasioissa konseptoinen kilpailueduksi. Tytäryhtiö ottaisi huomioon kunkin markkinan lainsäädännölliset vaatimukset, joiden keskiössä ovat kuluttajansuoja, pelihaittojen ehkäisy ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen. Veikkaus Oy:n yritysten välinen liiketoiminta pohjautuisi jatkuvaan ja pitkäkestoiseen pelijärjestelmien ja -tuotteiden palvelumalliin (Gaming As A Services, GAAS). Saatava tuotto perustuisi avoimen markkinan yleisesti käytössä oleviin liiketoimintamalleihin, joissa noudettaisiin tavanomaisia markkinaehtoja. Veikkaus Oy:n ja sen tytäryhtiön välisissä sekä tytäryhtiön ja sen asiakkaiden välisissä kaupallisissa malleissa tulisi huomioida yksinoikeusjärjestelmän oikeuttamisen perusteet ja varmistaa, että yritysten väliset liiketoiminta- ja hinnoittelumallit olisivat ainoastaan sellaisia, joita ei voisi tulkita rahapelien toimeenpanemiseksi kuluttajille kyseisessä markkinassa. Yritysten välinen liiketoiminta voisi sisältää myös muita kuin rahapelitoimintaan suoraan liittyviä palveluita, kuten konsultointia kansallisille rahapeliyhtiöille.

Pykälän muutoksella ei ole tarkoitus muuttaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston toimivaltaa arvioida Veikkaus Oy:n tytäryhtiön toimintaa kilpailulain 4 a luvun mukaisen kilpailuneutraaliteettisääntelyn puitteissa.

13 b §. Veikkaus Oy:n toiminnan rajoitukset. Voimassa olevassa pykälässä säädetään Veikkaus Oy:n toiminnan rajoituksista. Pykälän 1 momentin mukaan Veikkaus Oy ei saa toimeenpanna muita arpajaisia kuin rahapelejä. Pykälän 2 momentin mukaan Veikkaus Oy ei ilman omistajaohjauksesta vastaavan valtioneuvoston kanslian lupaa saa perustaa eikä hankkia omistukseensa muita kuin rahapelitoimintaansa varten tarpeellisia yhtiöitä tai niiden osakkeita eikä luovuttaa näiden yhtiöiden osakkeita uudelle omistajalle. Pykälän 3 momentissa Veikkaus Oy:n toimintaa rajoitetaan lisäksi siten, ettei Veikkaus Oy tai sen tytäryhtiö ei ilman valtioneuvoston kanslian lupaa saa esimerkiksi perustaa rahastoja, muuttaa osakepääomaansa, myöntää lainoja tai tehdä

muita investointeja kuin toimintansa edellyttämiä käyttöomaisuushankintoja. Näitä säännöksiä ei esityksessä ehdoteta muutettavaksi.

Esityksessä ehdotetaan 12 §:ää muutettavaksi siten, että Veikkaus Oy:n tytäryhtiö voisi harjoittaa muuta toimintaa kuin rahapelitoimintaa. Tytäryhtiön perustaminen edellyttäisi valtioneuvoston kanslian 13 b §:n 2 momentin nojalla myöntämää lupaa. Luvan myöntämisessä tulisi huomioida sisämarkkina-, kilpailu- ja valtioneuvoston asettamat rajoitteet ja vaatimukset. Yritysten välinen liiketoiminta ei saisi vaarantaa yksinoikeusjärjestelmää.

Voimassa olevan 13 b §:n 3 momentissa säädettyt rajoitukset koskisivat myös yritysten välistä liiketoimintaa harjoittavaa tytäryhtiötä. Tytäryhtiö ei saisi ilman valtioneuvoston kanslian lupaa esimerkiksi muuttaa osakepääomaansa tai tehdä kuin toimintansa edellyttämiä käyttöomaisuushankintoja. Pykälän 3 momentissa säädettyt rajoitukset merkitsivät myös sitä, että Veikkaus Oy ei saisi ilman valtioneuvoston kanslian lupaa myöntää lainaa tytäryhtiölleen.

Voimassa olevan 4 momentin mukaan Veikkaus Oy ei saa jakaa osakkeenomistajilleen osinkoa voitostaan eikä vapaasta omasta pääomastaan eikä toimihenkilöilleen vastikkeetonta etua voitostaan eikä ylijäämästään. Momenttia muutettaisiin siten, että myöskään tytäryhtiö ei saisi jakaa toimihenkilöilleen vastikkeetonta etua voitostaan eikä ylijäämästään.

13 c §. Rahapeliin toimeenpano. Voimassa olevaan 4 momenttiin sisältyy asetuksenantovaltuussäännös, jonka mukaan sisäministeriön asetuksella säädettävät rahapeliin pelisäännöt voivat sisältää momentissa mainittujen muun muassa pelipanoksia, pelivoittoja ja arvontaa koskevien määräysten lisäksi pelilaji-, pelityyppi- tai pelikohtaisia pelien tahtia sekä muita sellaisia ominaisuuksia koskevia määräyksiä, jotka ovat tarpeen peleihin liittyvien pelihaittojen vähentämiseksi. Asetuksenantovaltuus ehdotetaan selkeyden vuoksi siirrettäväksi uudeksi 5 momentiksi. Momentin sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä käytettäisiin muualla arpajaislaissa käytettävää ilmaisua määräysten antamisen tarkoituksesta eli pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisy ja vähentäminen. Momentin 1 kohta vastaisi voimassa olevaa lakia. Momentin 2 kohtaan siirrettäisiin voimassa olevassa 14 §:ssä oleva säännös, jonka mukaan sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pelaamista koskevista määrällisistä ja ajallisista rajoituksista. Teknisluonteisten muutosten tarkoituksena on selkeyttää rahapeliin pelisääntöjä koskevia asetuksenantovaltuuksia siten, että ne sisältyisivät samaan pykälään.

Pykälän 5 momentin asetuksenantovaltuuksien myötä sisäministeriön asetuksella voitaisiin antaa rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi pelien tahtia ja muita ominaisuuksia koskevia sekä määrällisiä ja ajallisia rajoituksia koskevia määräyksiä. Sisäministeriö on antanut asetuksella säännökset verkossa pelitilin kautta tapahtuvien rahapeliin pelaamisen rajoituksista. Asetus sisältää useita vastuullista pelaamista tukevia elementtejä, kuten pakollisen ensimmäistappiorajoituksen tiettyjen erityisen pelihaittariskin sisältävien pelien osalta, säännökset pelaajan itsensä asettamista rahansiirto- ja tappiorajoista sekä mahdollisuudesta asettaa itsensä pelikieltoon peliryhmä- tai pelituotekohtaisesti. Tarkoitus on, että sisäministeriön asetuksella säädettäisiin jatkossa vastaavan kaltaisista rajoituksista myös muidenkin kuin verkossa pelattavien rahapeliin osalta tunnistautuneen pelaamisen laajentuessa kaikkeen rahapelaamiseen.

Pykälää on muutettu arpajaislain muuttamisesta annetulla lailla (677/2019), joka tulee tältä osin voimaan 1.1.2022. Pykälän 2 momentin 2 kohtaan ja 4 momenttiin tehtiin tekninen muutos erityisautomaattia koskevan määritelmän kumoamisen johdosta siten, että säännöksistä poistettiin maininta erityisautomaateista. Tämä muutos ehdotetaan kumottavaksi erillisellä kumoamislailla (2. lakiehdotus). Vastaavat muutokset sisällytettäisiin nyt ehdotettavaan 13 c §:ään.

14 §. Pelaajan rekisteröinti, tunnistautuneena pelaaminen ja asiakkaan tunteminen. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siihen lisättäisiin rahapelaamiseen liittyvään asiakassuhteeseen liittyvät säännökset, jotka velvoittavat Veikkaus Oy:tä toimeenpanemaan rahapelejä siten, että pelaaja tunnistautuu ennen pelaamista. Voimassa olevan lain 14 §:ssä 1 ja 2 momentissa säädetään Veikkaus Oy:n velvollisuudesta avata pelaajalle pelitili pelaajan pelatessa sähköisesti välitettäviä rahapelejä ja pelipisteisiin sijoitettuja raha-automaattipelejä.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että Veikkaus Oy:llä on toimeenpantaessa 3 §:ssä tarkoitettuja rahapelejä velvollisuus varmistaa, että pelaaja voi pelata rahapelejä ainoastaan tunnistautuneena 13 c §:n 4 momentissa ja 14 c §:ssä tarkoitettujen pelaamiselle asetettujen rajoitusten toteutumisen varmistamiseksi. Pakollinen tunnistautuminen mahdollistaa pelaamisen hallintaan liittyvien rajoitusten ja muiden välineiden käyttöönoton rahapelaamisessa. Rajoitusten asettamisen ja seurannan ohella pakollinen tunnistautuminen mahdollistaa myös pelikäyttäytymiseen perustuvan ulkoisen arvioinnin kehittämisen ja siihen liittyvät interventiot.

Tunnistautunut pelaaminen olisi yhteydessä Veikkaus Oy:n ja pelaajan väliseen asiakassuhteeseen. Tunnistautunut pelaaminen on tapahduttava siten, että pelaaja tunnistautuu Veikkaus Oy:n rekisteröityneeksi asiakkaaksi. Arpajaislain muutoksella (677/2019), joka tulee uuden 14 c §:n osalta voimaan 1.1.2022, säädetään Veikkaus Oy:n velvollisuudesta varmistaa, että pelaaja pelaa pelipisteisiin sijoitettuja raha-automaatteja tunnistautuneena siten, että pelaaja on kirjautunut pelitililleen. Tämä muutos ehdotetaan lakiteknisistä syistä kumottavaksi (2. lakiehdotus). Nyt ehdotetulla muutoksella tunnistautuminen ei enää tapahtuisi pelaajan pelitilille kirjautumisella, kuten raha-automaateilla pelattaessa, vaan tunnistautumalla Veikkaus Oy:n rekisteröityneeksi asiakkaaksi.

Ehdotetun 14 §:n mukainen tunnistautuminen on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2022. Tämä tarkoittaisi sitä, että edellä mainitun nyt kumottavaksi ehdotetun arpajaislain muutoksen (677/2019) mukaisesti pelipisteisiin sijoitettuja raha-automaatteja koskeva pakollinen tunnistautuminen tulisi voimaan vuonna 2022. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi siirtymäsäännöksiä pakollisen tunnistautumisen osalta. Veikkaus Oy:n asiamiespisteissä tapahtuvassa rahapelaamisessa edellytettäisiin pakollista tunnistautumista vuodesta 2023 lukien. Pelipisteissä myytävien niin sanottujen raaputusarpojen (rahapika-arpajaiset) tunnistautumista edellytettäisiin kuitenkin vasta vuodesta 2024 lukien, koska tunnistautumisen tekniselle toteuttamiselle on asetettava riittävästi aikaa.

Käytännössä pelaajan henkilöllisyyden ja täysi-ikäisyyden todentaminen tapahtuu ensimmäisen kerran pelaajan ja Veikkaus Oy:n välisen asiakassuhteen perustamisen yhteydessä. Asiakassuhteen perustamisen yhteydessä pelaaja rekisteröityy Veikkaus Oy:n asiakkaaksi. Veikkaus Oy todentaa tässä yhteydessä pelaajan henkilöllisyyden sähköisellä tunnistuspalvelulla tai henkilöllisyyden osoittavalla asiakirjalla. Rekisteröimismenettelyn yhteydessä Veikkaus Oy tarkistaa samalla pelaajan henkilö- ja asuinpaikkatiedot väestötietojärjestelmästä.

Pykälän 1 momentin mukaan Veikkaus Oy:n on lisäksi avattava pelaajalle pelitili. Voimassa olevan 14 §:n 2 momentin mukaan Veikkaus Oy:n on avattava pelaajalle pelitili toimeenpantaessa sähköisesti välitettäviä rahapelejä ja pelipisteisiin sijoitettuja raha-automaattipelejä. Ehdotetussa 1 momentissa Veikkaus Oy:n velvollisuutta avata pelitili ei ole rajoitettu koskemaan ainoastaan sähköisesti välitettäviä rahapelejä ja pelipisteisiin sijoitettuja raha-automaattipelejä, vaan Veikkaus Oy:n velvollisuus avata pelitili pelaajalle koskisi kaikkea rahapelaamista lukuun ottamatta pelikasinolla tapahtuvaa pelaamista. Henkilökohtaisen pelitilin avaaminen ja käyttö edellyttäisi aina pelaajan ja Veikkaus Oy:n välistä asiakassuhdetta.

Ehdotetun pykälän 2 momentissa säädettäisiin toimenpiteistä, jotka Veikkaus Oy:n on suoritettava rekisteröidessään pelaajan. Rekisteröidessään pelaajan Veikkaus Oy:n on todennettava pelaajan henkilöllisyys ja hänen asuinpaikkansa pelaajan täysi-ikäisyyden sekä muun valtion tai alueen lainsäädännön alueellisen soveltamisalan kunnioittamisen varmistamiseksi. Rekisteröinnin yhteydessä suoritettavat toimenpiteet vastaavat voimassa olevan 14 §:n 2 momentin mukaisia toimia, joita Veikkaus Oy on ollut velvollinen suorittamaan avatessaan pelaajalle pelitiliä. Ehdotetulla muutoksella pelaajan rekisteröiminen ja pelitilin avaaminen erotettaisiin toisistaan, koska pelitilin avaaminen ei ole välttämätöntä pelikasinolla pelaamisen kannalta.

Pykälän 3 momentin mukaan, mitä 1 ja 2 momentissa säädetään pelitilin avaamisesta sekä pelaajan asuinpaikan todentamisesta, ei kuitenkaan sovellettaisi toimeenpantaessa rahapelejä pelikasinolla. Momentilla säädettäisiin poikkeus Veikkaus Oy:n velvollisuuteen avata pelaajalle pelitili. Pelaaminen pelikasinolle ei nykyisinkään edellytä pelitilin avaamista pelaajalle. Pelaajan saapuessa pelikasinolle ensimmäisen kerran tulisi Veikkaus Oy:n kuitenkin rekisteröidä pelaaja. Lisäksi Veikkaus Oy:n olisi varmistettava, että pelaaminen pelikasinolla tapahtuisi ainoastaan rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena.

Pykälän 4 momentin mukaan pelaajalle tulisi antaa tiedot pelitilillä olevista varoista, varojen siirroista, pelitapahtumista sekä pelaamista koskevista rajoituksista.

Pykälän 5 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuussäännös, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pelitilistä, pelaajan henkilöllisyyden ja hänen asuinpaikkansa todentamisesta sekä menettelystä, jolla rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena pelaaminen varmistetaan. Kyse olisi teknisluonteisesta muutoksesta. Säännös vastaisi muutoin voimassa olevan 14 §:n 3 momenttia, mutta sitä täsmennettäisiin rekisteröitynyttä pelaajaa koskevalla maininnalla. Asetuksella ei voida antaa tarkempia säännöksiä pelitilille kirjattavien henkilötietojen sisällöstä, koska henkilötietojen suojasta on perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan säädettävä tarkemmin lailla.

Pelaajan rekisteröiminen, pelitilin avaaminen ja pelaajan tunnistaminen edellyttävät henkilötietojen käsittelyä. Veikkaus Oy:n oikeudesta käsitellä henkilötietoja oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi säädettäisiin 51 §:ssä.

Lisäksi 14 §:n 6 momenttiin siirrettäisiin voimassa olevan 14 a §:ään sisältyvä viittaussäännös rahanpesulakiin, jossa säädetään asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta. Säännöksen siirtäminen 14 §:ään rekisteröitymistä ja tunnistautuneena pelaamista koskevaan pykälään olisi säännökselle sopivampi sijainti kuin säännöksen nykyinen sijainti rahapelien ikärajaa koskevan säännöksen yhteydessä. Momentista ehdotetaan poistettavaksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen paljastamista koskeva kohta, koska momentissa viitataan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettuun lakiin. Kyseisessä laissa säädetään muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen paljastamiseen tähtäävistä toimista

14 a §. Rahapelien ikäraja. Pykälässä säädetään rahapelien ikärajasta. Lisäksi pykälässä on viittaussäännös rahanpesulakiin, jossa säädetään asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta. Viittaussäännös siirrettäisiin 14 §:ään, jossa ehdotetaan säädettäväksi tunnistautuneena pelaamisesta. Lisäksi 1 momenttiin tehtäisiin teknisluonteinen muutos, jonka myötä säännöksessä viitattaisiin rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia tai osallistumismaksuja välittäviin elinkeinonharjoittajiin tai yhteisöihin. Voimassa olevassa laissa käytetään ilmaisua osallistumisilmoituksia ja -maksuja, mikä edellyttäisi, että sama toimija välittäisi sekä maksuja että ilmoituksia. Rahapelien ikärajan osalta säännös vastaisi voimassa olevaa lakia.

Pykälän 1 momenttia on muutettu arpajaislain muuttamisesta annetulla lailla (677/2019), joka tulee tältä osin osalta voimaan 1.1.2022. Momenttiin tehtiin tekninen muutos erityisautomaattia koskevan määritelmän kumoamisen johdosta siten, että säännöksestä poistettiin maininta erityisautomaateista. Tämä muutos ehdotetaan kumottavaksi erillisellä kumoamislailla (2. lakiehdotus). Vastaavat muutokset sisällytettäisiin nyt ehdotettavaan 14 a §:ään.

14 b §. Rahapeliien markkinointi. Pykälässä säädetään arpajaislailla säänneltyjen rahapeliien sallitusta markkinoinnista ja markkinointiin kohdistuvista rajoituksista. Sallitun markkinoinnin lähtökohtana olisi ehdotuksen 1 momentin mukaan Veikkaus Oy:n arpajaislaissa säädetyn yksinoikeuden ulottaminen myös rahapeliien markkinointiin, mikä vastaisi voimassa olevaa sääntelyä. Veikkaus Oy saa markkinoida yhtiötä sekä rahapelejä ja kaikki muu rahapeliien markkinointi olisi voimassa olevan lain 62 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisesti kiellettyä.

Veikkaus Oy:n asiamiehillä ei olisi itsenäistä oikeutta rahapeliien markkinointiin, vaan sen on aina perustuttava Veikkaus Oy:n ja sen asiamiesten väliseen sopimukseen. Rahapeliien markkinoinnin lisäksi myös Veikkaus Oy:n yrityskuvamarkkinoinnin on oltava EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisukäytännön mukaisesti maltillista ja siinä on huomioitava pykälässä markkinoinnille säädettyt rajoitukset. Sponsorointi Veikkaus Oy:n markkinointikeinona olisi maltillisesti toteutettuna jatkossakin sallittua.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin sallittua markkinointia koskevista yleisperiaatteista. Sallitun markkinoinnin lähtökohtana olisi voimassa olevan lakia vastaavalla tavalla rahapelaamisen ohjaaminen arpajaislailla säänneltyyn Veikkaus Oy:n toimintaan. Tätä periaatetta ehdotetaan täydennettäväksi periaatteella ohjata pelaamista vähemmän haittoja aiheuttavaan pelaamiseen. Markkinoinnin tulisi myös olla välttämätöntä edellä mainittujen kanavointitavoitteiden toteuttamiseksi sekä määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista. Momentin säännös noudattaisi tältä osin EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisukäytännössä muutettua periaatetta eikä markkinoinnilla saa myöskään EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännön mukaan myöskään pyrkiä rahapeliyhteisön liikevaihdon kasvattamiseen.

Rahapeliien markkinointia koskevaa voimassa olevaa säännöstä ehdotetaan täsmennettäväksi muun ohella sallitun markkinoinnin sisältöön ja keinoihin liittyvillä rajoituksilla rahapelaamisesta aiheutuvien taloudellisten sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemisen ja vähentämisen edelleen tehostamiseksi. Toisaalta yksinoikeusjärjestelmän kanavointikyvyn tukemiseksi uudistetut markkinointisäännökset mahdollistaisivat eräiden sellaisten rahapeliien markkinoinnin, joiden markkinointiin kohdistuu tällä hetkellä erityisiä rajoituksia. Voimassa oleva sääntely, joka on kieltänyt erityisen pelihaittojen vaaran sisältävien rahapeliien elämyksellisen markkinoinnin, on tältä osin ollut EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännössä asetettuja vaatimuksia tiukempaa.

Arpajaislain 4 §:n 8 kohdan määritelmäpykälän mukaan markkinoinnilla tarkoitetaan mainontaa, epäsuoraa mainontaa ja muuta myynninedistämistoimintaa. Voimassa olevassa rahapeliien markkinointia koskevassa 14 b §:ssä rahapelit on jaettu kahteen ryhmään sen perusteella, onko sisäministeriö pelin sääntöjen antamisen yhteydessä todennut peliin liittyvän erityinen pelihaittojen vaara vai ei. Jos sisäministeriö toteaa peliin sisältyvän erityisen pelihaittojen vaaran, pelin markkinointi muualla kuin 14 b §:n 2 momentissa säädettyissä pelipaikoissa on rajoitettu vain pelistä annettavien tietojen antamiseen. Markkinointisäännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että suoraan laissa säädettäisiin niistä rahapeleistä, joiden markkinointi olisi kokonaan kielletty. Tällaisten erityisen pelihaittojen vaaran sisältävien pelien markkinointi olisi voimassa olevan lain tavoin kuitenkin edelleen sallittu niissä paikoissa, joissa näitä pelejä pelataan. Voimassa olevan lain tavoin tällaisten pelien pelipaikoista olisi myös mahdollista antaa yleisölle pelikohdeinformaatiota, mutta muilta osin pelikohdeinformaatiota ei jatkossa olisi mahdollista antaa.

Yhdistelmäpelien osalta sisäministeriö arvioisi pelisääntöasetusvalmistelun yhteydessä sisältääkö peli erityisen pelihaittojen vaaran. Jos yhdistelmäpeli sisältäisi erityinen pelihaittojen vaaran, olisi pelin elämyksellinen markkinointi kielletty muualla kuin niissä paikoissa, joissa näitä pelejä pelataan. Menettely yhdistelmäpelien osalta vastaisi tältä osin nykykäytäntöä.

Arpajaislain 14 b §:n ohella markkinoinnissa on noudatettava myös kuluttajansuojalain (38/1975) markkinointia koskevia säännöksiä. Markkinointi ei saa siten olla hyvän tavan vastaista tai sopimatonta. Markkinoinnin on oltava selkeästi tunnistettavissa kaupalliseksi viestinnäksi ja siinä on tultava ilmi, kenen lukuun markkinoidaan. Markkinointi ei saa myöskään olla aggressiivista eli markkinoinnissa ei saa käyttää häirintää, pakottamista ja muuta sellaista kuluttajan painostamista, joka on omiaan johtamaan siihen, että kuluttaja tekee ostopäätöksen tai muun kulutushyödykkeeseen liittyvän päätöksen, jota hän ei ilman painostamista olisi tehnyt. Markkinointi ei saa sisältää väittämiä tai luoda mielikuvia, jotka eivät perustu tosiasioihin tai tutkittuun tietoon. Toisaalta kuluttajille on ilmoitettava seikat, joilla on olennaista merkitystä rahapelin ostamiseen.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kiellosta edistää markkinoinnilla taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaa rahapelaamista. Momentti sisältäisi esimerkkiluettelon sellaisista markkinointikeinoista, jotka eivät olisi tämän velvoitteen mukaista sallittua markkinointia. Luettelo ei olisi siten tyhjentävä, että siihen sisällymätön markkinointitapa olisi sallittua rahapelien markkinointia. Esimerkiksi uusien markkinointikeinojen ja tapojen lainmukaisuutta on aina arvioitava kaikkea markkinointia koskevien pykälän 1 ja 2 momentissa säädettyjen yleisperiaatteiden mukaisesti. Esimerkkiluettelo sisältää markkinointia koskevia periaatteita, joiden EU-tuomioistuimien on ratkaisukäytännössään katsonut olevan ristiriidassa rahapelaamisesta aiheutuvien haittojen ehkäisemiseen ja vähentämiseen tähtäävässä rajoitetussa rahapelijärjestelmässä. Tällaisia kiellettyjä periaatteita ovat esimerkiksi rahapelaamiseen yllyttäminen, rahapelaamisen arkipäiväistäminen, suurien voittojen mahdollisuuksien korostaminen ja rahapelaamiseen kehottaminen yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseksi. Kuluttajien suojaaminen epäasialliselta ja haitalliseen pelaamiseen kannustavalta markkinoinnilta on huomioitu useissa luettelon kohdissa, kuten kiellosta esittää rahapelaaminen keinoksi taloudellisen aseman parantamiseksi tai vaihtoehdoksi työnteolle taikka tavaksi edistää henkilön sosiaalista elämää. Rahapelitoiminnan haittoja aiheuttavan luonteen johdosta rahapelien ostaminen tulisi perustua pelaajan oma-aloitteisuuteen ja ostohalukkuuteen. Näin ollen yksittäisen rahapelin ostotapahtuman, valinnan tai lunastamisen yhteydessä henkilölle ei saisi ehdottaa useamman saman pelin ostamista. Sama kielloksi koskisi myös sitä, että edellä mainituissa tilanteissa henkilölle aktiivisesti tarjottaisiin jotain muuta rahapeliä kuin mitä hänen asiointinsa koskee. Nykyisin sisäministeriön asetuksessa Veikkaus Oy:n rahapelien säännöissä säädetään, että Jokeripelejä ja Lomatonnipelejä voi pelata Loton, Viking Loton ja Eurojackpot-pelin oheispelinä. Ehdotetulla kiellosta ei ole tarkoitus kieltää oheispelin tarjoamista siihen liittyvän Lotto, Viking Lotto tai Eurojackpot-pelin ostamisen yhteydessä. Rahapelitoimintaan voidaan niin ikään katsoa huonosti soveltuvaksi kuluttajansuojalain 2 luvun 13 §:ssä tarkoitettujen markkinointiarpajaisien käyttäminen markkinoinnissa. Erityisen haitalliseksi markkinointiarpajaiset voidaan katsoa rahapelin ostotapahtuman yhteydessä, mutta palkintojen arvon ja toistuvuuden osalta maltillisesti toteutetut markkinointiarpajaiset voisivat olla rahapelaamisen kanavointitarkoituksessa sallittuja asiakassuhteen ylläpitämisessä esimerkiksi asiakaskyselyjen tai arpajaislain vastaiseen rahapelitoimintaan suuntautuvan rahapelaamisen kanavoimiseksi arpajaislailla säädeltyyn rahapelitoimintaan.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin kiellosta kohdistaa markkinointia alaikäisiin tai muutoin haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin. Voimassa olevassa markkinointisäännöksessä alaikäisten suojaaminen rahapelaamisen vaikutukselta on katsottu erityisen tärkeäksi, koska tutkimustiedon perusteella varhain aloitettu rahapelaaminen altistaa rahapelaamisesta aiheutuville haitoille. Alaikäisten suojaamista rahapelien markkinoinnilta ehdotetaan laajennettavaksi siten,

että alaikäisten käyttäminen rahapeliin markkinoinnissa säädettäisiin kielletyksi. Näin ollen alaikäisten esiintyminen ei olisi sallittua rahapeli-toiminnasta saatavien tulojen käyttötarkoituksesta kerrottaessa. Kielto koskisi myös Veikkaus Oy:n yrityskuvamarkkinoinnin toteuttamista esimerkiksi alaikäisen käytettävänä olevissa urheiluvarusteissa tai sellaisissa ympäristöissä, joissa on olemassa selkeä vaara alaikäisten altistumiselle rahapeliin markkinoinnille. Momenttiin ehdotetaan lisättäväksi myös muutoin haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden suojaaminen altistumiselta rahapeliin markkinoinnille. Tällaisina haavoittuvassa asemassa olevina henkilöinä voidaan pitää sellaisia täysi-ikäisiä, joiden mahdollisuus objektiivisesti arvioida rahapelaamisen ja sen markkinoinnin vaikutuksia rahapelaamiseen on selkeästi alentunut esimerkiksi rahapelaamisesta aiheutuvien ongelmien johdosta tai jos henkilön kyky hallita rahapelaamistaan voi muutoin olla alentunut.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin eräiden erityisen pelihaittavaaran sisältävien pelien markkinointikiellosta. Veikkaus Oy:n toimeenpanemien rahapeliin ominaisuudet poikkeavat toisistaan ja siten myös niihin sisältyvät pelihaittariskit ovat määrältään erilaisia. Momentissa kiellettäisiin pykälän sisäisellä viittaussäännöksellä raha-automaattien ja kasinopeliin markkinointi niiden jakelukanavasta riippumatta. Sellaisten raha-arpajaisten markkinointi, joita Veikkaus Oy toimeenpanee sähköisessä jakelukanavassa, olisi niin ikään kielletty. Käytännössä markkinointikielto koskisi tällä hetkellä toimeenpantavista rahapeleistä Veikkaus Oy:n pelipalvelussa toimeenpantavia rahapika-arpoja. Niiden rahapika-arpojen markkinointi, joita Veikkaus Oy myy asiamiesten välityksellä fyysisessä jakelukanavassa, olisi puolestaan sallittua. Niin ikään Veikkaus Oy:n yksinomaan pelipalvelussaan toimeenpanemien nopearytmisten veikkauspeliin markkinointi olisi kielletty. Tällaisia Veikkaus Oy:n tällä hetkellä toimeenpanemia rahapelejä ovat eBingo ja Tähdenlento. Momentissa tarkoitettujen rahapeliin markkinointi olisi kuitenkin sallittu niiden myyntipaikoissa kuitenkin siten, että Veikkaus Oy:n pelipalvelussa markkinointi olisi sallittua vasta sen jälkeen, kun pelaaja on sisään kirjautunut verkkopalveluun.

Muutoksena voimassa olevaan lakiin 5 momentin säännös mahdollistaisi käytännössä yksinoikeusjärjestelmän kanavointikyvyn tukemiseksi vedonlyöntipeliin ja kaikkien totopeliin markkinoinnin uudistetun markkinointisäännöksen mukaisin rajoituksin. Totopelien markkinointi on ollut voimassa olevan sääntelyn mukaisesti sallittua Toto 64, Toto75, Toto76, Toto86, Toto65, Toto5 ja Toto4 pelien osalta. Sen sijaan muiden totopeliin, Voittaja-, Sija-, Kaksari-, Troikka-, Päivän Duo-, Eksakta- ja Sijapari-peliin markkinointi on ollut kielletty. Vedonlyöntipelejä ja osaa totopelien koskeva markkinointikielto on perustunut pelien ominaisuuksiin liittyviin haittariskeihin. Vedonlyönti- ja totopeliin arvaukset liittyvät tyypillisimmin urheilu- ja hevosurheilukilpailuihin, minkä johdosta oikean lopputuloksen arvaamisessa pelaajan asiantuntemuksella voi olla suurempi vaikutus arvontaan perustuvissa rahapeleissä. Tällaisiin asiantuntijapeleihin voi liittyä esimerkiksi pelin palkitsevuuteen tai läheltä piti -tilanteisiin liittyviä pelihaittariskejä lisääviä ominaisuuksia. Vedonlyönti- ja totopelien liittyvä tiedon ja taidon merkityksen vaikutuksen johdosta niiden pelihaittariski vaihtelee eri pelimuotojen välillä, mutta kyseisten pelien markkinointikielto ehdotetaan poistettavaksi, jotta pelien kanavointi arpajaislain nojalla toimeenpantuihin peleihin mahdollistuisi paremmin. Pelejä koskisivat kuitenkin pykälän vaatimukset markkinoinnin maltillisuudesta sekä siitä, että markkinoinnin tulisi olla välttämätöntä rahapelikysynnän ohjaamiseksi säänneltyyn rahapeli-toimintaan ja vähemmän haittoja aiheuttavaan rahapelaamiseen.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin yhdistelmäpeleille sisäministeriön asetusvalmistelun yhteydessä asetettavasta markkinointikiellosta. Yhdistelmäpelit voivat lain 3 §:n 2 momentin 8 mukaisen määritelmänsä mukaisesti sisältää ominaisuuksia kahdesta tai useammasta kyseisessä pykälässä määriteltujen rahapeliin ominaisuuksista. Toistaiseksi Veikkaus Oy:llä ei ole pelivalikoimassaan yhdistelmäpelejä. Kaikki yhdistelmäpelit eivät ominaisuuksien perusteella välttämättä olisi sellaisia, että niihin sisältyisi erityinen pelihaittojen vaara eikä niiden markkinointia

suoraan lain tasolla olisi siksi tarkoituksenmukaista kieltää. Yhdistelmäpelin erityinen pelihaittojen vaara arvioitaisiin pelikohtaisesti asetusvalmistelun yhteydessä ja jos peli sisältäisi erityisen pelihaittojen vaaran, sen markkinointi olisi kielletty. Tällaisten erityisen pelihaittavaaran sisältävän yhdistelmäpelien markkinointi olisi kuitenkin sallittu niiden pelipaikoissa.

Pykälän 7 momentissa säädettäisiin sallitusta pelikohdeinformaatiosta niiden rahapelien osalta, joiden markkinointi olisi edellä 5 ja 6 momenttien mukaisesti kielletty. Ehdotetun 7 momentin mukaan tällaisista rahapeleistä olisi kuitenkin sallittua antaa tietoa niiden pelipaikoista. Voimassa olevan lain mukaan erityisen pelihaittojen vaaran sisältävistä rahapeleistä on sallittua antaa tietoa niiden pelikohteista, pelipaikoista, peliehdoista, pelimaksuista, voittojen todennäköisyydestä ja voitoista. Tämä tietojenantomahdollisuuden toteuttaminen on osoittautunut tulkinnanvaraiseksi, vaikka tietojen antamisen edellytyksenä on, että se selkeästi erottuisi elämyksellisiä piirteitä sisältävästä mainonnasta. Käytännössä tietojen antaminen on kuluttajien näkökulmasta voinut rinnastua mainontaan, vaikka pelejä koskeva viestintä olisi sisältänyt vain laissa säädettyjä tietoja. Tämän johdosta haitallisimpien pelien markkinointi on syytä rajoittaa vain pelien pelipaikkoihin. Tällöin pelipaikkojen osalta voitaisiin antaa tietoa esimerkiksi niiden sijainnista ja aukioloajoista. Kyse olisi lähinnä tietojen antamisesta tietyn pelityypin pelaamisen paikasta, eikä niinkään yksittäisen pelin pelipaikasta kertomisesta.

Pykälän 8 momentissa säädettäisiin rahapelien markkinoinnin yhteydessä annettavista tiedoista. Momentin mukaan rahapelien kuvallisen tai painetussa julkaisussa julkaistun markkinoinnin tulee aina sisältää tieto rahapelaamisen sallitusta ikärajasta sekä lisäksi tieto pelaajan mahdollisuudesta asettaa itselleen pelikielto ja rahapeliongelmien apua tarjoavasta palveluntuottajasta, mikäli tämä on markkinointimateriaalissa käytettävän tilan vuoksi mahdollista. Vaikka momentissa on huomioitu, että tietojen antaminen ei aina ole mahdollista, tietojen antaminen on lähtökohtaisesti tärkeää, jotta markkinoinnissa rahapelaamisen erityislaatuisuus on huomioitu kertomalla pelaamisen ikäraja ja pelaamisesta aiheutuvien ongelmien hallintakeinoista. Tietojen antamatta jättämisen on siten oltava perusteltavissa.

Pykälän 9 momentissa säädettäisiin kiellosta kohdistaa markkinointia pelaajille, jotka ovat asettaneet itseään koskevan kaikkiaan pelaamista koskevan eston. Momentin mukaan sellaisille pelaajille, jotka ovat asettaneet rahapelikohtaisen eston saa kohdistaa ainoastaan sellaisen rahapelin markkinointia, jonka pelaamista hän ei ole itse estänyt.

Pykälän 10 momentissa säädettäisiin Poliisihallituksen tehtävästä valvoa, että rahapelien markkinoinnissa noudatetaan arpajaislain ja kuluttajansuojalain säännöksiä. Veikkaus Oy:n olisi annettava vuosittain sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle selvitys rahapelien markkinoinnista. Pykälän 11 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuussäännös, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä 10 momentissa tarkoitettun selvityksen sisällöstä. Säännökset vastaisivat sisällöltään voimassa olevan 14 b §:n 3 ja 4 momenttia.

14 c §. Veikkaus Oy:n asettamat rajoitukset pelaamiselle. Pykälässä säädettäisiin Veikkaus Oy:n velvollisuudesta tarvittaessa asettaa 14 §:ssä tarkoitettulla tavalla rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena pelattavien rahapelien pelaamiselle tarvittaessa pelilaji-, pelityyppi-, peli- ja pelaajakohtaisia määrällisiä ja ajallisia rajoituksia. Lisäksi Veikkaus Oy:n tulisi tarjota pelaajalle mahdollisuus itse asettaa edellä mainittuja rajoituksia. Rajoitusten tarkoituksena olisi pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäiseminen ja vähentäminen. Sisäministeriön asetuksella säädettäisiin Veikkaus Oy:n rahapelien pelisäännöistä, jotka voisivat sisältää myös 13 c §:n 5 momentin mukaisesti erilaisia määrällisiä ja ajallisia rajoituksia. Sen lisäksi, että sisäministeriön asetuksella säädettäisiin kyseisistä rajoituksista ja muista pelaamisen hallinnan välineistä, tulisi Veikkaus Oy:n tarvittaessa asettaa muita rajoi-

tuksia sekä tarjota pelaajille mahdollisuuksia tällaisten rajoitusten asettamiseen. Voimassa olevaan 14 §:n 4 momenttiin sisältyy säännös Veikkaus Oy:n velvollisuudesta tarvittaessa asettaa sähköisesti välitettävien rahapeliä pelaamiselle määrällisiä ja ajallisia rajoituksia. Ehdotettu 14 c § vastaisi osittain 14 §:n 4 momenttia.

Uusi 14 c § on lisätty arpajaislakiin arpajaislain muuttamista annetulla lailla, joka tulee 14 c §:n osalta voimaan 1.1.2022. Pykälä ehdotetaan kumottavaksi erillisellä kumoamislailla (2. lakiehdotus). Kaikessa rahapelaamisessa käyttöön otettavan pakollisen tunnistautumisen vuoksi tunnistautumista koskevat säännökset sisällytettäisiin kaikkien rahapeliä osalta ehdotettuun 14 §:ään.

15 §. Pelaamisen estäminen ja kieltäminen pelikasinossa ja erityisessä pelisaliissa. Voimassa olevassa 15 §:ssä säädetään pelaamisen estämisestä ja kieltämisestä pelikasinossa. Pykälässä säädetään muun muassa, että pelikasinoon ei saa päästää henkilöä, joka on alle 18-vuotias taikka ilmeisesti alkoholin tai muun päihdyttävän tai huumaavan aineen vaikutuksen alainen. Lisäksi pykälässä säädetään Veikkaus Oy:n oikeudesta kieltää henkilöltä pääsy pelikasinoon tai rajoittaa hänen pelaamistaan pykälässä tarkoitetuilla perusteilla. Näitä perusteita ovat epäilty pelivilppi, pelikasinon järjestykselle häiriötä aiheuttavaa käytös, pelaamisen aiheuttamat haitat sekä pelaajan pyyntö pääsyn estämisestä tai pelaamisen rajoittamisesta. Kielto tai rajoitus on voimassa vähintään kolme kuukautta ja enintään yhden vuoden.

Pykälää ehdotettaisiin muutettavaksi siten, että pelikasinon lisäksi säädettäisiin pelaamisen estämisestä ja kieltämisestä erityisessä pelisaliissa. Lisäksi kiellon tai rajoituksen voimassaoloa koskevia säännöksiä ehdotetaan muutettavaksi siten, että niiden vähimmäispituus olisi kolmen kuukauden sijasta yksi kuukausi. Lisäksi kielto tai rajoitus voitaisiin asettaa toistaiseksi voimassa olevana. Toistaiseksi voimassa oleva kielto tai rajoitus olisi voimassa vähintään vuoden. Pelaaja voisi pyytää kiellon tai rajoituksen poistamista aikaisintaan vuoden kuluttua kiellon tai rajoituksen asettamisesta. Pelaajan aloitteesta 2 momentin 4 kohdassa tarkoitettussa tilanteessa asetetun toistaiseksi voimassa olevan kiellon poistaminen tulisi voimaan kolmen kuukauden kuluttua poistamista koskevasta pyynnöstä. Jos Veikkaus Oy olisi omasta aloitteestaan asettanut kiellon tai rajoitukset 2 momentin 1-3 kohdan mukaisessa tilanteessa, kielto tai rajoitus voitaisiin poistaa, jos poistamiselle on painavat perustelut.

Pelaaja voisi pyytää kiellon asettamista pelikasinoon ja erityiseen pelisaliin ilman, että hänen tarvitsisi asioida niissä. Kiellon voisi asettaa pelisalien osalta Veikkaus Oy:n pelipalvelussa. Pelikasinon osalta tarkempi tekninen toteutustapa ei ole vielä tiedossa.

Ehdotetun 13 c §:n 5 momentin asetuksenantovaltuuksien myötä sisäministeriön asetuksella voitaisiin antaa rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi pelien tahtia ja muita ominaisuuksia koskevia sekä määrällisiä ja ajallisia rajoituksia koskevia määräyksiä. Sisäministeriö on antanut asetuksella säännökset verkossa pelitilin kautta tapahtuvien rahapeliä pelaamisen rajoituksista. Asetus sisältää useita vastuullista pelaamista tukevia elementtejä, kuten säännökset pelaajan itsensä asettamista rahansiirto- ja tappiorajoista sekä mahdollisuudesta asettaa itsensä pelikieltoon peliryhmä- tai pelituotekohtaisesti. Tarkoitus on, että sisäministeriön asetuksella säädettäisiin jatkossa vastaavan kaltaisista rajoituksista myös muidenkin kuin verkossa pelattavien rahapeliä osalta tunnistautuneen pelaamisen laajentuessa kaikkien rahapelaamiseen. Kiellon ja rajoituksen asettamisesta pelikasinoon ja erityiseen pelisaliin katsotaan tarpeelliseksi säätää laissa, koska kyse on fyysisen tilaan pääsyn estämisestä tai henkilön poistamisesta tällaisesta tilasta.

16 §. Raha-automaatteja koskevat erityiset säännökset. Voimassa olevaa pykälää ja sen otsikkoa ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälän otsikko ja sen sisältö rajataan koskemaan raha-

automaatteja koskevia erityisiä säännöksiä. Rahapelien toimeenpanossa tapahtuneiden muutosten johdosta kasinopelejä ei enää ole tarjolla muualla kuin Veikkaus Oy:n omissa erityisissä pelisaleissa ja pelikasinolla eikä niitä koskeva erityissääntely tämän vuoksi olisi enää tarpeen.

Voimassa olevassa pykälässä edellytetään, että raha-automaatit ja kasinopelit tulee sijoittaa valvottuun tilaan eikä niitä saa sijoittaa tilaan, jossa niiden käyttäminen voi vaarantaa turvallisuutta tai aiheuttaa järjestyshäiriöitä. Pykälästä ehdotetaan poistettavaksi viittaus kasinopeleihin ja pykälää ehdotetaan täydennettäväksi säännöksellä, jonka mukaan raha-automaatit tulee sijoittaa siten, että niillä pelaamista voidaan esteettömästi valvoa.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi 2 momentti, joka sisältäisi velvoitteen suunnitella raha-automaattien sijoittelua ja käyttämistä koskevat periaatteet siten, että pelaamisesta aiheutuvat taloudelliset, sosiaaliset ja terveydellisiä haitat olisivat mahdollisimman vähäisiä. Sijoittelussa olisi otettava lisäksi erityisesti huomioon rahapelaamisen haitat alaikäisille ja haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille.

Pykälää on muutettu arpajaislain muuttamisesta annetulla lailla (677/2019), joka tulee tältä osin voimaan 1.1.2022. Pykälään tehtiin tekninen muutos erityisautomaattia koskevan määritelmän kumoamisen johdosta siten, että säännöksestä poistettiin maininta erityisautomaateista. Tämä muutos ehdotetaan kumottavaksi erillisellä kumoamislailla (2. lakiehdotus). Vastaava muutos sisällytettäisiin nyt ehdotettavaan 16 §:ään.

16 a §. Raha-automaatteja koskeva omavalvonta. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi omavalvontaa koskeva pykälä 16 §:ssä asetettujen tavoitteiden toteutumisen varmistamiseksi. Omavalvonnalla tarkoitetaan järjestelyä, jonka avulla varmistettaisiin, että rahapelitoiminnassa toimittaisiin lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Pykälä velvoittaisi sekä Veikkaus Oy:tä että pelipisteen haltijaa laatimaan suunnitelman tavoitteiden toteuttamisesta. Veikkaus Oy:n olisi 1 momentin mukaisesti laadittava kirjallinen suunnitelma 16 §:ssä tarkoitetun valvonnan ja suunnittelun yleisestä toteuttamisesta sekä pidettävä kirjaa raha-automaattien sijainnista ja niiden valvontaan päättämistään yleisistä ja erityisistä määräyksistä.

Pelipisteiden haltijaa koskevassa 2 momentissa pyritäisiin varmistamaan, että tällä on riittävät ja oikeat tiedot toimintaansa liittyvistä lain mukaisista velvoitteista ja niiden käytännön toteuttamiseen liittyvistä riskeistä. Toimintaympäristöt vaihtelevat ja riskejä on syytä arvioida kunkin ympäristön erityiset piirteet huomioiden. Raha-automaattien pelipisteen haltijan olisi laadittava kirjallinen suunnitelma toimintansa lainmukaisuuden ja 1 momentissa tarkoitetun Veikkaus Oy:n laatiman suunnitelman noudattamisen varmistamiseksi, noudatettava sitä ja pidettävä sen toteuttamisesta kirjaa. Suunnitelma olisi pidettävä ajan tasalla ja pelipisteen haltijan olisi huolehdittava siitä, että valvontaan osallistuva henkilökunta tuntee tässä laissa säädetty ja suunnitelmassa määrätty velvoitteensa.

Pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa suunnitelmissa (omavalvontasuunnitelma) tulisi kuvata laissa säädetty velvoitteet, niiden käytännön toteuttamiseen liittyvät riskit, miten velvoitteiden noudattamista seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan.

Laissa ei määriteltäisi omavalvontasuunnitelman yksityiskohtaista sisältöä. Sisäministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä omavalvontasuunnitelmien laatimisesta sekä sen sisällöstä ja toteuttamisesta.

19 §. Tuoton tilittäminen. Arpajaislain 19 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Veikkaus Oy:n kyseisen lainkohdan nojalla asianosaisille ministeriöille tilittämään tuottoon luettaisiin Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnan tuoton lisäksi myös Veikkaus Oy:n tytäryhtiöltään

mahdollisesti saama osinkotulo. Ehdotettu muutos on tarpeen, jotta Veikkaus Oy:n tytäryhtiöltään mahdollisesti saama osinkotulo, jossa ei ole kyse rahapelitoiminnan tuotosta, tulisi jaettavaksi arpajaislain 4 luvussa säädetyn mukaisesti. Arpajaislain 19 §:n 1 momentin muutoksen yhteydessä tulisi selvyiden vuoksi muuttaa myös arpajaislain 4 luvun otsikkoa siten, että otsikossa viitattaisiin rahapelitoiminnan tuoton sijasta Veikkaus Oy:n tuottoon, johon luettaisiin edellä esitetyllä tavalla rahapelitoiminnan tuoton lisäksi myös Veikkaus Oy:n tytäryhtiöltään mahdollisesti saama osinkotulo.

42 §. Arpajaisten valvonta. Arpajaisten toimeenpanon valvontaa koskevaa pykälää ehdotetaan täydennettäväksi vastaamaan arpajaislain säädettyä tarkoitusta. Lain soveltamisalaa koskevassa 1 §:n 2 momentissa säädetään, että lain tarkoituksena on taata yleishyödyllisiin arpajaisiin osallistuvien oikeusturva, estää arpajaisiin liittyvät väärinkäytökset ja rikokset sekä ehkäistä ja vähentää arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja. Arpajaisten valvontaa koskevassa 42 §:ssä arpajaistoiminnan valvonnan tarkoituksena on säädetty lain tarkoituksen toteutumisen varmistaminen. Arpajaislain tarkoituksen toteutuminen varmistetaan arpajaistoimintaan kohdistuvalla valvonnalla, joka on pykälän 2 momentissa säädetty Poliisihallituksen ja poliisilaitosten tehtäväksi.

Valvonnan tehtävät vastaavat arpajaislain tarkoitusta, mutta arpajaistoiminnasta aiheutuvien taloudellisten haittojen valvonta puuttuu valvontaa koskevasta pykälästä. Ehdotetuilla muutoksilla on tarkoitus täydentää arpajaistoiminnan valvontaa koskemaan myös toiminnasta mahdollisesti aiheutuviin taloudellisiin haittoihin. Samoin arpajaistoiminnan valvontapykälästä puuttuu arpajaislain tarkoitussäännöksessä määritelty arpajaisista aiheutuvien haittojen vähentämisen lisäksi myös haittojen ehkäiseminen. Sekä taloudellisten haittojen huomioiminen sekä haittojen ehkäisyn lisääminen arpajaistoiminnan valvontapykälään täydentää arpajaistoiminnan valvontaa koskevaa johdonmukaisuutta.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan täydennettäväksi lisäämällä Poliisihallituksen valvontatehtävään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017) säädetty valvonta. Poliisihallitukselle rahanpesulaissa säädetty valvontatehtävä koskee sekä Veikkaus Oy:tä että yhtiön rahapeliä myyntiä hoitavia elinkeinonharjoittajia ja yhteisöjä, jos Veikkaus Oy on antanut asiakkaan tunnistamisen ja henkilöllisyyden todentamisen tällaisen muun elinkeinonharjoittajan tai yhteisön tehtäväksi (asiamies). Veikkaus Oy:hyn sovelletaan rahapesulakia kokonaisuudessaan, eikä se voi vapautua laissa säädettyistä velvollisuuksistaan sillä perusteella, että se käyttää velvollisuuksien täyttämiseksi asiamiehiä. Asiamiehiin sovelletaan rahanpesulain 3 ja 4 lukuja kokonaisuudessaan sekä 7 ja 8 lukuja niissä säädettyiltä osin. Lisäyksellä täydennetään arpajaislaissa Poliisihallitukselle säädettyä rahapelitoiminnan valvontatehtävää. Poliisihallitus vastaa Veikkaus Oy:n ja sen pelejä myyvien asiamiesten rahanpesulain mukaisesta valvonnasta. Tämä valvonta on olennaisesti sidoksissa Poliisihallitukselle arpajaislaissa säädettyyn rahapelitoiminnan valvontaan. Tämän johdosta on perusteltua, että Veikkaus Oy:n tulee arpajaislain 46 §:n nojalla myös korvata valtiolle rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvonnasta aiheutuvat valvontakustannukset osana rahapelitoiminnan valvontakustannuksia.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jolla mahdollistettaisiin Veikkaus Oy:n rahapeliä toimeenpanossa käytettävien peli- ja arvontajärjestelmien sijainti Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen jäsenvaltiossa. Muutoksen johdosta Veikkaus Oy:llä olisi mahdollisuus pelijärjestelmiä koskevissa tietoteknisissä ratkaisuissa hyödyntää muun muassa pilvialustateknologiaa. Näissä ratkaisuissa Veikkaus Oy:n pelijärjestelmät eivät sijaitisi fyysisesti Suomessa, vaan pelijärjestelmien toteutuksessa ja sijaintipaikassa voitaisiin hyödyntää Manner-Suomen ulkopuolella sijaitsevia konesali- ja pilvipalveluja.

Veikkaus Oy:n pelijärjestelmien sijainnin kannalta on keskeistä huolehtia Veikkaus Oy:n rahapeliin riittävistä valvonnasta pelijärjestelmien sijaintipaikasta riippumatta. Pelijärjestelmän sijainnilla voi olla vaikutuksia Poliisihallituksen toteuttaman tietoteknisen valvonnan ratkaisuihin. Jos konesali- tai pilvipalvelu sijaitsee Manner-Suomen ulkopuolella, on varmistettava, että Poliisihallituksen tietoteknisen valvonnan ratkaisut voidaan toteuttaa tavalla, joka ei vaaranna valvonnan arpajaislaissa säädettyä tavoitetta ja siten, että pelaajien oikeusturvaa ei vaaranneta. Tietotekninen valvonta perustuu pääosin oikeellisuusvalvontaan eli siihen, että rahapelitapahtumiin liittyvä tieto siirtyy muuttumattomana Poliisihallituksen valvontajärjestelmään. Rahapelitapahtumia ovat rahapeliin osallistuvan pelaajan panostus, pelaajan valinnat, pelin arvontaan toteuttamiseen liittyvät tiedot sekä rahapelin tulos sen jälkeen, kun peli on loppuun pelattu tai keskeytynyt. Peliserverien sijaintia koskeissa ratkaisuissa tulisi varmistaa pelijärjestelmän ja valvontajärjestelmän välisen tietoliikenteen sisältämän tiedon muuttumattomuus, eheys ja luotettavuus.

Pelijärjestelmän sijoittaminen Manner-Suomen ulkopuolelle voi vaikuttaa Poliisihallituksen tietoteknisen valvonnan ratkaisuihin, koska viranomaisen toimivalta ulottuu vain Manner-Suomen alueelle. Vuonna 2019 julkaistun sisäministeriön esiselvityksessä selvitetyn mukaisesti valvontajärjestelmä on kokonaisuus, joka muodostuu lähellä edellä mainittuja pelijärjestelmiä sijaitsevista edustapalvelimista ja Poliisihallituksen arpajaishallinnossa sijaitsevasta keskusjärjestelmästä. Rahapelitapahtumia koskeva tieto siirtyy lähes reaaliaikaisesti Veikkaus Oy:n pelijärjestelmästä siihen liitettylle edustapalvelimelle, josta tieto siirretään edelleen keskusjärjestelmään. Poliisihallituksen toimivallan alueellisen rajoittumisen johdosta pelijärjestelmien sijoittamisessa Manner-Suomen ulkopuolelle on varmistettava, että Poliisihallituksen valvonta-aineisto ei sisällä salassa pidettävää tietoa, jonka lähettäminen Manner-Suomen ulkopuolelle voi olla viranomaistoiminnasta annettujen tietoturvamääräysten vastaista.

Rahapelitoiminnan valvontaan liittyvien alueellisten rajoitusten johdosta, on ennen pelijärjestelmän Manner-Suomen ulkopuolelle sijoittamista varmistuttava, että rahapeliin toimeenpanossa voidaan riittävällä tavalla varmistua pelin toimeenpanon oikeellisuudesta. Ehdotetun momentin mukaan pelijärjestelmän sijainti Manner-Suomen ulkopuolella edellyttäisi sisäministeriön etukäteen antamaa hyväksyntää vastaavalla tavalla kuin lain 43 §:n 3 momentissa säädetään.

Lisäksi lain 62 a §:ään ehdotetaan uutta säännöstä, jonka mukaan Poliisihallitukselle tulisi toimivalta kieltää rahapelin toimeenpano, jos kuluttajien oikeusturva tai rahapeliin toimeenpanon valvonta vaarantuu. Uudella säännöksellä mahdollistettaisiin valvovalle viranomaiselle riittävä toimivalta välittömästi keskeyttää pelin toimeenpano, jos Manner-Suomeen tai sen ulkopuolelle sijoitetulla pelijärjestelmällä toimeenpannun pelin pelitapahtumien muuttumattomuus, eheys tai luotettavuus on vaarantunut.

43 §. Rahapeliin valvonta ja viralliset valvojat. Säännöksiä rahapeliin valvonnasta ehdotetaan muutettavaksi rahapeliin valvonnassa toteutuneiden muutosten vuoksi. Nykyisin keskeinen rooli rahapeliin toimeenpanon valvonnassa on Poliisihallitukseen kuuluvalla arpajaishallinnon toteuttamalla hallinnollisella valvonnalla. Valvontaa toteutetaan sekä oikeudellisena valvontana, että tietoteknisenä valvontana Veikkaus Oy:n toimeenpanemien rahapeliin valvontaa varten kehitetyllä valvontajärjestelmällä. Oikeudellisella valvonnalla Poliisihallituksen arpajaishallinnon viranhaltijat varmistavat, että Veikkaus Oy:n rahapeliin toimeenpanossa noudatetaan arpajaislain 13 c §:ää ja sen nojalla annettuja valtioneuvoston ja sisäministeriön asetuksia. Vastaavasti Poliisihallitus varmistaa ylläpitämänsä tietoteknisen valvontajärjestelmän avulla pelaajien oikeusturvaa ja toisaalta ehkäisee väärinkäytöksiä rahapeliin toimeenpanossa. Tietoteknisellä valvontajärjestelmällä varmistetaan, että valvontajärjestelmään ja Veikkaus Oy:n pelijär-

jestelmään tallentuneet tiedot vastaavat toisiaan, mikä on riittävä keino varmistua pelien oikeellisuudesta ilman virallisen valvojan tekemää hyväksyntää. Valvonta- ja pelijärjestelmään tallentuneiden tietojen vastaavuudella varmistetaan, että pelijärjestelmän tiedot ovat siirtyneet valvontaan koskemattomina, eheinä ja luotettavina. Lisäksi useiden veikkauspelien arvonnin toteuttaminen edellyttää Poliisihallituksen valvontajärjestelmän myötävaikutusta, koska arvonnin satunnaisuuden luotettavuuden varmistaminen perustuu valvontajärjestelmän tuottamaan siemenlukuun. Virallisten valvojien mahdollisuus valvonnan eri osa-alueet kattavaan valvontaan on tosiasiallisesti vähäistä ja säätämällä rahapeliin toimeenpanon valvonta Poliisihallituksen tehtäväksi muutetaan rahapeliin toimeenpanon valvonnan sääntely vastaamaan tapahtunutta kehitystä.

Myös Veikkaus Oy:n rahapeliin kehitys, uusien pelien tekniset ratkaisut sekä pelien alustaratkaisut, on vaikuttanut siten, että nykyinen sääntely virallisista valvojista ei enää vastaa valvonnan tarpeita ja toisaalta vaikeuttaa Veikkaus Oy:n pelien suunnittelua tarpeettomasti. Tällä hetkellä voimassa oleva arpajaislaki asettaa velvoitteita virallisiksi valvojiksi määrätuille henkilöille ja tämän johdosta uusien pelien ja peliuudistusten teknisiä valvontajärjestelyjä joudutaan sopeuttamaan lain sanamuodon mukaisiksi. Tällaisia epäkohtia syntyy nykyisen arpajaislain 43 §:n 2 momentin johdosta muun muassa siksi, että virallisen valvojan tehtävänä on valvoa, että rahapeliin toimeenpanossa noudatetaan sisäministeriön asetuksella säädettyjä pelisääntöjä, ja vahvistaa pelikiertoja veikkaus-, vedonlyönti- ja totopeliin tulokset ja voittojen määrä. Vedonlyönti- ja totopeliin toimeenpanomuodot ovat monipuolistuneet merkittävästi, eikä aiemmalle kalenteripäiviin perustuvaan kierroskohtaiseen jaotteluun ole tarvetta. Esimerkiksi yksittäinen vedonlyöntipeli voi koostua pelaajan yksilöllisesti koostamasta useasta eri ajankohtina käytävistä vedonlyöntikohteista, jolloin vedon kiinnittäminen yhdelle kierrokselle ei ole tarkoituksenmukaista. Myös valvonnan sisältö on muuttunut ja pelien merkittävin valvonnan keino on Veikkaus Oy:n pelijärjestelmän tuottaman tiedon koskemattomuuden, eheyden ja luotettavuuden varmistaminen Poliisihallituksen valvontajärjestelmää hyödyntämällä. Tietoteknisen valvonnan merkityksen lisääntymisen johdosta tarvetta virallisen valvojan tekemälle erilliselle vahvistamiselle ei pelien jälkikäteisvalvonnassa enää ole. Myös raha-arpajaisten toimeenpanossa ja valvonnassa on tapahtunut muutoksia erityisesti niiden tietotekniseen toimeenpanoon. Raha-arpajaisten ja erityisesti rahapika-arpajaisten valvonta ei ole kaikilta osin mahdollista virallisen valvojan aistinvaraisella valvonnalla, vaan arpojen sekoittaminen, sen valvonta ja myynnin valvonta edellyttävät monimutkaista teknistä toteutusta, minkä johdosta tietoteknisen valvontaprosessin merkitys on keskeinen.

Poliisihallitus voisi jatkossa edelleen kuitenkin määrätä virallisia valvojia ja virallisella valvojalla säilyisi edelleen nykyisenkaltaisen keskeinen rooli joidenkin lottotyyppeiden veikkauspelien ja nykyisten raha-arpojen lisäarvojen sekoittamisen sekä arvonnin oikeellisuuden varmistamisessa. Tarvittaessa virallisen valvojan määräys voitaisiin antaa myös muuta rahapeliin toimeenpanon valvonnan tarkoitusta varten.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin arpajaislain 62 §:n 5 momentissa säädettyjen rahapeliin valvontamenettelyjen hyväksymisestä. Arpajaislain 62 §:n 5 momentissa tarkoitettujen arpajaisien ovat rahapelejä, joiden toimeenpanoon liittyy kansainvälinen rahapeliyhtiöiden välinen yhteistyö. Rahapeliin arvonta voidaan tehdä ulkomailla tai rahapeliin osallistuminen on mahdollista ulkomaisen rahapeliyhtiön välityksellä, mutta Suomen osalta Veikkaus Oy toimeenpanee kyseistä rahapeliä. Käytännössä järjestelyissä on kyse kansainvälisestä yhteistyöstä toisen rahapeliyhtiön kanssa tai useiden rahapeliyhtiöiden kesken. Tällä hetkellä Veikkaus Oy tekee lainkohdassa tarkoitettua yhteistyötä Vikinglotto- ja Eurojackpot-pelien sekä sähköisesti välitettävän toisia vastaan pelattavan pokerin osalta. Sisäministeriö on hyväksynyt kyseisiä yhteistyöpelejä koskevat valvontamenettelyt. Lainkohtaa muutettaisiin siten, että kansainvälisi liittynäisen raha-

pelin toimeenpano edellyttäisi sisäministeriön myöntämää lupaa, joka edellyttäisi pelin toimeenpanon tarkoituksenmukaisuusarviota. Jos pelin toimeenpanolle olisi yksinoikeuteen perustuvan rahapelijärjestelmän mukaiset perusteet, sisäministeriö hyväksyisi myös pelin toimeenpanon edellytyksenä olevan Poliisihallituksen valvontajärjestelyjen käyttöönoton. Poliisihallituksella rahapelitoiminnan valvontaviranomaisena olisi valvontajärjestelyjen hyväksymistä koskevassa selvittelyssä keskeinen rooli, jotta valvontaviranomaisen toimivaltaa ja tietoteknistä valvontaa koskevat näkökohdat tulevat riittävällä tavalla huomioiduiksi. Jos luvan voimassaoloon ei olisi enää olemassa perusteita tai jos luvan ehtoja on rikottu, luvan myöntävä sisäministeriö voisi peruuttaa luvan.

44 §. Tiedonsaantioikeus. Voimassa olevan 44 §:n mukaan valvontaviranomaisilla on oikeus saada valvontatehtävän suorittamiseksi tarpeellisia tietoja ja asiakirjoja. Arpajaisten valvonnasta vastaavien viranomaisten tiedonsaantioikeuksia ehdotetaan täsmennettäväksi. *Pykälän 1-3 momentissa* säädettäisiin Poliisihallituksen, poliisilaitoksen ja virallisen valvojan oikeudesta saada valvontatehtävän kannalta välttämättömiä tietoja maksutta ja salassapitosäännösten estämättä. Tiedonsaantioikeudet rajattaisiin perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaisesti vain valvontatehtävän suorittamiseksi välttämättömiin tietoihin.

Poliisihallituksella olisi arpajaistoiminnan valtakunnallisesta valvonnasta vastaavana viranomaisena laajin tiedonsaantioikeus, joka mahdollistaisi valvontatehtävän kannalta välttämättömien tietojen saamisen Veikkaus Oy:ltä, arpajaisten toimeenpanoon luvan saaneelta yhteisöltä tai säätiöltä ja tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijalta (1 momentti). Poliisihallitus vastaa arpajaislain 42 §:n mukaan arpajaisten valtakunnallisen valvonnan lisäksi myös arpajaistoiminnan valtakunnallisesta tilastoimisesta. Voimassa olevan 53 §:n 3 momentissa säädetään Veikkaus Oy:n velvollisuudesta toimittaa 3 §:n 2 momentin 1–8 kohdassa tarkoitettujen rahapelin toimeenpanoa koskevat tiedot tilastoimista varten Poliisihallitukselle. Säännös siirrettäisiin Poliisihallituksen valvontatehtäviä koskevan tiedonsaantioikeuden yhteyteen pykälän 1 momenttiin.

Poliisilaitosten tiedonsaantioikeus (2 momentti) rajoittuisi poliisin myöntämien lupien ja ilmoitusten valvontaa koskevien välttämättömien tietojen saamiseen, eikä siten kattaisi oikeutta saada tietoja Veikkaus Oy:ltä. Virallisten valvojien tiedonsaantioikeus (3 momentti) puolestaan kohdistuisi virallisten valvojien tehtäviä vastaavasti ainoastaan Veikkaus Oy:n rahapelitoimintaa koskevien välttämättömien tietojen saamiseen.

Pykälän 1-3 momentin säännöksissä täsmennettäisiin lisäksi, että tiedonsaantioikeudet koskisivat myös henkilötietoja. Poliisihallituksella olisi siten oikeus saada tehtäviensä suorittamiseksi välttämättömät henkilötiedot Veikkaus Oy:ltä, arpajaisten toimeenpanoon luvan saaneelta yhteisöltä tai säätiöltä ja tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijalta. Vastaavasti poliisilaitoksilla olisi oikeus saada välttämättömiä henkilötietoja arpajaisten toimeenpanoon luvan saaneelta yhteisöltä tai säätiöltä sekä tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijalta. Virallisen valvojan tiedonsaantioikeus koskisi myös Veikkaus Oy:ltä saatavia välttämättömiä henkilötietoja. Virallisten valvojien tiedonsaantioikeus kattaisi siten muun muassa ne tiedot, joita pelikasinorekisterin rekisterinpitäjä saa voimassa olevan 51 §:n 4 momentin nojalla luovuttaa viralliselle valvojalle valvontatehtävän suorittamiseksi. Henkilötietojen osalta sääntelyssä olisi kyse tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettusta kansallisesta lainsäädännöstä, joka voi sisältää erityisiä säännöksiä muun muassa yhteisöistä, joille ja tarkoituksista joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa.

Poliisin tiedonsaantioikeudesta säädetään arpajaislain lisäksi poliisilaissa (872/2011). Henkilötietojen käsittelystä poliisin tehtävissä säädetään henkilötietojen käsittelystä poliisitoimessa annetussa laissa (616/2019).

45 §. Tarkastus- ja kielto-oikeus. Lain 45 §:ään ehdotetaan lisättäväksi Poliisihallituksen tarkastusoikeutta koskeva täsmennys. Voimassa olevassa laissa ei ole nimenomaisia säädöksiä koskien viranomaisen tarkastusoikeutta valvottavan liiketiloissa. Varsinaisessa tarkastusoikeutta koskevassa 45 §:n 1 momentissa tarkastusoikeus on ulotettu koskemaan sitä, että peliautomaateissa ja pelilaitteissa käytetään hyväksyttyä rahaliikenteen valvontalaitetta. Arpajaislain esitöissä HE 197/1999 vp virallisia valvoja koskevan pykälän osalta on viitattu pelikasinolla suoritettaviin tarkastuksiin. Esitöiden mukaan valvonta olisi pistokoeluontoista valvottaessa raha-automaateilla ja kasinopeleillä toimeenpantavia rahapelejä pelikasinossa ja pelikasinon ulkopuolella.

Poliisihallitus on suorittanut pelikasinon valvontaa tarkastuskäynnein jo nykyisen lain voimassa ollessa osana rahapelitoiminnan valvontatehtävää. Valvontaa ovat suorittaneet niin viralliset valvojat kuin Poliisihallituksen virkamiehet virkатыönä. Arpajaislain 43 §:n esitöiden (HE 197/1999) mukaan alun perin Helsingin poliisilaitos on määrännyt pelikasinoon 12 valvojaa osana kasinon valvontasuunnitelmaa. Vuodesta 2013 alkaen viralliset valvojat määrättiin pelikasinolle Poliisihallituksesta. Vuoden 2017 alusta alkaen erillisten virallisten valvojien määräämisestä kasinon valvontaa varten on luovuttu. Kasinon valvonta on tehty Poliisihallituksessa normaalin virkатыön ohessa siten, ettei pelikasinoo varten ole määrätty erillisiä virallisia valvoja.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi 3 momentti, jossa säädettäisiin Poliisihallituksen nimenomaisesta oikeudesta tarkastaa Veikkaus Oy:n tiloja, tietojärjestelmiä ja toimintaa. Ehdotus nähdään tarpeelliseksi lisäykeksi, koska valvontaviranomaisen toimivalta ja valvontakeinot tulisi määrittellä laissa riittävän selkeästi.

Poliisihallituksen tarkastusoikeus käsittäisi niin pelitoimintaan käytettyjä tiloja kuin muitakin tiloja siltä osin kuin tarkastaminen olisi tarpeen valvontatehtävän suorittamiseksi. Pelitoiminnan tiloja ovat arpajaislain 4 §:n 1 momentin kohdassa 5 määriteltä pelikasino ja kohdassa 6 määriteltä erityinen pelisali. Tarkastusoikeus koskisi kaikkia arpajaislaissa säädetyn toiminnan valvonnan toteuttamisen kannalta tarpeellisia tietojärjestelmiä ja toimintaa. Muilta osin Poliisihallituksen tiedonsaantioikeudesta säädettäisiin ehdotuksen 44 §:ssä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan Poliisihallituksen oikeus suorittaa tarkastuksia olisi sidottu arpajaislain ja sen nojalla annettujen säännösten valvontaan. Muulla perusteella ehdotetun pykälän mukainen tarkastus ei olisi pykälän nojalla sallittua. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 7 luvun 3 §:ssä on säädetty Poliisihallituksen oikeudesta suorittaa tarkastuksia kyseisen lain mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi.

Yritysten tiloissa tehtävien tarkastusten osalta perustuslakivaliokunta on katsonut, että hallintolain 39 §:n säännökset hallintoasian käsittelyyn liittyvässä tarkastuksessa noudatettavasta menettelystä yhdessä hallintolain 6 §:n sisältämien hallinnon oikeusperiaatteiden kanssa täyttää tarkastusten toteuttamista koskevalle lainsäädännölle asetettavat vaatimukset.

47 §. Voittojen periminen. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että voittojen perimisen alkamisajankohtaa koskevaa sääntelyä tarkennetaan. Pykälässä jaoteltaisiin eri pelien toimeenpanomuotoja koskevat voittojen perimistä koskevat säännökset eri momentteihin.

Pykälän 1 momentilla säädettäisiin voittojen perimisestä raha-arpajaisten osalta. Raha-arpajaiset voidaan edelleen jakaa raha-arpajaisiin ja rahapika-arpajaisiin. Raha-arpajaisissa arvonta suoritetaan arpojen myynnin jälkeen ja rahapika-arpajaisissa arvonta suoritetaan ennen arpojen myynnin aloittamista. Raha-arpajaisia toimeenpannaan nykyisin ainoastaan rahapika-arpajaisina fyysisessä ympäristössä pelipisteissä, erityisissä pelisaleissa ja pelikasinossa myynnissä

olevilla rahapika-arpajaisilla (niin sanotut raaputusarvat) sekä sähköisissä jakelukanavissa myytävillä sähköisesti toimeenpantavilla rahapika-arpajaisilla (niin sanotut nettiarvat tai eArvat).

Eri myyntikanavista johtuen rahapika-arpajaisten tekninen toteutus poikkeaa toisistaan. Voiton perimistä koskevan määräajan kuluminen on tarpeen säätää alkamaan eri ajankohdasta myyntikanavasta riippuen. Rahapika-arpojen sekoittaminen ja arvonta toteutetaan ennen arpojen myyntiä, jolloin myytävän arpaerän arpojen myyntiaika ja lukumäärä sekä voittojen määrä ja arvo on tarkkarajaisesti määriteltävissä. Fyysisessä ympäristössä toimeenpantavissa rahapika-arpajaisissa voiton perimisen määräaika alkaa arpaan merkityn myyntiajan päättymisestä, koska yksittäisen arvan ostohetkeä ei toistaiseksi ole mahdollista määrittää. Rahapika-arpojen osalta arpajaislakiin säädettäisiin siirtymäaika sille, koska niiden osalta siirrytään tunnistautuneeseen pelaamiseen lain 14 §:ssä tarkoitetulla tavalla. Siirtymäajan jälkeen raaputusarpojenkin osalta arvan ostohetki olisi määriteltävissä ja voiton perimistä koskeva määräaika alkaisi arvan ostohetkestä. Sellaisten raha-arpajaisten, joiden arvonta suoritetaan myyntiajan päättymisen jälkeen, määräaika alkaisi arvontatuloksen vahvistamisesta.

Sähköisesti toimeenpantavat rahapika-arpajaiset voidaan teknisesti toteuttaa siten, että pelaajan ostettua arvan sähköisessä verkossa, arvan ostohetki ja arvan ostanut pelaaja on tarkkaan määriteltävissä yhtiön pelijärjestelmässä. Tällöin yksittäisen arpaerän myyntiajalla ei ole vastaavaa merkitystä kuin raaputusarpojen toimeenpanossa, vaan voiton perimisen määräaika voisi alkaa jo nykyisin arvan ostohetkestä.

Pelaajien oikeusturvaan muutoksella ei olisi merkittävää vaikutusta, koska ostohetkestä alkava vuoden määräaika olisi riittävän pitkä voiton perimiseen.

Lisäksi ehdotetaan, että pykälän 2 momentilla veikkaus- ja vedonlyöntipelien sekä totopelien voittojen perimisen määräajan alkamisajankohta on säädettävä vastaamaan esityksen 43 §:ään tehtäviä muutoksia. Nykyisin määräaika voittojen perimiseen alkaa virallisen valvojan tekemän näiden pelien pelisääntöjen mukaisen lopputuloksen vahvistamisesta. Esityksessä ehdotetaan 43 §:ää muutettavaksi siten, että virallinen valvoja ei erikseen vahvistaisi vedonlyöntipelien sekä totopelien tuloksia, vaan pelien valvonta perustuisi siihen, että Veikkaus Oy:n pelijärjestelmän ja valvontajärjestelmän tiedot vastaavat toisiaan. Sen sijaan veikkauspelien osalta määräaika alkaisi pelistä riippuen joko pelin pelisääntöjen mukaisen lopputuloksen saavuttamisesta tai virallisen valvojan tekemästä pelin lopputuloksen vahvistamisesta. Veikkauspelien valvonnan tekninen toteutus eri myyntikanavissa poikkeaa toisistaan, minkä johdosta voiton perimistä koskevan määräajan kuluminen on tarpeen säätää alkamaan siten, että määräaika voisi alkaa kulua eri ajankohdasta.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että pelin sisäministeriön antaman pelisääntöjä koskevassa asetuksessa säädettäisiin alkaako raha-arpajaisten voittojen perimisen määräaika arvan myyntiajan päättymisestä vai ostohetkestä. Samoin veikkauspelien osalta säädettäisiin pelisäännöissä alkaako voittojen perimisen määräaika kulua pelisääntöjen mukaisen lopputuloksen saavuttamisesta tai lopputuloksen vahvistamisesta.

Pykälän 1 momenttia on muutettu arpajaislain muuttamisesta annetulla lailla (677/2019), joka tulee tältä osin osalta voimaan 1.1.2022. Momenttiin tehtiin tekninen muutos erityisautomaattia koskevan määritelmän kumoamisen johdosta siten, että säännöksestä poistettiin maininta erityisautomaateista. Tämä muutos ehdotetaan kumottavaksi erillisellä kumoamislailla (2. lakiehdotus). Vastaava muutos sisällytettäisiin nyt ehdotettavaan 47 §:ään.

50 §. Pelikasinon ja erityisen pelisalin tekninen valvonta. Voimassa olevassa pykälässä säädetään pelikasinon teknisestä valvonnasta. Veikkaus Oy:llä on pelikasinotoiminnan harjoittajana

oikeus siitä ennalta ilmoitettuaan valvoa pelitoimintaa katselemalla ja kuvaamalla teknisellä laitteella pelikasinon sisäänkäynti- ja asiakastiloissa sekä pelikasinon henkilökunnan työtiloissa. Tekninen valvontaoikeus ei koske henkilökunnan virkistys- eikä sosiaalitiloja.

Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että siinä säädettäisiin teknisestä valvonnasta myös erityisessä pelialissa. Pykälään lisättäisiin myös viittaussäännös yksityisyyden suojasta työelämässä annettuun lakiin (759/2004), jonka 16 ja 17 §:ssä säädetään työntekijöiden kameravalvonnasta. Säännös tulisi ottaa huomioon pelikasinon ja erityisen pelialin teknistä valvontaa järjestettäessä. Pääsääntöisesti teknistä valvontaa ei voitaisi käyttää esimerkiksi työntekijöiden pukeutumis- tai sosiaalitiloissa eikä henkilökohtaiseen käyttöön varatuissa työhuoneissa.

51 §. *Henkilötietojen käsittely oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.* Voimassa olevan lain pelikasinorekisteriä koskevat 51 §:n säännökset muutettaisiin säännöksiksi henkilötietojen käsittelystä Veikkaus Oy:n lakisääteisissä tehtävissä. Lain 12 §:n mukaan yhtiön tehtävänä on harjoittaa rahapeli-toimintaa siten, että rahapeleihin osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä pelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistään ja vähennetään. Rahapelit on lisäksi 13 c §:n mukaan toimeenpantava siten, että rahapelitoimintaan osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä pelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistään ja vähennetään.

Pykälän 1 momentissa kuvattaisiin tarkoitukset, joihin Veikkaus Oy saa käyttää henkilötietoja, sekä käsiteltävien tietojen sisältö. Säännökset koskisivat tietosuojasetuksessa ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä korostetun riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti erityisiä henkilötietoryhmiä sekä muita arkaluonteisia tietoja, joiden käsittelystä voidaan arvioida aiheutuvan riskejä rekisteröidyn oikeuksille. Säännöksessä lueteltujen tietoryhmien lisäksi Veikkaus Oy voisi käsitellä 1 momentin mukaisiin tarkoituksiin esimerkiksi pelaajan nimeä, henkilötunnusta ja yhteystietoja. Muiden kuin arkaluonteiseksi katsottavien henkilötietojen käsittelystä ei ehdoteta annettavaksi tietosuojan yleislainsäädäntöä täydentävää sääntelyä.

Käsiteltäviin henkilötietoihin kuuluisivat 1 momentin 1 kohdan mukaan asiakkaan kansalaisuus ja ulkomaalaisen asiakkaan henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan tiedot. Voimassa olevan 51 §:n 1 momentissa säädetään pelikasinon asiakkaan kansalaisuutta ja ulkomaalaisen asiakkaan passin numeroa, antopäivää ja -paikkaa koskevien tietojen keräämisestä ja tallettamisesta pelikasinon asiakas- ja valvontarekisteriin. Kansalaisuutta ja ulkomaalaisen asiakkaan asiakirjan tietoja saisi ehdotetun 1 kohdan mukaan käsitellä myös muista Veikkaus Oy:n asiakkaista, kun se on Veikkaus Oy:n lakisääteisiin tehtäviin perustuvien käsittelytarkoitusten kannalta välttämätöntä. Momentin 2 kohdassa säädettäisiin asiakkaan kuvan ja teknisen valvonnan tietojen käsittelystä. Oikeus kuvan ja teknisessä valvonnassa kerättyjen tietojen käsittelyyn vastaisi voimassa olevaa 51 §:ää, mutta säännös koskisi 15 ja 50 §:ään esitettäviä muutoksia vastaavasti pelikasinon asiakkaiden lisäksi myös erityisten pelialien asiakkaiden tietoja. Teknisen valvonnan avulla kerättävien henkilökunnan tietojen käsittelystä ei ehdoteta säädettäväksi, koska kameravalvonnasta työpaikalla säädetään yksityisyyden suojasta työelämässä annetussa laissa Momentin 3–5 kohdassa säädettäisiin häiriökäyttäytymistä, epäilyä tai todettua pelivilppiä sekä pääsykieltoa ja pelaamisrajoitusta koskevien tietojen käsittelystä. Myös näiden tietojen käsittelystä säädetään pelikasinon asiakkaiden osalta voimassa olevassa 51 §:ssä, mutta säännökset laajennettaisiin käyttötarkoitusten mukaisesti koskemaan kaikkia Veikkaus Oy:n asiakkaita. Momentin 6 kohdan mukaan Veikkaus Oy voisi lisäksi käsitellä tietoa haittoja aiheuttavaa rahapelaamista koskevasta epäilystä. Haittaepäilyä koskevan tiedon käsittely on käsittelyn tarkoitukset huomioon ottaen välttämätöntä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin Veikkaus Oy:n velvollisuudesta arvioida pelaamisesta asiakkaille aiheutuvien haittojen riskiä peli- ja pelaajadatan automaattisen käsittelyn avulla. Yhtiön olisi myös ryhdyttävä tarvittaessa toimenpiteisiin riskien ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Arvioinnissa hyödynnettäisiin Veikkaus Oy:n kehittämää matemaattista mallia (vastuullisen asiakkuuden malli).

Momentissa tarkoitetun automaattisen käsittelyn tuloksia voitaisiin hyödyntää esimerkiksi Veikkaus Oy:n sähköisen pelipalvelun sisällön automatisoinnissa. Arvion perusteella voitaisiin muun muassa valikoida tarjolle asetettavaa tuoteinformaatiota, rajoittaa digitaalista markkinointia ja vaikuttaa erilaisten pelaamisen hallinnan työkalujen nostamiseen esille pelipalvelussa. Lisäksi tuloksia voitaisiin hyödyntää myös asiakaskohtaamisissa esimerkiksi valikoimalla asiakkaita, joihin otettaisiin yhteyttä arvion osoittaman riskin perusteella.

Veikkaus Oy:n edellä mainittua arviointia ei olisi tarkoitus käyttää hyödyksi esimerkiksi pelikiellon automaattisessa asettamisessa, fyysisen kanavan pelisalien pääsyn kieltämisessä taikka Veikkaus Oy:n sähköisen pelipalvelun sisällön tai tarjoamisen käytöstä poistamisessa. Arviointia ei saisi hyödyntää pelaamisen edistämisen tarkoituksessa.

Haittojen arvioinnissa automaattisen henkilötietojen käsittelyn avulla olisi kyse tietosuoja-asetuksessa tarkoitetusta profiloinnista, jossa on noudatettava asetuksen yleisiä vaatimuksia esimerkiksi tietojen minimoinnista, läpinäkyvyydestä ja rekisteröidyn oikeuksista. Profiointiin käytettävien tietojen tulee myös olla virheettömiä ja ajantasaisia. Profiointin tuottaman tiedon perusteella ei kuitenkaan olisi sallittua tehdä tietosuoja-asetuksessa lähtökohtaisesti kiellettyjä automaattisia yksittäispäätöksiä. Pelkästään automaattisen henkilötietojen käsittelyn perusteella ei siten olisi mahdollista esimerkiksi asettaa pelikieltoa tai muita pelaajakohtaisia rajoituksia, vaan pelaajakohtaisten rajoitusten asettaminen edellyttäisi aina luonnollisen henkilön muodostamaa arviota.

Pykälässä tarkoitetussa henkilötietojen käsittelyssä olisi myös muilta osin huomioitava tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan mukaiset periaatteet. Esimerkiksi tietojen käsittelyajan osalta olisi noudatettava 5 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettua säilytyksen rajoittamista koskevaa periaatetta, jonka mukaan henkilötiedot on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Tietojen käsittely 1 momentin mukaisiin tarkoituksiin olisi tietosuoja-asetuksen vaatimusten mukaisesti lopetettava, kun tiedot eivät enää ole käsittelytarkoituksen kannalta tarpeellisia.

Pykälässä tarkoitetun henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, koska käsittely on tarpeen rekisterinpitäjänä toimivan Veikkaus Oy:n lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen osalta käsittely perustuisi 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan, joka mahdollistaa käsittelyn, kun se on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Veikkaus Oy voi pykälässä tarkoitetun henkilötietojen käsittelyn lisäksi käsitellä toiminnassaan pelaajien tietoja suoraan tietosuoja-asetuksen nojalla. Tällöin käsittelyn oikeusperusteena on esimerkiksi rekisteröidyn suostumus, sopimus tai rekisterinpitäjän oikeutettu etu. Tältä osin tietosuoja-asetus ei mahdollista täydentävän kansallisen sääntelyn antamista.

52 §. *Arpajaisten toimeenpanosta aiheutuvien haittojen seuranta ja tutkimus, arviointi sekä ehkäisyn ja hoidon kehittäminen.* Arpajaislain 52 §:n mukaan sosiaali- ja terveysministeriö vastaa arpajaisten toimeenpanosta aiheutuvien haittojen seurannasta ja tutkimuksesta sekä ehkäisyn ja

hoidon kehittämisestä. THL toimeenpanee tehtävää sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannon mukaisesti. Pykälän toimeenpanoon kuuluu myös sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä tapahtuva rahapelitoiminnan haittariskien ja haittojen arviointi, joka jo nyt kuuluu osaksi pykälässä tarkoitettua työtä. Arviointityö käynnistettiin vuonna 2016 ja sitä on kuvattu tarkemmin rahapeliyhteisöjen yhdistämistä koskevassa hallituksen esityksessä (HE 132/2016 vp). Pykälää muutettaisiin siten, että sen otsikkoon ja itse pykälässä säädettyyn toimeenpanon kuvaukseen lisättäisiin arviointi. Lisäksi pykälään lisättäisiin vallitsevan käytännön mukaisesti maininta siitä, että THL toimeenpanee tehtävää sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannon mukaisesti. Arpajaislain 52 §:n mukaista työtä tehdään siis sekä sosiaali- ja terveysministeriön että THL:n toimesta.

Sosiaali- ja terveysministeriö ja THL käsittelevät 1 momentissa tarkoitettujen tehtävien suorittamiseksi henkilötietoja, joita koskevasta tiedonsaantioikeudesta ehdotetaan säädettäväksi 53 a ja 53 b § §:ssä. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan henkilötietojen käsittely on lainmukaista, jos se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Mainitun kohdan e alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista, kun se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Käsittelyn perustasta on kummassakin tapauksessa mainitun artiklan 3 kohdan mukaan säädettävä unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Tämä tarkoittaa, että viranomaisen tehtävä ja toimivaltuudet tulee kuvata lainsäädännössä niin, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta ja tarkoitus voidaan perustellusti siitä johtaa toiminnan tavoite huomioiden ottaen (ks. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen täytäntöönpanotyöryhmän (TATTI) loppumietintö, Oikeusministeriön mietintöjä ja lausuntoja 8/2018, s. 33 ja PeVL 14/2018 vp, s. 16). Sosiaali- ja terveysministeriön ja THL:n tehtäviä koskevan sääntelyn täsmentäminen on siten myös henkilötietojen käsittelyn näkökulmasta perusteltua.

Veikkaus Oy:n tulisi korvata valtiolle seurannasta, rahapeliä haitallisuuden arvioinnista, tutkimuksesta sekä ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä aiheutuvat kustannukset. Sosiaali- ja terveysministeriö perisi yhtiöltä maksuna määrän, joka vastaa toiminnasta aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää. Säännös vastaisi pääosin voimassa olevaa lakia. Maksun maksuunpanosta säädettäisiin voimassa olevan lain mukaisesti sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

53 §. Veikkaus Oy:n tietojen luovuttaminen. Voimassa olevassa pykälässä säädetään Veikkaus Oy:n velvollisuudesta luovuttaa tietoja. Pykälän otsikkoa muutettaisiin vastaamaan ehdotettua 3 momentin sääntelyä, joka ei ole luonteeltaan velvoittavaa vaan mahdollistavaa. Pykälän 1 ja 2 momenttiin ei esitetä muutoksia.

Voimassa olevan 3 momentin mukaan yhtiön on toimitettava 3 §:n 2 momentin 1–8 kohdassa tarkoitettujen rahapeliä toimeenpanoa koskevat tiedot tilastoimista varten Poliisihallitukselle. Tietojen luovuttamisesta tilastoimista varten ehdotetaan säädettäväksi 44 §:ssä, jossa säädettäisiin myös Poliisihallituksen oikeudesta saada valvontatehtävän vuoksi välttämättömiä tietoja. Voimassa olevan momentin mukaan yhtiön on lisäksi luovutettava arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvien haittojen seuranta, tutkimusta ja rahapeliä haitallisuuden arviointia varten tarpeelliset tiedot sosiaali- ja terveysministeriölle. Sosiaali- ja terveysministeriön tiedonsaantioikeudesta säädettäisiin jatkossa uudessa 53 a §:ssä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan Veikkaus Oy voisi luovuttaa henkilötietoja tieteelliseen tutkimukseen, jos tietojen saajalla on tietosuojalainsäädännön mukainen oikeus käsitellä näitä tietoja. Tällä tarkoitetaan, että tutkimuksen tekijällä on oltava oikeudellinen peruste luovutettavien henkilötietojen käsittelylle ja tutkimuksessa on noudatettava tietosuojalainsäädännössä henkilötietojen käsittelylle asetettuja vaatimuksia. Veikkaus Oy rekisterinpitäjänä arvioisi tapauskoh-

taisesti, täyttyvätkö edellytykset tietojen luovuttamiselle tutkimuskäyttöön. Tieteellistä tutkimusta ei ole määritelty tietosuojan yleislainsäädännössä, mutta tietosuoja-asetuksen johdanto-osan mukaan henkilötietojen käsittelyä tieteellisiä tutkimustarkoituksia varten on tietosuoja-asetuksen soveltamista varten tulkittava laajasti. Tieteelliset tutkimustarkoitukset voivat tarkoittaa myös teknologian kehittämistä ja esittelyä, perustutkimusta, soveltavaa tutkimusta ja yksityisin varoin rahoitettua tutkimusta. Tieteellisen tutkimuksen tunnusmerkkeinä on salassa pidettävien tietojen luovutusedellytyksiä arvioitaessa pidetty asianmukaista tutkimussuunnitelmaa, tutkimuksen tekijöiden riittävää tieteellistä pätevyyttä sekä tutkimuksen autonomisuutta, julkisuutta ja tieteellisiä päätavoitteita (ks. KHO 181:2013).

Säännöksellä edistettäisiin erityisesti Veikkaus Oy:n peli- ja pelaajadatan tutkimuskäyttöä rahapelaamisen ja pelihaittoja koskevan tietopohjan laajentamiseksi myös muilta osin kuin arpajaislain 52 §:ssä tarkoitetun lakisääteisen tehtävän toimeenpanossa. Tällaista tutkimusta toteutetaan muun muassa yliopistoissa, Alkoholitutkimussäätiön jakamin apurahoin, Peliklinikalla sekä rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen erikoistuneella järjestökentällä.

53 a §. Sosiaali- ja terveysministeriön tiedonsaantioikeus. Pykälässä ehdotetaan säädettäväksi sosiaali- ja terveysministeriön oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä ja maksutta tietoja ministeriön 52 §:ssä säädettyihin tehtäviin eli arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvien haittojen seurantaan, tutkimusta ja rahapelien haitallisuuden arviointia varten. Tietoja voitaisiin saada sekä Veikkaus Oy:ltä että THL:ltä, joka toimeenpanisi 52 §:n mukaista tehtävää sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannon mukaisesti.

Tiedonsaantioikeus olisi rajattu käsittelytarkoituksen kannalta välttämättömiin tietoihin. Sosiaali- ja terveysministeriön tulisi tietojen vastaanottajana arvioida pyytämiensä tietojen välttämättömyys mainittujen tehtävien kannalta.

Tiedonsaantioikeus koskisi esimerkiksi liikesalaisuutena salassa pidettäviä tietoja. Tällaisia 52 §:n toimeenpanon kannalta välttämättömiä tietoja, jotka osin saattavat kuulua liikesalaisuuden suojan vuoksi salassa pidettäviin tietoihin ovat esimerkiksi 1) tiedot pelikulutuksesta tuotetalla, alueellisesti, kanavakohtaisesti ja myyntipaikkakohtaisesti, 2) myyntipaikkojen ja rahapeliautomaattien sijoittumista koskevat tiedot, 3) tiedot Veikkaus Oy:n omien toimipaikkojen kävijämääristä sekä alaikäisvalvonnasta, 4) tiedot markkinointikampanjoista ja -panostuksista sekä 5) Veikkaus Oy:n liiketoiminnan suunnitteluun ja strategiaan liittyvät tiedot sekä kansainvälisen yhteistyön kautta saatavat pelaamista ja pelimarkkinoita koskevat tiedot.

Tiedonsaantioikeus koskisi myös Veikkaus Oy:n käsittelemiä henkilötietoja. Tiedonsaantioikeus kattaisi sekä 51 §:ssä tarkoitetut tiedot että ne Veikkaus Oy:n asiakkaita ja heidän pelaamistaan koskevat tiedot, joita yhtiö käsittelee suoraan yleisen tietosuojalainsäädännön nojalla esimerkiksi sopimukseen, suostumukseen tai oikeutettuun etuun perustuen. Sosiaali- ja terveysministeriössä Veikkaus Oy:n asiakkaiden tietojen käsittely on tarpeen erityisesti sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimivan rahapelitoiminnan haittariskien ja haittojen arviointiryhmän työssä. Arviointiryhmä seuraa ja arvioi rahapelien toimeenpanosta aiheutuvia haittoja ja haittariskejä ja valmistelee asiassa lausuntoja. Arviointiryhmä tarvitsee peli- ja pelaajatietoja nopealla varoitussajalla ja säännöllisin välein ensisijaisesti oman työnsä tueksi. Rahapelin toimeenpanon jatkuva seuranta on olennainen osa arviointityötä. Työ on luonteeltaan arvioivaa ja monitoroivaa.

Haittojen mahdollisimman tehokas ehkäisy ja vähentäminen edellyttävät mahdollisuutta muun muassa peli- ja pelaajadatan tarkasteluun. Veikkaus Oy:n tuottaman aineiston perusteella pelituotteiden ja rahapelitoiminnan haittariskejä voidaan arvioida täsmällisesti. Arviointi- ja tutkimustyöhön tarvittavat välttämättömät tiedot koostuvat useista kokonaisuuksista, joihin kuuluvat

myös yksilötason asiakasrekisteritiedot Veikkaus Oy:n asiakkaista ja heidän pelaamisestaan. Näihin sisältyy esimerkiksi seuraavia tietoja: asiakkaiden demografiatiedot ja asiakkuuteen liittyvät tiedot, tiedot Veikkaus Oy:n asiakasprofiloinneista ja -personoinneista, tiedot peliongelmariskin arvioinnista, tiedot tunnistetusta pelaamisesta, tiedot asiakkaisiin kohdistetuista toimenpiteistä ja viestinnästä sekä asiakaskyselyistä, verkkokaupan käyttöä, rahansiirtoja, pelaamisen hallinnan välineiden käyttöä koskevat tiedot ja tiedot myyntipaikkapelaamiseen liittyvästä sijainnista.

Sosiaali- ja terveysministeriön tiedonsaantioikeuksien nojalla saatujen henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, koska käsittely on tarpeen ministeriön lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen osalta käsittely perustuisi 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan, jonka mukaan käsittely on sallittua, kun se on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla.

Sosiaali- ja terveysministeriön 52 §:n mukaiset tehtävät eivät edellytä henkilötietojen käsittelyä siten, että yksittäinen henkilö olisi mahdollista tunnistaa. Luovutettaviin tietoihin ei siten tulisi sisältyä suoria tunnisteita. Ehdotetun 2 momentin mukaan Veikkaus Oy:n tai THL:n tulisi pseudonymisoida luovutettavat henkilötiedot. Pseudonymisoinnilla tarkoitetaan tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 5 kohdan määritelmän mukaan henkilötietojen käsitlemistä siten, että niitä ei voida enää yhdistää tiettyyn rekisteröityyn käyttämättä lisätietoja, edellyttäen että tällaiset lisätiedot säilytetään erillään ja niihin sovelletaan teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä, joilla varmistetaan, ettei henkilötietojen yhdistämisestä tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön tapahdu. Pseudonymisoinnin soveltaminen henkilötietoihin vähentää käsittelystä aiheutuvia riskejä, mutta pseudonymisoituja tietoja on edelleen käsiteltävä henkilötietoina tietosuojalainsäädännön mukaisesti.

Henkilötietojen käsittely olisi rajoitettu vain siihen tarkoitukseen, johon ne on luovutettu, sekä tilastollisiin tarkoituksiin. Siten sosiaali- ja terveysministeriölle luovutettuja tietoja voitaisiin käyttää ainoastaan ministeriön 52 §:n mukaisissa tehtävissä ja tilastoinnissa.

53 b §. *Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tiedonsaantioikeus.* Ehdotetun 52 §:n mukaan THL:n toimeenpanisi sosiaali- ja terveysministeriön vastuulla olevaa haittojen seurantaa ja tutkimusta, rahapeliin toimeenpanoon liittyvien haittojen arviointia sekä niiden ehkäisyn ja hoidon kehittämistä sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannon mukaisesti. THL:n oikeudesta saada tämän tehtävän suorittamiseksi välttämättömiä tietoja Veikkaus Oy:ltä sekä sosiaali- ja terveysministeriöltä salassapitosäännösten estämättä ja maksutta säädettäisiin uudessa 53 b §:ssä.

Tiedonsaantioikeus koskisi myös välttämättömiä yhtiön käsittelemiä henkilötietoja vastaavasti kuin 53 a §:ssä säädetty sosiaali- ja terveysministeriön tiedonsaantioikeus. Sen lisäksi, mitä 53 a §:n perusteluissa on todettu välttämättömistä henkilötason tiedoista ja niiden käytöstä 52 §:n mukaiseen työhön, THL:llä olisi kuitenkin oikeus saada tehtävänsä kannalta välttämättömät henkilötiedot tunnisteellisina. Tunnistetietoja käytettäisiin ainoastaan yhdistettäessä tutkimusaineistoon rekisteritietoja muista hallinnollisista rekistereistä, joihin sisältyviä tietoja THL:llä olisi oikeus saada muualla säädettyjen tiedonsaantioikeuksiensa nojalla. Rekisteritietojen yhdistäminen ei ole mahdollista ilman asiakkaiden tunnistetietoja.

Veikkaus Oy:n peli- ja pelaajadata ei sisällä kaikkea tutkimuksen ja arvioinnin kannalta välttämätöntä informaatiota. Pelaajaryhmien taustojen ymmärtäminen on välttämätöntä selvittäessä haittojen syy-seuraus-suhteita, mikä edellyttää tietojen yhdistämistä muihin rekisteritietoihin. Veikkaukselta saatavia aineistoja on siten rikastettava valtionhallinnon keräämiä hallinnollisia

rekistereitä hyödyntämällä. Yhdistettäviä rekistereitä ylläpitävät tahot ovat THL:n lisäksi Tilastokeskus, Kansaneläkelaitos, Väestörekisterikeskus, Eläketurvakeskus, Verohallinto sekä työ- ja elinkeinoministeriö. Rekistereistä saatavat Veikkaus Oy:n aineistoihin yhdistettävät tiedot olisivat demografisia tietoja, asuntokunnan tietoja, asuinpaikan tietoja, eläke-, kuntoutus- ja työsuhtetietoja, tietoja työllisyydestä ja työllistämistoimenpiteistä sekä tulotietoja. Lisäksi tutkimusaineistoon saatettaisiin yhdistää tietoja rikostuomioista, toimeentulorekisterin tietoja, sosiaalihuollon hoitoilmoitustietoja, terveydenhuollon hoitoilmoitustietoja (Hilmo ja AvoHilmo) sekä kuolinsyytietoja. THL käsittelee vastaavia tietoja myös lakisääteisten perustehtäviensä suorittamiseksi ja ylläpitää alan tiedostoja ja rekistereitä. THL:n tehtävistä säädetään Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetussa laissa (668/2008). THL toimii myös tilastolain (280/2004) 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuna tilastoviranomaisena.

THL:n osalta henkilötietojen käsittelyn perusteena on tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisen yleistä etua koskevan tehtävän suorittaminen (laissa säädetty tieteellinen tutkimus). Erityisten henkilötietoryhmien osalta käsittelyssä täyttyy tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 kohdan j alakohta, jonka mukaan käsittely on sallittua, kun se on tarpeen yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä ja historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten 89 artiklan 1 kohdan mukaisesti unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla.

THL vastaisi siitä, että tunnistellaisena saadut henkilötiedot pseudonymisoidaan ennen niiden siirtämistä analysoitavaksi. Tutkimusaineistosta olisi poistettava kaikki henkilön suorat tunnistetiedot, ennen kuin se luovutetaan aineistoa analysoiville THL:n tutkijoille. Tutkimuksen kohteena eivät koskaan ole yksittäiset pelaajat tai heidän identiteettinsä, vaan analyysia tehdään aina ryhmittäen ja tulokset raportoidaan anonymisoituina.

Henkilötietojen käsittely olisi myös THL:n osalta rajoitettu vain siihen tarkoitukseen, johon ne on luovutettu, sekä tilastointitarkoitukseen. Siten tietoja voitaisiin käyttää ainoastaan 52 §:n mukaisissa tehtävissä ja tilastoinnissa.

62 a §. Rahapelin toimeenpanon kieltäminen. Pykälän 62 a §:n perusteella Poliisihallitus voi kohdistaa rahapelin toimeenpanoa koskevan kiellon rahapelin toimeenpanijaan, elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön. Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valvova viranomainen voisi kohdentaa kiellon myös luonnolliseen henkilöön. Lisäyksellä ei ole tarkoitus rajoittaa luonnollisen henkilön perustuslain 18 §:n 1 momentissa säädettyä elinkeinovapautta ja perustuslain 12 §:n 1 momentissa turvattua sananvapautta enempää kuin on välttämätöntä esitettyjen tavoitteiden saavuttamiseksi. Ehdotettu lisäys olisi tarpeellisesta erityisesti luonnollisen henkilön harjoittaman arpajaislain vastaisen rahapelitoiminnan markkinoinnin kieltämiseksi. Säännös ei mahdollistaisi kiellon kohdistamista luonnollisten henkilöiden välillä käytyyn viestintään. Valvojan viranomaisen tulisi arvioida kiellon kohdentaminen luonnolliseen henkilöön tapauskohtaisesti ja ensisijaisesti neuvonnalla ja ohjeistuksella tiedottamaan arpajaislain vastaisen rahapelitoiminnan ja sen markkinoinnin kiellosta. Jos kiello voitaisiin kohdistaa luonnolliseen henkilöön toiminnan tarkastelussa ei olisi tarvetta arvioida, toimeenpaneeiko tai markkinoiko henkilö rahapelejä yksityishenkilönä vai elinkeinonharjoittajana. Näin ollen ei olisi myöskään tarvetta antaa merkitystä sille, onko luonnollinen henkilö itse mieltänyt toimintaansa elinkeinotoiminnaksi tai täyttänyt elinkeinon harjoittamiseen mahdollisesti kuuluvia lakisääteisiä velvoitteita, kuten toiminnan aloittamisesta ilmoittamista, rekisteröitymistä tai kirjanpitoa.

Lisäksi pykälän 2 momentin rakenne ehdotetaan muutettavaksi luettelomuotoon selkeyden vuoksi. Lisäksi 2 momenttia muutettaisiin rahapelin toimeenpanijaan, elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön kohdistuvan kieltopäätöksen osalta. Voimassa olevan säädöksen mukaan kielto-

päätöksen kohdistaminen edellyttää tältä osin sekä rahapeleihin liittyvien osallistumisilmoitusten että niihin liittyvien maksujen välittämistä. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kieltopäätöksen kohdistamisessa rahapelin toimeenpanijaan, elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön olisi riittävää joko rahapeleihin liittyvien osallistumisilmoitusten tai rahapeleihin liittyvien maksujen välittäminen eikä kieltopäätöksen kohdistamisessa siten edellytettäisi erikseen kummankin edellytyksen täyttymistä.

Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Poliisihallitus rahapeliin toimeenpanoa koskeva kieltopäätös olisi voimassa enintään kaksitoista kuukautta kerrallaan. Voimassa olevassa laissa kieltopäätöksen enimmäisajaksi on säädetty enintään kolme kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin toimeenpanossa ei ole korjattu. Kolmen kuukauden pituinen kieltopäätös on suhteellisen lyhytkestoinen, eikä kieltopäätöksen päätyminen lähtökohtaisesta poista kieltopäätöksellä kielletyn toiminnan lainvastaisuutta. Lyhyestä enimmäisajasta seuraa, että Poliisihallituksen on hallintolaissa säädettyjen hyvän hallinnon periaatteiden mukaisella menettelyllä valmisteltava kieltopäätöksen jatkamista tarpeettoman lyhyellä aikavälillä. Enimmäisajan pidentäminen 12 kuukauden pituiseksi ei voida katsoa vaikuttavan kiellon kohteena olevan toimijan oikeuksiin enemmän kuin on tarpeellista, koska noudattamalla annettua Poliisihallituksen kieltopäätöstä toimija voi välttyä kieltopäätöksen tehosteeksi asetetun uhkasakon maksuun tuomitsemiselta. Momenttiin ehdotetulla muutoksella huomioitaisiin ehdotus arpajaislain 62 l §:n lisäämisestä arpajaislakiin maksutapahtuman käynnistämistä ja toteuttamista koskevaksi kielloksi. Ehdotetun säännöksen mukaan Poliisihallitus pitäisi saatavilla luetteloa rahapeliin toimeenpanijoista, jotka markkinoivat rahapelejä arpajaislain 62 §:n 2 momentin 1 kohdan vastaisesti ja joille Poliisihallitus on antanut 62 a §:ssä säädetyn rahapelin toimeenpanokiellon. Kieltopäätöksen voimassaolon pidentäminen vaikuttaisi Poliisihallituksen luettelon ylläpitoon, koska luettelo perustuisi Poliisihallituksen antamiin rahapelin toimeenpanon kieltoihin.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 4 momentti, jolla Poliisihallitukselle säädettäisiin toimivalta kieltää rahapelin toimeenpano, jos kuluttajien oikeusturva tai rahapeliin toimeenpano valvonta vaarantuu esimerkiksi arvonnassa tai pelitapahtumien tiedonsiirrossa havaittujen ongelmien johdosta. Uudella säännöksellä mahdollistettaisiin valvovalle viranomaiselle riittävä toimivalta ilman viivytystä keskeyttää pelin toimeenpano, jos valvova viranomainen havaitsee, että momentissa tarkoitettu tilanne syntyy pelin toimeenpanossa esimerkiksi teknisten ongelmien johdosta.

Väliaikaisen kiellon lisääminen Poliisihallituksen toimivaltaan parantaisi pelaajien turvallisuutta, jos rahapelitoiminnan valvonta vaarantuisi eikä pelaajien oikeusturvaa voida varmistaa. Viranomaisen velvollisuus kieltää pelin toimeenpano väliaikaisesti ei rajoittuisi ainoastaan pelaajien turvallisuuden varmistamiseen vaan koskisi myös tilanteita, joissa Veikkaus Oy on vaarassa joutua väärinkäytösten kohteeksi.

Ehdotettuun säännökseen liittyy myös 42 §:ään ehdotettu lisäys uudeksi 5 momentiksi. Kyseisellä säännöksellä säädettäisiin sisäministeriön toimivallasta hyväksyä Poliisihallituksen valvontajärjestelyjen käyttöönoton sellaisten rahapeliin toimeenpanon osalta, joiden pelijärjestelmät sijaitsevat Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen jäsenvaltiossa. Ehdotetulla säännöksellä mahdollistettaisiin, että Veikkaus Oy:n pelijärjestelmä voisi sijaita Manner-Suomen ulkopuolella. Väliaikaisen kiellon lisääminen Poliisihallituksen toimivaltuuksiin varmistaisi sen, että valvontaviranomaisella on riittävät mahdollisuudet ryhtyä toimiin, jos Manner-Suomen ulkopuolella sijaitsevan pelijärjestelmän ja Poliisihallituksen valvontajärjestelmän välisessä tiedonsiirrossa ilmaantuu esimerkiksi viiveitä, joiden johdosta peliaineiston luotettavuus ja koske-

mattomuus vaarantuvat. Tällaiset tilanteet voivat edellyttää Poliisihallitukselta nopeaa reagointia. Vastaavasti tilanteen korjaannuttua Poliisihallitus voi peruuttaa väliaikaisen kieltopäätöksen.

Pykälän 2 momenttia on muutettu arpajaislain muuttamisesta annetulla lailla (677/2019), joka tulee tältä osin osalta voimaan 1.1.2022. Momenttiin tehtiin tekninen muutos erityisautomaattia koskevan määritelmän kumoamisen johdosta siten, että säännöksestä poistettiin maininta erityisautomaateista. Tämä muutos ehdotetaan kumottavaksi erillisellä kumoamislailalla (2. lakiehdotus). Vastaava muutos sisällytettäisiin nyt ehdotettavaan pykälään.

62 b §. Rahapelin markkinoinnin kieltäminen. Pykälän 2 momentin rakenne ehdotetaan muutettavaksi luettelomuotoon selkeyden vuoksi. Lisäksi 2 momenttia muutettaisiin rahapelin toimeenpanijaan, elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön kohdistuvan kieltopäätöksen osalta. Voimassa olevien säännösten mukaan kieltopäätöksen kohdistaminen edellyttää tältä osin sekä rahapeleihin liittyvien osallistumisilmoitusten että niihin liittyvien maksujen välittämistä. Momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kieltopäätöksen kohdistamisessa rahapelin toimeenpanijaan, elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön olisi riittävää joko rahapeleihin liittyvien osallistumisilmoitusten tai rahapeleihin liittyvien maksujen välittäminen eikä kieltopäätöksen kohdistamisessa siten edellytettäisi erikseen kummankin edellytyksen täyttymistä.

Pykälän 2 momenttia on muutettu arpajaislain muuttamisesta annetulla lailla (677/2019), joka tulee tältä osin osalta voimaan 1.1.2022. Momenttiin tehtiin tekninen muutos erityisautomaattia koskevan määritelmän kumoamisen johdosta siten, että säännöksestä poistettiin maininta erityisautomaateista. Tämä muutos ehdotetaan kumottavaksi erillisellä kumoamislailalla (2. lakiehdotus). Vastaava muutos sisällytettäisiin nyt ehdotettavaan pykälään.

62 c §. Uhkasakko. Arpajaislakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset maksuliikenteen estoista, joista säädettäisiin lakiin lisättäväksi ehdotetuissa 62 l:n §:ssä. Esityksessä ehdotetaan, että Poliisihallitus voisi asettaa uhkasakon 62 m §:n nojalla tekemänsä kieltopäätöksen tehosteeksi. Voimassa olevan lain mukaan uhkasakko voidaan asettaa 62 a §:ssä tarkoitetun rahapelin toimeenpanon kiellon ja 62 b §:ssä tarkoitetun rahapelien markkinointia koskevan kiellon tehosteeksi. Maksuliikenteen estoja koskevan kiellon tavoite on vastaava kuin rahapelien toimeenpanon ja markkinointia koskevalla kiellolla eli arpajaislain vastaiseen toimintaan puuttuminen. Poliisihallitus tuomitsisi ehdotetun 2 momentin mukaan uhkasakon maksettavaksi.

62 d §. Seuraamusmaksu rahapelien markkinointia koskevien säännösten rikkomisesta. Pykälässä säädettäisiin oikeudesta määrätä seuraamusmaksu rahapelien markkinoinnista annetun 14 b §:n rikkomisesta ja 62 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädetyn markkinointikiellon rikkomisesta. Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä rahapelin toimeenpanijalle, elinkeinonharjoittajalle tai luonnolliselle henkilölle. Poliisihallituksella olisi harkintavaltaa esittääkö se markkinaoikeudelle seuraamusmaksun määräämistä markkinaoikeudelle jäljempänä 62 h §:ssä esitetyn mukaisesti. Ensijaisesti Poliisihallituksessa pyritään käyttämään lievempiä keinoja puuttumisessa arpajaislain vastaiseen toimintaan. Ensijaisesti Poliisihallitus pyrkii neuvonnalla ja ohjeistamalla torjumaan ennakolta tällaista toimintaa ja varsinaisella valvontamenettelyllä puuttumaan arpajaislain vastaiseen toimintaan. Poliisihallituksen on käytettävä keinovalikoiman valinnassa harkintavaltaa hallintolaissa säädettyjen hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti. Koska seuraamusmaksun määrääminen on luonteeltaan merkittävä seuraamus, sitä tulisi käyttää vain sellaisissa tapauksissa, joissa rikkomus osoittaa selkeää piittaamattomuutta noudattaa arpajaislain 14 b §:ää tai 62 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettua kieltoa. Poliisihallituksella olisi velvollisuus rikkomuksen selvittämisestä hallintolain 31 §:n mukaisesti ja sen toteuttamisesta. Seuraamusmaksu voitaisiin määrätä ainoastaan silloin, kun rikkominen on ollut tahallista ja myös näytövelvollisuus teon luonteen tahallisuudesta olisi Poliisihallituksella.

62 e §. Seuraamusmaksun suuruus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin niistä seikoista, joiden perusteella arvioitaisiin seuraamusmaksun suuruus. Seuraamusmaksun tulisi olla riittävän suuri sen erityis- ja yleisestävän vaikutuksen saavuttamiseksi. Toisaalta seuraamusmaksun tulee täyttää sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset. Seuraamusmaksun suuruus perustuisi aina kokonaisarviointiin.

Seuraamusmaksun suuruutta arvioitaessa olisi otettava huomioon momentin 1 kohdan mukaan rikkomuksen laatu, laajuus, vakavuus, toistuvuus ja sen kesto aika. Rikkomuksen laajuuden arvioinnissa merkityksellistä olisi esimerkiksi kuinka suuren ihmisjoukon arpajaislain vastainen markkinointi on tavoittanut. Näiden seikkojen lisäksi momentin 2 kohdan mukaan seuraamusmaksun suuruutta arvioitaessa otettaisiin huomioon rikkomuksella saavutettu hyöty, jos tämä tieto olisi Poliisihallituksen saatavilla. Hyödyn selvittäminen ei olisi kuitenkaan edellytyksenä seuraamusmaksun määräämiselle. Momentin 3 kohdan mukaan rikkomuksen suuruutta arvioitaessa tulisi ottaa huomioon myös rahapelin toimeenpanijan, elinkeinonharjoittajan tai luonnollisen henkilön toimet vahingon lieventämiseksi tai korjaamiseksi ja momentin 4 kohdan mukaan rahapelin toimeenpanijan, elinkeinonharjoittajan tai luonnollisen henkilön mahdolliset aiemmat markkinoinnista annettuihin säännöksiin liittyvät rikkomukset.

Pykälän 2 momentin mukaan rahapelin toimeenpanijalle tai toimeenpanijalle määrättävä seuraamusmaksu saisi olla enintään neljä prosenttia rahapelin toimeenpanijan tai elinkeinonharjoittajan kyseisen rikkomuksen päättymistä edeltäneen vuoden liikevaihdosta, kuitenkin vähintään 10 000 euroa ja enintään viisi miljoonaa euroa. Sellaisissa tilanteissa, joissa tilinpäätös ei olisi seuraamusmaksua määrättäessä vielä valmistunut taikka joissa liiketoiminta olisi vasta aloitettu eikä tilinpäätöstä tämän johdosta olisi saatavissa, liikevaihto voitaisiin arvioida muun saatavan selvityksen perusteella.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin seuraamusmaksun enimmäismäärästä tapauksissa, joissa seuraamusmaksu määrättäisiin 62 d §:n perusteella luonnolliselle henkilölle. Tällöin seuraamusmaksu saisi olla enintään neljä prosenttia henkilön rikkomuksen päättymistä edeltäneenä vuonna toimitetun verotuksen mukaisista tuloista, kuitenkin enintään 40 000 euroa. Jos tuloja ei voida luotettavasti selvittää, ne voitaisiin momentin mukaan arvioida muun saatavan selvityksen perusteella.

Pykälän 4 momentti sisältäisi liikevaihdon määritelmän. Liikevaihdolla tarkoitettaisiin momentin mukaan kirjanpitolain (1336/1997) 4 luvun 1 §:ssä tarkoitettua liikevaihtoa tai sitä vastaavaa liikevaihtoa.

62 f §. Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen. Pykälässä säädettäisiin niistä perusteista, joiden nojalla seuraamusmaksun määrääminen voidaan jättää esittämättä tai seuraamusmaksu voidaan jättää määräämättä. Momentin 1 kohdan mukaan seuraamusmaksua ei esitettäisi määrättäväksi eikä määrättäisi, jos rikkomus on vähäinen. Rikkomusta voitaisiin pitää vähäisenä esimerkiksi, jos elinkeinonharjoittaja on oma-aloitteisesti ja välittömästi rikkomuksensa havaittuaan ryhtynyt menettelynsä vaikutukset oikaiseviin toimenpiteisiin ja lopulliset vaikutukset ovat siten jääneet vähäisiksi. Samoin rikkomus voi olla vähäinen, jos kyse on säännöksen kertaluonteisesta rikkomuksesta eikä rikkomusta voitaisi muutoinkaan pitää kokonaisuutena arvioiden vakavana.

Momentin 2 kohdan mukaan seuraamusmaksua ei haeta määrättäväksi eikä määrätä myöskään silloin, kun seuraamusmaksun määräämistä olisi pidettävä ilmeisen kohtuuttomana. Kyse olisi kokonaisarviointista, jossa voitaisiin ottaa huomioon esimerkiksi virheellisen menettelyn syyt ja seuraukset sekä tekijän yksilölliset olosuhteet.

Pykälän 2 momentin mukaan seuraamusmaksu voitaisiin jättää esittämättä tai määräämättä, jos rahapelin toimeenpanija, elinkeinonharjoittaja tai luonnollinen henkilö on ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin rikkomuksen korjaamiseksi välittömästi sen havaitsemisen jälkeen eikä rikkomus ole vakava tai toistuva. Vaikka siis rikkomus olisi vähäistä suurempi, seuraamusmaksu voitaisiin jättää hakematta tai määräämättä, jos momentissa säädetty edellytykset täytyisivät.

Pykälän 3 momentin mukaan seuraamusmaksu voitaisiin jättää esittämättä tai määräämättä, jos Poliisihallitus tai markkinaoikeus olisi saman rikkomuksen johdosta jo määrännyt uhkasakon maksettavaksi tai jos uhkasakon maksuunpanoa koskeva Poliisihallituksen esitys markkinaoikeudelle olisi vireillä. Uhkasakko ja seuraamusmaksu voisivat tulla esitettäväksi tai määrättäväksi saman rikkomuksen johdosta mutta Poliisihallitukselle ja markkinaoikeudelle jäisi harkintavaltaa momentissa tarkoitetussa tapauksessa jättää seuraamusmaksu esittämättä tai määräämättä.

62 g §. *Suhde rikosoikeudelliseen käsittelyyn.* Pykälässä säädettäisiin kaksoisrangaistavuuden kiellosta. Pykälän 1 momentin mukaan seuraamusmaksua ei saa määrätä sille, joka on epäiltyä samasta rikkomuksesta esitutkinnassa, jonka osalta on vireillä samaa rikkomusta koskeva syyteharjoitus tai joka on vastaajana tuomioistuimessa samaa rikkomusta koskevassa rikosasiasassa. Seuraamusmaksua ei saa määrätä myöskään sille, jolle on samasta rikkomuksesta annettu rikosasiasassa tuomio.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin seuraamusmaksun määräämistä koskevan asian vireillöön vaikutuksesta rikosprosessiin. Jos samasta rikkomuksesta on vireillä seuraamusmaksun määräämistä koskeva asia tai se on ratkaistu, 2 momentin mukaan syytetty ei voida tällöin nostaa eikä tuomiota rikosasiasassa antaa. Seuraamusmaksun määräämistä koskevan asian vireilläololla tarkoitetaan sen vireilläoloa markkinaoikeudessa. Sen sijaan seuraamusmaksun määräämistä koskevan asian vireilläololla ei tarkoiteta vaihetta, jossa Poliisihallitus vasta valmisteleen asian viemistä markkinaoikeuteen.

62 h §. *Seuraamusmaksun määrääminen.* Pykälän 1 momentin mukaan seuraamusmaksun määräisi markkinaoikeus Poliisihallituksen esityksestä. Pykälän mukaan seuraamusmaksua ei saisi määrätä, jos Poliisihallitus ei ole tehnyt esitystä sen määräämiseksi markkinaoikeudelle viiden vuoden kuluessa siitä, kun rikkomus päättyi. Kun Poliisihallitus saattaisi asian markkinaoikeuden käsiteltäväksi, asian käsittelyyn markkinaoikeudessa sovellettaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia. Pykälän 2 momentin mukaan seuraamusmaksu määrättäisiin maksettavaksi valtiolle. Momentin mukaan päätöstä seuraamusmaksun määräämisestä ei saa panna täytäntöön ennen kuin päätös on lainvoimainen.

62 i §. *Muutoksenhaku markkinaoikeuden päätökseen.* Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta markkinaoikeuden päätökseen. Pykälän 1 momentin mukaan markkinaoikeuden seuraamusmaksua koskevaan päätökseen haettaisiin muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Koska markkinaoikeus päättäisi seuraamusmaksusta ensimmäisenä päätöksentekoaikana, valituslupasääntely ei koskisi seuraamusmaksun määräämistä koskeva valitusta. Markkinaoikeuden seuraamusmaksua koskevasta päätöksestä valittamiseen ei siten tarvittaisi valituslupaa. Pykälän 2 momentin mukaan markkinaoikeuden päätöksestä saa valittaa se, jolle markkinaoikeus on määrännyt seuraamusmaksun. Pykälän 3 momentin mukaan Poliisihallitus saa valittaa markkinaoikeuden päätöksestä, jolla markkinaoikeus on hylännyt Poliisihallituksen esityksen kokonaan tai osaksi.

62 j §. *Käsittelyn lykkäminen.* Ehdotetun pykälän mukaan tuomioistuin voi lykätä seuraamusmaksuasian käsittelyä, jos toisessa oikeudenkäynnissä on vireillä samaa toimintaa koskeva muu asia, jolla voi olla vaikutusta seuraamusmaksuasiasassa annettavaan ratkaisuun.

62 k §. *Seuraamusmaksun täytäntöönpano ja raukeaminen.* Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan Oikeusrekisterikeskuksen tehtävänä olisi vastata seuraamusmaksun täytäntöönpanosta. Pykälä sisältäisi täytäntöönpanossa noudattavan lainsäädännön osalta informatiivisen viittaus-säännöksen sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin (672/2002). Pykälän mukaan seuraamusmaksu vanhene viiden vuoden kuluttua seuraamusmaksua koskevan lainvoiman saaneen ratkaisun antamispäivästä. Ehdotettu vanhentumisaika vastaisi sakkorangaistukselle säädettyä vanhentumisaikaa. Ehdotetun 2 momentin mukaan seuraamusmaksu raukeaisi maksuvelvollisen kuollessa.

62 l §. *Maksutapahtuman käynnistämistä ja toteuttamista koskeva kielto.* Arpajaislakiin lisättäisiin säännökset maksutapahtuman käynnistämistä ja toteuttamista koskevasta kiellosta yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliyhteisöjen maksuliikenteen osalta. Sääntelyn tavoitteena olisi sääntelyn ulkopuolisten rahapelien saavutettavuutta rajoittamalla ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja.

Ehdotetun 1 momentin mukaan Poliisihallituksen tulisi pitää tietoverkossa saatavilla konekielissä muodossa luettavaa luetteloa sellaisista rahapeliyhteisöistä, jotka markkinoivat rahapelejä arpajaislain vastaisesti Manner-Suomessa ja joiden rahapelien toimeenpanon Poliisihallitus on 62 a §:n nojalla kieltänyt. Tälle niin sanotulle estolistalle merkittäisiin ne rahapeliyhteisöt, jotka suuntaisivat markkinointiaan mannersuomalaisille kuluttajille ja joiden Poliisihallitus olisi sen johdosta todennut markkinoivan rahapelejä arpajaislain 62 §:n 2 momentin 1 kohdan vastaisesti. Lisäksi edellytyksenä estolistalle merkitsemiselle olisi, että Poliisihallitus olisi arpajaislain 62 a §:n nojalla kieltänyt rahapeliyhteisön rahapelien toimeenpanon.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin maksupalveluntarjoajiin kohdistuvasta yleisestä kiellosta olla toteuttamatta tai käynnistämättä maksutapahtumia, joissa maksunsaajana tai maksajana olisi Poliisihallituksen ylläpitämälle estolistalle merkitty rahapeliyhteisö. Lisäksi 62 n §:ssä säädettäisiin Poliisihallituksen toimivallasta kieltää yksittäistä maksupalveluntarjoajaa toteuttamasta tai käynnistämstä maksutapahtumia, jossa saajana tai maksajana olisi estolistalle merkitty rahapeliyhteisö.

Kielto koskisi kaikkia maksutapahtuman toteuttamisen ja välittämisen muotoja, kuten esimerkiksi tilisiirtoa, maksukorttia tai muuta maksuvälinettä. Se koskisi kaikkia Manner-Suomessa palveluita tarjoavia toimijoita, kuten esimerkiksi luottolaitoksia ja maksulaitoksia riippumatta siitä, ovatko ne sijoittautuneet Suomeen tai ulkomaille.

Virtuaalivaluuttaa käytetään vaihdannan välineenä myös rahapelipalveluissa. Tämän vuoksi 3 momentissa säädettäisiin, että maksutapahtumien käynnistämistä koskeva kielto koskisi myös virtuaalivaluutan tarjoajista annetussa laissa tarkoitettuja virtuaalivaluutan tarjoajia sekä virtuaalivaluutan käyttämistä vaihdannan välineenä.

Jotta maksupalveluntarjoajat voisivat käytännössä tunnistaa ja estää estolistalle kuuluvien rahapeliyhteisöjen maksuliikennettä, tulisi estolistasta käydä ilmi rahapeliyhteisön ja sen rahapeli-toiminnan riittävästi yksilöivät tiedot. Korttimaksamisen osalta listasta tulisi käydä ilmi toimialakoodi (Merchant Category Code, MCC), jota käyttäville rahapeliyhteisöille suunnattavat maksutapahtumat tulisi estää. Toimialakoodilla kategorisoidaan palveluntarjoaja toimialan mukaisesti. Rahapelaamista koskeva toimialakoodi on MCC 7995. Poliisihallituksen tulisi päivittää estolista viipymättä listassa tapahtuvien muutosten osalta. Maksupalveluntarjoajien tulisi säännönmukaisesti seurata estolistaa. Poliisihallituksen tulisi myös julkisesti tiedottaa estolistassa tapahtuneista muutoksista.

Maksuliikenne-estojen koskevan sääntelyn tavoitteena on arpajaislain sääntelyn ulkopuolisen rahapelitarjonnan saavutettavuuden rajoittaminen ja se siten kohdistuisi luonnollisten henkilöiden rahapeliyhteisöille suuntaamiin ja sieltä saamiin maksuihin. Tarkoituksena ei siten ole puuttua rahapeliyhteisöjen yritysten väliseen maksuliikenteeseen.

Maksuliikenne-estojen koskeissa säännöksissä viitattaisiin sekä maksutapahtuman käynnistämiseen että toteuttamiseen, koska maksupalvelulainsäädäntö mahdollistaa myös maksutapahtumien käynnistämisen maksutoimeksiantopalvelun tarjoajan (Payment Initiation Service Providers, PISP) välityksellä. Nämä niin sanotut kolmannet maksupalveluntarjoajat tuotiin toisen maksupalveludirektiivin myötä sääntelyn ja valvonnan piiriin. Maksutoimeksiantopalvelulla tarkoitetaan maksupalvelulain 8 §:n mukaan palvelua, jossa palveluntarjoaja käynnistää toisen palveluntarjoajan pitämää maksutiliä koskevan maksutoimeksiannon maksupalvelun käyttäjän pyynnöstä. Toisen maksupalveludirektiivin johdantokappaleen mukaan maksutoimeksiantopalveluja voidaan käyttää esimerkiksi sähköisen kaupankäynnin yhteydessä, jolloin maksutoimeksiantopalvelun tarjoaja käynnistää tilisiirtoa koskevan maksutoimeksiannon käyttäen ostajan maksutiliä tämän puolesta ja voi heti sen jälkeen välittää myyjälle tiedon käynnistämisestä, jolloin myyjä voi puolestaan tehdä oman suorituksensa, kuten toimittaa tavaran ostajalle.

Valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan välisestä lainsäädäntövallan jaosta seuraa se, että Manner-Suomessa ja Ahvenanmaalla voimassa olevat rahapelilainsäädännöt ja -järjestelmät ovat erillisiä. Arpajaislakia sovelletaan ainoastaan valtakunnassa, minkä johdosta ehdotettu maksuliikenne-estojen koskeva sääntely koskisi ainoastaan Manner-Suomesta lähtevää ja Manner-Suomeen suuntautuvaa maksuliikennettä. Sääntelyllä ei ole tarkoitus eikä sillä voida rajoittaa Ahvenanmaalla mahdollisesti tapahtuvaan rahapelaamiseen liittyvää maksuliikennettä. Maksupalveluntarjoajat eivät siis saisi estää Poliisihallituksen ylläpitämälle estolistalle merkityn esimerkiksi ulkomaisen rahapeliyhteisön Ahvenanmaalla tapahtuvaa maksuliikennettä. Tämä edellyttäisi, että maksupalveluntarjoajien järjestelmiä kehitettäisiin osoitetietojen tarkistamisen osalta siten, että maksutapahtumien osalta tarkistettaisiin pelaajan kotikunta. Jos pelaajan kotikunta sijaitisi Ahvenanmaalla, ei maksutapahtumaa tulisi estää.

Maksupalvelulain 41 §:n mukaan palveluntarjoaja saa kieltäytyä toteuttamasta maksutoimeksiantoa vain, jos puitesopimuksessa sovitut ehdot maksutoimeksiannon toteuttamiselle eivät täyty tai jos muualla laissa niin säädetään. Säännöksen perustelujen (HE 169/2009 vp) mukaan pykälässä säädetään tyhjentävästi niistä perusteista, joiden nojalla palveluntarjoaja saa kieltäytyä maksutoimeksiannon toteuttamisesta. Muun lainsäädännön osalta perusteluissa viitataan lain voimaantulon aikana voimassa olleeseen rahanpesun ja terrorismin estämisestä ja selvittämisestä annetun lain (503/2008) 26 §:ään, jossa säädettiin palveluntarjoajan tai muun ilmoitusvelvollisen velvollisuudesta keskeyttää liiketoimi tai kieltäytyä siitä. Ehdotetuissa arpajaislain säännöksissä olisi kyse maksupalvelulain 41 §:ssä tarkoitettusta muualla lainsäädännössä säädetystä perusteesta kieltäytyä maksutoimeksiannon toteuttamisesta.

Maksupalveluntarjoajan estäessä maksutapahtuman maksu palautuisi maksutoimeksiannon tekijälle eli pelipanoksen osalta pelaajalle ja rahapeleistä saadun voiton osalta rahapeliyhteisölle.

62 m §. Maksutapahtuman käynnistämisen ja toteuttamisen kieltäminen. Pykälässä säädettäisiin Poliisihallituksen oikeudesta kieltää maksutapahtumien käynnistäminen ja toteuttaminen, jos maksupalveluntarjoaja ei noudattaisi 62 l §:ssä säädettyä kieltoa. Ehdotettu sääntely, johon sisältyisi viranomaisen toimivalta erikseen kieltää toiminta, jos laissa säädettyä yleistä kieltoa ei noudateta, vastaisi muualla arpajaislaissa omaksuttua ratkaisua. Arpajaislain 62 §:ssä säädetään rahapeliin toimeenpanon yleisestä kiellosta. Pykälän 2 momentin 1 kohta sisältää myös yleisen kiellon muiden kuin Veikkaus Oy:n rahapeliin markkinoinnista. Arpajaislain 62 a §:n nojalla

Poliisihallitus voi erikseen kieltää arpajaislain vastaisen rahapelien toimeenpanon muun muassa, jos rahapelin toimeenpanee muu kuin Veikkaus Oy tai rahapelin toimeenpanossa muulla tavoin rikotaan 62 §:n 1–4 momentissa säädettyä kieltoa.

Kielto kohdistuisi yksittäiseen maksupalveluntarjoajaan, jonka Poliisihallitus velvoittaisi noudattamaan 62 l §:ssä tarkoitettua kieltoa ja estämään estolistalle sisällytettyjen rahapeliyhteisöjen maksuliikenteen. Kuten muunkin arpajaislain vastaisen toiminnan osalta, Poliisihallitus pyrkisi ensisijaisesti käyttämään lievempiä keinoja puuttumisessa tällaiseen toimintaan. Ensisijaisesti Poliisihallitus pyrkii hyvän hallinnon periaatteiden mukaisesti lainsäädännön noudattamisen varmistamiseen esimerkiksi neuvonnalla ja ohjeistamalla toimijoita. Vasta sen jälkeen Poliisihallitus harkitsee muita keinoja. Poliisihallitus voisi 62 c §:n mukaisesti asettaa kieltopäätöksen tehosteeksi uhkasakon.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kiellon voimassaolosta. Kielto olisi voimassa enintään 12 kuukautta. Poliisihallitus voisi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään 12 kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä maksutapahtuman käynnistämisessä ja toteuttamisessa ei olisi korjattu eli jos maksupalveluntarjoaja ei aiemmasta kiellosta huolimatta olisi estänyt estolistalle asetetun rahapeliyhteisön maksuliikennettä. Sääntely vastaisi tältä osin rahapelien toimeenpanon ja markkinoinnin kieltämistä koskevaa sääntelyä, jossa kielto on myös määräaikainen.

Maksupalveluntarjoajalla olisi arpajaislain 66 §:n mukaan oikeus hakea Poliisihallituksen kieltopäätökseen muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Ehdotetun 66 §:n mukaan Poliisihallituksen päätöstä tulisi noudattaa muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

62 n §. Tiedonsaanti maksupalveluntarjoajilta. Pykälässä säädettäisiin Poliisihallituksen oikeudesta saada maksupalveluntarjoajilta tietoa maksutapahtumien käynnistämistä ja toteuttamista koskevan kiellon valvomiseksi. Tiedonsaantioikeudesta säättäminen on välttämätöntä sen varmistamiseksi, että Poliisihallitus saisi esimerkiksi pankkisalaisuuden estämättä tarvittavat tiedot estolistan ylläpitämiseksi ja mahdollisten erillisten kieltopäätösten tekemiseksi. Poliisihallitus tarvitsisi tietoja muun muassa siihen, että se voisi tarvittaessa tunnistaa uusia tilinumeroita, joita esimerkiksi maksunvälittäjät käyttävät välittääkseen rahapeleihin liittyviä maksuja.

Poliisihallituksella olisi oikeus saada maksupalveluntarjoajalta salassapitosäännösten estämättä ja maksutta pykälässä luetellut tiedot maksajana tai maksunsaajana olevasta rahapeliyhteisöstä ja rahapeliyhteisön puolesta maksutapahtumaa toteuttavasta tai käynnistävästä palveluntarjoajasta. Tiedonsaantioikeus koskisi sellaisia tietoja, jotka ovat palveluntarjoajien järjestelmistä saatavissa. Poliisihallituksella olisi oikeus saada tilinumero, toimialakoodi, rahapeliyhteisön tai sille maksuja välittävän palveluntarjoaja yksilöintitiedot sekä maksutapahtumien määrä. Poliisihallituksella ei olisi oikeutta saada yksittäisiin maksutapahtumiin liittyviä henkilötietoja.

64 §. Arpajaisrikkomus. Arpajaislain 64 §:ssä säädetään eräistä sellaisista arpajaislain vastaisista teoista, joiden seuraamuksena voidaan tuomita arpajaisrikkomuksesta sakkoon. Pykälän 7 kohdan mukaan arpajaisrikkomuksesta tuomitaan se, joka tahallaan tai huolimattomuudesta rikko 16 §:n raha-automaattien tai kasinopelien, 40 §:n tavaravoittoautomaattien ja 56 §:n 1 momentissa tarkoitettujen peliautomaattien tai pelilaitteiden sijoittamista koskevia säännöksiä tai 40 §:n tavaravoittoautomaattien ja 56 §:n 1 momentissa tarkoitettujen peliautomaattien tai pelilaitteiden sijoittamista koskevia säännöksiä.

Arpajaislain 16 §:ssä säädetään, että raha-automaatit, erityisautomaatit ja kasinopelit tulee sijoittaa valvottuun tilaan ja että niitä ei niitä ei saa sijoittaa tilaan, jossa niiden käyttäminen voi vaarantaa turvallisuutta tai aiheuttaa järjestyshäiriöitä. Esityksellä ehdotetaan muutettavaksi

lain 16 §:ää siten, että pykälä koskisi ainoastaan raha-automaattien sijoittamista. Sen lisäksi, että raha-automaatteja ei saisi sijoittaa tilaan, jossa niiden käyttäminen voi vaarantaa turvallisuutta tai aiheuttaa järjestyshäiriöitä, raha-automaatit tulisi 16 §:ää koskevan ehdotuksen mukaan sijoittaa siten, että raha-automaatilla pelaamista voitaisiin esteettömästi valvoa. Lain 16 §:ään ehdotettavan muutoksen vuoksi 64 §:n 7 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että kyseisessä kohdassa viitattaisiin lain 16 §:n 1 momenttiin. Asiallisesti muutos tarkoittaisi arpajaislaissa säädetyn seuraamuksen laajentamista raha-automaattien sijoittamista koskevaan laiminlyöntiin siltä osin, kun kyse on velvollisuudesta sijoittaa raha-automaatit siten, että niillä pelaamista voidaan esteettömästi valvoa.

Arpajaislain muutoksella (677/2019), joka tulee uuden 64 §:n 7 kohdan osalta voimaan 1.1.2022, säädetään seuraamuksesta lain 16 §:n 2 momentin raha-automaattien, erityisautomaattien tai kasinopelien, 40 §:n tavaravoittoautomaattien ja 56 §:n 1 momentissa tarkoitettujen peliautomaattien tai pelilaitteiden sijoittamista koskevien säännöksiin rikkomisesta. Tämä muutos ehdotetaan lakiteknisistä syistä kumottavaksi (2. lakiehdotus). Nyt ehdotetulla muutoksella poistettaisiin erityisautomaattien sijoittamista koskevien säännösten rikkomista koskeva seuraamus.

66 §. Muutoksenhaku. Pykälän 1 momentin mukaan muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa. Viranomaisen päätöksestä valitetaan hallinto-oikeuteen. Hallintopäätökseen saa hakea muutosta valittamalla se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa.

Poliisihallituksen ehdotetun arpajaislain 62 m §:n nojalla määräämään maksutapahtuman toteuttamista tai käynnistämistä koskevaan kieltoon voisi hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Poliisihallituksen kieltoa tulisi noudattaa muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää. Voimassa olevan lain mukaan tämä koskee arpajaislain nojalla tehtyä luvan peruuttamista tai lupaehtojen muuttamista koskevaa päätöstä sekä Poliisihallituksen 62 a §:ssä tarkoitettua rahapelin toimeenpanon kieltoa koskevaa päätöstä.

7.2 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä

Rahanpesulain 1 luvun 3 §:n 4 momenttiin sisältyvän lain soveltamisalan rajauksen mukaan lakia ei sovelleta pidettäessä raha-automaatteja käytettävänä pelikasinon ulkopuolella. Lakia sovelletaan kuitenkin, jos pelaaminen tapahtuu arpajaislain 14 c §:ssä tarkoitettulla tavalla tunnistautuneena. Pakollista tunnistautunutta pelaamista koskevien ehdotettujen muutosten vuoksi soveltamisalaan ehdotetaan tehtäväksi teknisluonteinen muutos, jonka myötä soveltamisalarajauksessa viitattaisiin arpajaislain 14 §:n rekisteröityneenä pelaamista koskeviin säännöksiin. Koska pakollinen tunnistautuminen otetaan käyttöön kaikessa rahapelaamisessa, tarkoittaisi ehdotettu säännös käytännössä sitä, että Manner-Suomessa kaikki raha-automaattipelaaminen tulisi jatkossa rahanpesulain soveltamisalaan. Säännöksessä viitattaisiin Manner-Suomen arpajaislakiin, joten ehdotettu muutos ei koskisi Ahvenanmaata.

7.3 Laki oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa

Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 2 §:n 2 momentin mukaan markkinaoikeus käsittelee kilpailu- ja valvonta-asioina momentissa mainittuja, markkinaoikeuden toimivaltaan kuuluviksi säädettyjä asioita. Markkinaoikeus käsittelee muualla lainsäädännössä säädettyjä seuraamusmaksun määräämistä koskevia asioita, kuten esimerkiksi viestintämarkkinalain (393/2003) 122 §:ssä tarkoitetun seuraamusmaksun määräämistä koskevat asiat sekä kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitetut kuluttaja-asiamiehen esitykset seuraamusmaksun määräämisestä.

Esityksessä ehdotetaan, että rahapelin toimeenpanijalle, elinkeinonharjoittajalle tai luonnolliselle henkilölle, joka tahallaan rikkoo arpajaislain 14 b §:n rahapeliin markkinointia koskevia säännöksiä tai 62 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädettyä markkinointikieltoa, voitaisiin määrätä seuraamusmaksu. Seuraamusmaksun määräisi ehdotetun 62 h §:n mukaan markkinaoikeus Poliisihallituksen esityksestä.

Oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annetun lain 2 §:n 2 momenttiin ehdotetaan tämän johdosta lisättäväksi uusi 6 kohta, jossa säädettäisiin markkinaoikeuden toimivallasta käsitellä arpajaislain 62 d §:ssä tarkoitetun seuraamusmaksun määräämistä koskevat asiat.

Markkinaoikeus käsittelee tällä hetkellä markkinaoikeudellisina asioina arpajaislain 62 b §:ssä tarkoitettua markkinointikieltoa koskevat asiat sekä markkinointikiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon tuomitsemista koskevat asiat. Markkinaoikeus käsittelee jatkossa sekä arpajaislakiin liittyviä kilpailu- ja valvonta-asioita että markkinaoikeudellisia asioita. Tämän vuoksi ehdotetaan markkinaoikeudesta annetun lain 6 §:ää muutettavaksi siten, että käsiteltävien arpajaislain asioiden osalta kumottaisiin 1 momentin 6 kohtaan sisältyvä viittaus sekä lisättäisiin 2 momenttiin uusi 6 kohta, jonka mukaan markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina arpajaislaissa tarkoitettut muut kuin seuraamusmaksun määräämistä koskevat asiat.

7.4 Laki sakon täytäntöönpanosta

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi säännökset arpajaislain vastaisesta markkinoinnista määrättävästä seuraamusmaksusta. Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtisi esityksen mukaan Oikeusrekisterikeskus. Täytäntöönpanossa noudatettaisiin sakon täytäntöönpanosta annettua lakia. Sakon täytäntöönpanosta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain soveltamisalaa koskevaan 1 §:n 1 momentin luetteloon sisällytettäisiin uutena 16 kohtana ehdotetun arpajaislain 62 d §:n mukainen seuraamusmaksu.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Ehdotettua sääntelykokonaisuutta täydennettäisiin alemman tasoisin säännöksin. Voimassa oleviin arpajaislain 13 c §:ään ja 14 §:ään sisältyvät asetuksenantovaltuussäännökset yhdistettäisiin. Jatkossa 13 c § sisältäisi valtuussäännökset, joiden nojalla sisäministeriön asetuksella voitaisiin säätää rahapeliin ominaisuuksista ja pelaamista koskevista määrällisistä ja ajallisista rajoituksista. Asetuksenantovaltuudet vastaisivat sisällöltään voimassa olevaa lakia. Arpajaislain 14 §:n 5 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuussäännös, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pelitilistä, pelaajan henkilöllisyyden ja hänen asuinpaikkansa todentamisesta sekä menettelystä, jolla rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena pelaaminen varmistetaan. Kyse olisi teknisluonteisesta muutoksesta. Arpajaislain 14 b §:n 11 momenttiin sisältyisi asetuksenantovaltuussäännös, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä rahapeliin markkinoinnista annettavan selvityksen sisällöstä. Valtuussäännös vastaisi voimassa olevaa lakia.

Arpajaislakiin ehdotetaan lisättäväksi myös uusia asetuksenantovaltuuksia. Ehdotettuun uuteen 16 a §:ään sisältyisi asetuksenantovaltuussäännös, jonka mukaan sisäministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä omavalvontasuunnitelmien laatimisesta sekä sen sisällöstä ja toteuttamisesta. Arpajaislain 47 §:ään ehdotetaan lisättäväksi asetuksenantovaltuussäännös, jonka mukaan sisäministeriön asetuksella säädettäisiin kyseisen pykälän 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen rahapeliin voittojen perimistä koskevien määräaikojen alkamisesta.

Asetuksenantovaltuuksien katsotaan täyttävän perustuslakivaliokunnan käytännössä valtuussäännöksiin kohdistamat vaatimukset riittävistä perussäännöksistä laissa sekä sääntelyn täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta.

9 Voimaantulo

Tavoitteena, on että ehdotetut lait tulisivat pääosin voimaan vuonna 2022. Pakolliseen tunnistautumiseen siirryttäisiin vaiheittain. Pelipisteisiin sijoitettuja raha-automaatteja koskeva pakollinen tunnistautuminen tulisi voimaan vuonna 2022. Veikkaus Oy:n asiamiespisteissä tapahtuvassa rahapelaamisessa edellytettäisiin pakollista tunnistautumista vuoden 2023 alusta lukien. Pelipisteissä myytävien niin sanottujen raaputusarpojen (rahapika-arpajaiset) tunnistautumista edellytettäisiin kuitenkin vasta vuoden 2024 alusta lukien. Niin sanottujen kuponkipelien pakollinen tunnistautuminen edellyttää Veikkaus Oy:n kaikkien hajasijoitettujen myyntipäätelaitteiden ja taustaohjelmistojen uusimista. Lisäksi tässä yhteydessä on tarkoitus poistaa erilliset totopelien myyntipäätteet. Myyntipäätteuudistus on kilpailutettu ja käyttöönoton tavoiteaika taulu Veikkaus Oy:n mukaan on vuoden 2022 aikana, jonka jälkeen kaikkien kuponkipelien pakollinen tunnistautuminen olisi teknisesti toteutettavissa. Veikkaus Oy voisi toteuttaa pakollisen tunnistautumisen eri vaiheet jo ennen ehdotettujen muutosten voimaantuloa, jos tunnistautumisen edellyttämät tekniset muutokset sen mahdollistavat.

10 Suhde muihin esityksiin

10.1 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesityksen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

11 Suhde perustuslakiin ja säättämisjärjestys

Esitykseen sisältyvä 1. lakiehdotus sisältää säännöksiä, joiden perustuslainmukaisuutta on tarpeen arvioida. Arviointitarve koskee erityisesti ehdotettua markkinointia ja maksuliikenteen estoja koskevaa sääntelyä sekä henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä.

Perustuslakivaliokunta on johtanut perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudesta ja oikeuksien luonteesta perustuslaissa turvattuina oikeuksina joitakin yleisiä perusoikeuksien rajoittamista koskevia vaatimuksia. Perusoikeuksien rajoitusten tulee perustua eduskunnan säätämään lakiin. Rajoitusten on oltava tarkkarajaisia ja riittävän täsmällisesti määritettyjä. Rajoitusperusteiden tulee olla hyväksyttäviä. Rajoittamisen tulee olla painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima. Tavallisella lailla ei voida säätää perusoikeuden ytimeen ulottuvaa rajoitusta. Rajoitusten on lisäksi oltava suhteellisuusvaatimuksen mukaisia. Rajoitusten tulee olla välttämättömiä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Jokin perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään. Perusoikeuksia rajoitettaessa on huolehdittava riittävistä oikeusturvajärjestelyistä. Rajoitukset eivät myöskään saa olla ristiriidassa Suomen kansainvälisten ihmisoikeusvelvoitteiden kanssa (PeVM 25/1994 vp).

EU:n perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia

voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Esityksen tavoitteet liittyvät perustuslain 19 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan julkisen vallan on edistettävä väestön terveyttä. Esitys liittyy myös perustuslain 19 §:n 3 momentissa mainittuun julkisen vallan velvollisuuteen tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Ehdotetuilla säännöksillä puututaan kuitenkin jossain määrin perustuslain 10 §:ssä säädettyyn yksityiselämän suojaan, 12 §:ssä säädettyyn sananvapauden käyttämiseen sekä 15 §:ssä säädettyyn omaisuuden suojaan että 18 §:ssä säädettyyn elinkeinovapauteen edellä mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi. Rajoitukset eivät liity mainittujen oikeuksien ydinalueelle ja ne täyttävät perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset, kuten alla tarkemmin esitetään.

11.1 Yksityiselämän suoja

Ehdotettua maksuliikenteen estoja koskevaa 62 l:n §:n sääntelyä on syytä arvioida myös suhteessa yksityiselämän suojaan. Perustuslain 10 §:n mukaan jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu. Perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän suojan lähtökohtana on, että yksilöllä on oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä. Yksityiselämän käsite voidaan ymmärtää henkilön yksityistä piiriä koskevaksi yleiskäsitteeksi (HE 309/1993 vp). Yksityiselämän suojan kannalta merkityksellisenä on pidetty esimerkiksi sääntelyä viranomaisen oikeudesta saada tietoja henkilön sijainnista tai esimerkiksi matkaviestimen paikkatiedoista (PeVL 53/2005 vp, PeVL 11/2005 vp, PeVL 9/2004 vp, PeVL 36/2002 vp, PeVL 24/2001 vp).

Yksityiselämän kunnioitus sisältyy myös EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklaan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklaan. EU:n perusoikeuskirja sisältää lisäksi erillisen henkilötietojen suoja koskevan 7 artiklan. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään katsonut, että henkilötietojen suoja voi kuulua mainittuun 8 artiklassa turvattuun oikeuteen yksityiselämän kunnioituksesta (mm. *Rotaru v. Romania* (28341/95) *Suuren jaoston tuomio* 4.5.2000). Suojaa voi saada myös tieto, joka on sinänsä julkista (*Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy v. Suomi* (931/13), *Suuren jaoston tuomio* 27.6.2017).

Perustuslakivaliokunta on pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää koskevaan lakiehdotukseen antamassaan lausunnossa todennut, että EU-oikeuteen perustuvan yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta merkityksellisen kansallisen sääntelyn valmistelussa olevan syytä kiinnittää huomiota erityisesti EU-tuomioistuimen asioissa *Digital Rights Ireland* (C-293/12 ja C-594/12), *Schrems* (C-362/14) ja *Tele2 Sverige ja Watson* (C-698/15 ja C-203/15) antamiin ratkaisuihin (PeVL 36/2017 vp, PeVL 35/2018 vp, PeVL 13/2017 vp, PeVL 9/2017 vp). EU-tuomioistuin on *Tele2 Sverige ja Watson* -tapauksessa todennut, että liikenne- ja paikkatietojen kokonaisuus voi mahdollistaa hyvin tarkkojen päätelmien tekemisen niiden henkilöiden, joiden tietoja on säilytetty, yksityiselämästä, kuten elämäntavoista, vakituisista tai väliaikaisista oleskelupaikoista, päivittäisestä tai muusta liikkumisesta, tekemisestä sekä näiden henkilöiden sosiaalisista suhteista ja heidän sosiaalisesta ympäristöstään (kohta 99, ks. myös *Digital Rights -tuomio*, 27 kohta). Tuomioistuin korosti, että näiden tietojen perusteella voidaan laatia asianomaisten henkilöiden profiili, joka on yksityiselämän kunnioittamista koskevan oikeuden kannalta aivan yhtä arkaluonteista tietoa kuin itse viestinnän sisältö (PeVL 48/2018 vp).

Maksuliikenteen estoja koskeva sääntelyn toteuttaminen käytännössä edellyttäisi maksupalveluntarjoajien selvittävän osoitetietojen perusteella, onko maksajana tai maksunsaajana olevan luonnollisen henkilön asuinpaikka Manner-Suomessa vai Ahvenanmaalla. Asiaa on käsitelty 62

1 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa. Henkilön fyysistä sijaintia esimerkiksi paikkatietojen perusteella ei selvitetäisi. Näin ollen sääntely ei myöskään mahdollistaisi paikkatietojen avulla tehtäviä päätelmiä esimerkiksi henkilöiden liikkumisesta tai oleskelupaikoista. Esityksellä ei tältä osin siten puututtaisi yksityiselämän suojaan. Ehdotetun sääntelyn suhdetta henkilötietojen suojaan käsitellään seuraavassa jaksossa.

11.2 Henkilötietojen suoja

Henkilötietojen suoja kuuluu osana perustuslain 10 §:n 1 momentilla turvattuun yksityiselämän suojaan. Henkilötietojen suojasta on säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa lisäksi se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvattuun yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia mukaan lukien tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa (esimerkiksi PeVL 31/2017 vp, PeVL 13/2016 vp). Lailla säätämisen vaatimus ulottuu myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla. Lailla on säädettävä lisäksi mahdollisuudesta yhdistää rekisteritietoja (PeVL 17/2007 vp ja PeVL 30/2005 vp). Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee lisäksi olla kattavaa, täsmällistä ja tarkkarajaista.

Viimeaikaisessa lausuntokäytännössään perustuslakivaliokunta on todennut, että henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksia voidaan täyttää myös asianmukaisesti laaditulla yleisellä Euroopan unionin asetuksella tai kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislailla (PeVL 14/2018 vp ja siinä mainitut lausunnot). Valiokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Henkilötietojen suojan toteuttaminen tulisi valiokunnan mukaan jatkossa ensisijaisesti taata tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain nojalla. Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi (PeVL 14/2018 vp, PeVL 2/2018 vp).

Perustuslakivaliokunnan mukaan on selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksen edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn kohdalla. Arkaluonteisten tietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä on perustuslakivaliokunnan näkemyksen mukaan tietosuoja-asetuksen mahdollistamissa puitteissa tietosuojauudistuksen jälkeenkin syytä arvioida myös aiemman sääntelyn lakitasoisuutta koskevan käytännön pohjalta. Arkaluonteisten tietojen käsittely on syytä rajata täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään. (Ks. esim. PeVL 51/2018 vp, PeVL 3/2017 vp ja PeVL 14/2018 vp).

Perustuslakivaliokunta on arvioinut arkaluonteisten tietojen käsittelyä pitäen lähtökohtana, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (PeVL 14/2018 vp sekä PeVL 42/2016 vp ja siinä viitatus lausunnot). Valiokunta on arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013

vp), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (PeVL 14/2018 vp, PeVL 29/2016 vp ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp).

Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan tietosuoja-asetuksen riskiperustaisesta lähestymistavasta seuraa, että kansallista yksityiskohtaista ja täsmällistä lainsäädäntöä voidaan säätää myös silloin, kun tietojen käsittely muodostaa erityisen riskin muulla kuin asetuksen 9 tai 10 artiklassa säädettyllä perusteella. Kansallisen sääntelyn tulee tällöinkin olla yhteensopivaa asetuksen 6 artiklan kanssa (PeVL 15/2018 vp). Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt myös erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen (PeVL 14/2018).

Tietojen luovuttamisen osalta perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin, jos tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on valiokunnan mukaan pitänyt sisällyttää vaatimus tietojen välttämättömyydestä jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 31/2017 sekä PeVL 17/2016 vp ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (esimerkiksi PeVL 38/2016 vp). Salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvalla salassapitovelvollisuudella suojataan (PeVL 62/2010 vp ja PeVL 42/2010 vp). Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiassasi tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapito-intressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 12/2019 vp ja PeVL 48/2017 vp). Valiokunnan mukaan tällaisia lähtökohtia voidaan soveltaa myös tietojen saamiseen ja luovuttamiseen yksityiseltä esimerkiksi pankkisalaisuuden estämättä (PeVL 12/2019 vp ja PeVL 48/2018 vp).

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi edellytyksistä, joilla Veikkaus Oy voi käsitellä henkilötietoja asiakkaiden oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi tai rahapeli-pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Lisäksi lakiin otettaisiin säännökset valvontaviranomaisten oikeudesta saada henkilötietoja ja salassa pidettäviä tietoja Veikkaus Oy:ltä ja muilta valvonnan kohteena olevilta tahoilta. Laissa säädettäisiin myös Veikkaus Oy:n tietojen luovuttamisesta tieteelliseen tutkimukseen sekä sosiaali- ja terveysministeriön ja THL:n arpajaislaissa säädettyihin tehtäviin.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklassa säädetään käsittelyn lainmukaisuuden edellytyksistä. Artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Mainitun kohdan e alakohdan mukaan käsittely on lainmukaista, kun se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan erityisiin

henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittely on kiellettyä. Artiklan 2 kohdassa säädetään tilanteista, joissa 1 kohdassa tarkoitettua käsittelykieltoa ei sovelleta.

Ehdotettu henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely olisi yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan ja mukaisesti liikkumavaran puitteissa annettavaa lainsäädäntöä, jonka on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja sen on oltava oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Erityisten henkilötietoryhmien osalta ehdotettu henkilötietojen käsittely perustuisi yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan, jonka mukaan erityisiä henkilötietoryhmiä voidaan käsitellä, kun se on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Tieteellisen tutkimuksen osalta erityisten henkilötietoryhmien käsittelyn perustana on 9 artiklan 2 kohdan j alakohta, jossa säädetään käsittelystä yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä ja historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten 89 artiklan 1 kohdan mukaisesti unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Erityisten henkilötietoryhmien käsittelyä koskevan sääntelyn on molemmissa tapauksissa oltava oikeasuhtaista tavoitteeseen nähden, siinä on noudatettava keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä on säädettävä asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Henkilötietoja käsiteltäisiin esityksessä ehdotetun sääntelyn nojalla myös muuhun kuin niiden alkuperäiseen keräämistarkoitukseen. Veikkaus Oy käsittelee pelaajien tietoja arpajaislaissa säädetyn henkilötietojen käsittelyn lisäksi suoraan tietosuoja-asetuksen nojalla, jolloin käsittelyn oikeusperusteena on rekisteröidyn suostumus, sopimus tai rekisterinpitäjän lakisääteinen etu. Ehdotetun sääntelyn mukaan Veikkaus Oy voisi käsitellä myös näiden oikeusperusteiden nojalla keräämiään tietoja lakisääteisen velvoitteensa noudattamiseksi, kun tiedot ovat välttämättömiä asiakkaiden oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi tai rahapelin pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Lisäksi Veikkaus Oy:n asiakastietoja voitaisiin edellä kuvatulla tavalla luovuttaa tieteelliseen tutkimukseen sekä valvontaviranomaisten, sosiaali- ja terveysministeriön ja THL:n lakisääteisiin tehtäviin, kun tiedot olisivat näiden tehtävien kannalta välttämättömiä. Sääntelyä on tällöin arvioitava käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatetta vasten siten kuten tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdassa säädetään. Sääntelyn on oltava välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Näihin tavoitteisiin kuuluvat muun muassa unionin tai jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet sekä rekisteröidyn suojeleminen.

Säännöksissä Poliisihallituksen oikeudesta saada tietoja maksupalveluntarjoajilta huomioitaisiin myös perustuslakivaliokunnan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään liittyvä, yksityiselämän suojaa tarkastelevassa jaksossa 11.1 mainittu lausunto (PeVL 48/2018). Poliisihallituksella ei olisi oikeutta saada yksittäisiin maksutapahtumiin liittyviä henkilötietoja. Perustuslakivaliokunnan mielestä, mitä suurimmassa määrin yksityisten ihmisten maksuliikenne siirtyy käteisen rahan käytöstä pankkitilin välityksellä tapahtuvaan maksuliikenteeseen, sitä yksityiskohtaisemman kuvan henkilön yksityiselämästä voi muodostaa pankkitilin tilitapahtumista. Tilitapahtumista voi ilmetä suoraan jopa arkaluonteisia tietoja, kuten tietoja uskonnollisen yhdyskunnan jäsenyydestä tai terveydenhuoltopalvelujen käytöstä. Valiokunnan mielestä luonnollisen henkilön yksityiskohtaiset tilitiedot rinnastuvat tämän johdosta yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluviin arkaluonteisiin tietoihin. Maksuliikenteen estoja koskeva sääntelyn toteuttaminen käytännössä edellyttäisi myös, että maksupalveluntarjoajat selvittäisivät osoitetietojen perusteella maksajana tai maksunsajana olevan luonnollisen henkilön asuinpaikan.

Ehdotettu tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran puitteissa annettava erityissääntely on arvioitu välttämättömäksi. Sääntely koskee arkaluonteisina pidettäviä tietoja, joiden käsittely

edellyttää siitä aiheutuvien riskien vuoksi yleislainsäädäntöä täydentävää täsmällistä ja tarkkarajaista sääntelyä. Rekisteröidyn perusoikeuksia ja etuja suojaisivat ehdotetun sääntelyn lisäksi tietosuojasetuksen mukaiset rekisteröidyn oikeudet sekä tietosuojan yleislainsäädännössä edellytetyt asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet näiden oikeuksien suojaamiseksi. Valvontaviranomaisena toimivan poliisin suorittaman henkilötietojen käsittelyn osalta rekisteröityä suojaavat myös poliisin henkilötietolaissa tietojen käsittelylle asetetut edellytykset.

Esityksen tavoitteena on rahapelaamisesta aiheutuvien haittojen ehkäisy ja vähentäminen. Esityksen valmistelussa on arvioitu, että ehdotettu henkilötietojen käsittelyä ja salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskeva sääntely ei merkitse pidemmälle menevää perusoikeuksien rajoitusta kuin on perusteltua ottaen huomioon ehdotusten taustalla olevien tavoitteiden painavuus suhteessa rajoitettavaan perusoikeuteen. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen ja muiden arkaluonteiseksi katsottavien tietojen käsittely sekä salassa pidettäviä tietoja koskevat tiedonsaantioikeudet on esitetyissä säännöksissä rajoitettu vain välttämättömään. Ehdotetun sääntelyn on arvioitu olevan välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen liittyvien tavoitteiden takaamiseksi.

Arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyä koskeva lailla säätämisen vaatimus edellyttää myös sääntelyä henkilötietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla. Tältä osin erityislainsäädäntöä ei ole arvioitu tarpeelliseksi, koska tietojen luovutustavasta säädetään julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa.

11.3 Sananvapaus

Esitykseen sisältyviä rahapeliä markkinointia koskevia säännöksiä on arvioitava sananvapauden näkökulmasta. Perustuslain 12 §:n mukana jokaisella on sananvapaus. Sananvapauteen sisältyy oikeus ilmaista, julkistaa ja vastaanottaa tietoja, mielipiteitä ja muita viestejä kenenkään ennakolta estämättä. Tarkempia säännöksiä sananvapauden käyttämisestä annetaan lailla. Lailla voidaan säätää kuvaohjelmia koskevia lasten suojelemiseksi välttämättömiä rajoituksia.

Sananvapaussäännöksen keskeisenä tarkoituksena on sen esitöiden mukaan taata kansanvaltaisen yhteiskunnan edellytyksenä oleva vapaa mielipiteenmuodostus, avoin julkinen keskustelu, joukkotiedotuksen vapaa kehitys ja moniarvoisuus sekä mahdollisuus vallankäytön julkiseen kritiikkiin (HE 309/1993 vp). Ydinajatukseltaan sananvapautta on perinteisesti pidetty ennen muuta poliittisena perusoikeutena (PeVL 19/1998 vp, s. 5/I). Julkistamisella tarkoitetaan kaikenlaista viestien julkaisemista, levittämistä ja välittämistä. Säännöksestä ilmeneviä sananvapauden ulottuvuuksia ei tulekaan tulkita liian kapeasti (PeVL 52/2010 vp). Säännös kieltää sekä perinteisen viestien ennakkotarkastuksen että muut ennakkollista estettä merkitsevät puuttumiset sananvapauteen. Tällaisena voidaan pitää esimerkiksi luvan asettamista painotuotteiden julkaisemisen ehdoksi (HE 309/1993 vp).

Sananvapautta ei ole sidottu mihinkään viestinnän muotoon, esimerkiksi painettuun sanaan, vaan sananvapaudella turvataan viestintää riippumatta viestin ilmaisemiseen tai julkistamiseen käytettävästä menetelmästä (HE 309/1993 vp). Sananvapaus ymmärretään perustuslaissa laajasti ja välineneutraalina (esim. PeVL 60/2001 vp). Sananvapaus antaa yleisesti turvaa erilaisille luovan toiminnan ja itseilmaisun muodoille (HE 309/1993 vp).

Sananvapaus ei estä siihen sisältyvien oikeuksien rajoittamista jälkikäteiseen valvontaa perustuvan sääntelyn keinoin, kunhan sääntely täyttää perusoikeusrajoituksilta edellytettävät yleiset vaatimukset. Rajoitusten tulee olla muun muassa täsmällisiä ja oikeasuhtaisia, eikä niillä saa

puuttua perusoikeuden ytimeen. Siten esimerkiksi pitkälle menevät väljät poliittisen ilmaisuvapauden käytön kriminalisoinnit voivat olla sananvapauden kannalta ongelmallisia (PeVL 26/2002 vp, HE 309/1993 vp).

EU:n perusoikeuskirjan 11 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus sananvapauteen. Tämä oikeus sisältää mielipiteenvapauden sekä vapauden vastaanottaa ja levittää tietoja tai ajatuksia viranomaisten siihen puuttumatta ja alueellisista rajoista riippumatta. Artikla vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklaa. Unionin tuomioistuin on oikeuskäytännössään todennut, ettei sananvapautta koskeva oikeus ole ehdoton, vaan se on suhteutettava siihen tehtävään, joka sillä on yhteiskunnassa. Tästä syystä sananvapauden käyttöä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiallisesti palvelevat yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä rajoituksilla puututa suojattuihin oikeuksiin rajoituksilla tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin tämän oikeuden keskeistä sisältöä.

Perustuslakivaliokunnan mukaan sananvapauden suoja kattaa lähtökohtaisesti myös mainonnan ja markkinoinnin, joskaan valiokunta ei ole pitänyt tällaista viestintää sananvapauden ydinalueelle kuuluvana. Valiokunnan käytännön mukaan mainontaan ja markkinointiin voidaan kohdistaa pidemmälle meneviä rajoituksia kuin muuten olisi mahdollista. Toisaalta myös mainontaa ja markkinointia koskevan sääntelyn tulee täyttää perusoikeutta rajoittavalta lailta vaadittavat yleiset edellytykset (PeVL 18/2014 vp, PeVL 6/2012 vp, PeVL 3/2010 vp, PeVL 54/2006 vp).

Perustuslakivaliokunta on todennut arpajaislain nojalla toimeenpantujen rahapelien markkinointiin kohdistuvien rajoitusten olevan toiminnan erityisluonne huomioon ottaen oikeasuhtaisia ja taustalla olevan perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä kansanterveyden edistämiseen ja lasten suojeluun liittyviä perusteita. Tuolloin ehdotetut markkinoinnin rajoitukset (HE 96/2008 vp) olivat valiokunnan näkemyksen mukaan perusoikeusrajoitusten täsmällisyys- ja tarkkarajaisuusvaatimuksen näkökulmasta melko väljiä, mutta vastasivat kuitenkin pitkälti tavoitteiltaan samantyyppisen perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella hyväksytyn alkoholilain 33 §:n säännöksiä eivätkä olleet tällaisessa sääntely-yhteydessä valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallisia. Valiokunta kiinnitti huomiota ehdotettuun asetuksenantovaltuuteen, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella olisi voitu antaa tarkempia säännöksiä rahapelien sallituista tai kielletyistä markkinointitavoista. Perustuslakivaliokunta totesi säännöksen jättävän täsmällisyysvaatimuksen ja perustuslain 80 §:n 1 momentin näkökulmasta asetuksenantajalle varsin paljon harkintavaltaa päättää elinkeinonharjoittajan oikeuksien ja velvollisuuksien perusteisiin ulottuvasta sääntelystä. Perustuslakivaliokunta totesi, että asetuksenantovaltuus on tältä osin siten poistettava tai siinä on ainakin määriteltävä ne markkinointitavat, joista tarkempia säännöksiä voidaan antaa, jotta lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Ilman lupaa toimeenpantujen arpajaisten markkinoinnin osalta perustuslakivaliokunta totesi, että ehdotettu sääntely, jolla pyrittiin selkeyttämään tällaisten arpajaisten markkinoinnin kieltoa ja siihen liittyvää kriminalisointia, ei ole perustuslain 12 §:n ja perustuslain 8 §:n sisältämän rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmallista (PeVL 15/2010 vp).

Perustuslakivaliokunta on aiemmin arvioinut myös arpajaislain sääntelyn ulkopuolisen rahapeliteoiminnan markkinointia suhteessa sananvapauteen. Valiokunta on todennut esimerkiksi, että ainoastaan rahapeleihin kohdistuvaa, täsmennettyä mainontakieltoa voidaan pitää uhkapeliluonteisiin arpajaisiin liittyvien sosiaalisten haittojen, väärinkäytösten ja oikeusturvan riskien vuoksi hyväksyttävänä sananvapauden rajoituksena. Sääntelyn on perustuslakivaliokunnan mukaan tällöinkin täytettävä rikosoikeudellisesta laillisuusperiaatteesta johtuvat täsmällisyyden ja tarkkuuden vaatimukset. (PeVL 22/2001 vp). Perustuslakivaliokunta on arvioinut myös markkinoinnin määrittelmää. Valiokunnan mukaan hallituksen esityksessä laiksi arpajaislain sekä eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä annetun lain 2 ja 7 §:n muuttamisesta (HE

96/2008 vp) ehdotettu markkinoinnin määritelmä vastaa pitkälti alkoholilain 33 §:n mainontaa koskevaa sääntelyä. Tällainen sääntely, jolla pyritään selkeyttämään ilman lupaa toimeenpan-
tujen arpajaisten markkinoinnin kieltoa ja siihen liittyvää kriminalisointia ei ole perustuslain 12
§:n ja perustuslain 8 §:n sisältämän rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen kannalta ongelmal-
lista (PeVL 15/2010 vp).

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt arpajaislain vastaiseen rahapelitoimintaan liittyvää markki-
nointia myös tietoyhteiskuntakaaren (nykyisin laki sähköisen viestinnän palveluista) muutta-
mista koskevan hallituksen esityksen yhteydessä (HE 82/2017 vp). Hallituksen esityksessä esi-
tettiin radio- ja televisiotoiminnan ohjelmistotoimilupien myöntämisedellytyksiä tarkennetta-
vaksi niin, että ohjelmistotoimilupaa ei myönnettäisi, jos on perusteltua syytä epäillä hakijan
rikkovan arpajaislain rahapelien markkinointia koskevia säännöksiä. Lisäksi esityksessä ehdo-
tettiin, että ohjelmistotoimilupa voitaisiin peruuttaa toimiluvanhaltijan rikkoessa toistuvasti ja
vakavasti rahapelien markkinointia koskevia säännöksiä. Perustuslakivaliokunta totesi, että eh-
dotetut muutokset säännöksiin toimilupien myöntämisedellytyksistä laajentavat valiokunnan
myötävaikutuksella sinänsä säädettyä (ks. PeVL 18/2014 vp) tietoyhteiskuntakaaren lupia kos-
kevaa, sananvapauden ennakkollista estettä merkitsevää sääntelyä toimilupajärjestelmän tarkoi-
tuksen kannalta osin ongelmallisella tavalla. Valiokunta kiinnitti huomiota siihen, että nyt eh-
dotetut rajoitukset perustuvat toimilupajärjestelmän ja sen tarkoituksen ylläpitämistä tukevien
järjestysluonteisten näkökohtien sijasta pääosin viestinnän sisältöön. Lupien myöntämisedelly-
tyksiin ehdotettava vaatimus siitä, ettei hakijan perustellusta syystä epäillä rikkoivan arpajaislain
62 §:n 2 momentin 1 kohdan säännöstä, vaikutti perustuslakivaliokunnan mielestä muihin sään-
nösehdotuksiin nähden verraten yhteismitattomalta. Valiokunnan mielestä hallituksen esityk-
sessä ei esitetä sellaisia painavia perusteita, joita tämän kaltaisen ennakkollisen esteen hyväksyt-
tävyys edellyttää (PeVL 19/1998 vp). Valiokunnan mielestä lakiehdotuksen 25, 28, 36 ja 40
§:ssä ehdotettua sääntelyä lupien myöntämisen edellytyksistä on tämän johdosta muutettava sit-
ten, että viittaus arpajaislakiin poistetaan. Tällaiset muutokset ovat edellytyksenä sille, että la-
kiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä (PeVL 40/2017 vp). Liikenne-
ja viestintävaliokunta poisti perustuslakivaliokunnan lausuntoon liittyen ohjelmistotoimiluvan
myöntämistä koskevasta säännöksistä viittauksen arpajaislakiin (LiVM 21/2017 vp).

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt alkoholijuomien markkinointia koskevia säännösehdotuk-
sia alkoholilain 33 §:n ja 40 §:n muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen (HE 70/2013 vp)
antamassaan lausunnossa. Esityksessä ehdotettiin muun muassa markkinointikiellon pidentä-
mistä ja ulottamista televisiotoiminnan ohella myös radiotoimintaan. Perustuslakivaliokunnan
näkemyksen mukaan ehdotetut muutokset eivät laajenna perusoikeusrajoitusta merkittävästi.
Perustuslakivaliokunta katsoi, että rajoituksen taustalla vaikuttavat samat perusoikeusjärjestel-
män kannalta hyväksyttävät kansanterveyden edistämiseen ja lasten suojeluun liittyvät perus-
teet, jonka vuoksi sääntely ei muodostu perustuslain kannalta ongelmalliseksi.

Esityksessä ehdotettiin myös mietojen alkoholijuomien markkinointikiellon ulottamista kulut-
tajien tuottamaan tai jakamaan kuvalliseen tai sanalliseen sisältöön. Perustuslakivaliokunta kat-
soi, että säännöksen taustalla oli tässäkin tapauksessa samat hyväksyttävät perusteet kuin muil-
lekin alkoholimainonnan rajoituksille. Rajoituksen tavoitteena oli lisäksi sinänsä hyväksyttä-
vällä tavalla ottaa huomioon kaupallisen viestinnän erityisesti sosiaaliseen mediaan liittyvät uu-
denlaiset toteuttamistavat. Valiokunta katsoi kuitenkin, että sananvapauden suojan kannalta on-
gelmallista oli se, ettei ehdotetun säännöksen sanamuoto näyttänyt täysin yksiselitteisesti sul-
kevan kiellon ulkopuolelle sananvapauden ydinalueelle kuuluvaa kuluttajien välistä omaeh-
toista viestintää, vaikka kuluttajien oikeutta lähettää tai vastaanottaa haluamaansa aineistoa ei
esityksen perustelujen mukaan ehdotettu rajoitettavan. Ehdotus ei siten täyttänyt perustuslaki-
valiokunnan mukaan sananvapauden rajoitukselta edellytettävää täsmällisyyden ja tarkkara-

jaisuuden vaatimusta. Valiokunta esitti säännöstä täsmennettävän siten, että siitä käy selkeämmin ja yksityiskohtaisemmin ilmi sekä mainostajan aktiivinen myötävaikuttaminen että se, minkälaista mainontaa kielto koskee (PeVL 40/2013 vp).

Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sananvapautta koskeva oikeuskäytäntö on runsasta. Tuomioistuin on todennut sananvapauden olevan demokraattisen yhteiskunnan kulmakiviä ja sekä yksilön itsensä että yhteiskunnan kehittämisen perusedellytys. Sitä voidaan kuitenkin lailla rajoittaa, jos painava yhteiskunnallinen syy sitä edellyttää ja rajoitus on oikeasuhtainen tavoiteltuun päämäärään nähden. Ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kohdan mukaan sananvapauden käyttämiseen liittyy myös vastuuta ja velvollisuuksia, mitä myös tuomioistuin on ratkaisukäytännössään korostanut. Tuomioistuin on suhtautunut tiukemmin sananvapauden rajoitukseen silloin, kun kyse on oikeuden ydinalueelle kuuluvasta poliittisesta ilmaisusta tai julkisesta keskustelusta, jotka koskevat yleisen mielenkiinnon kohteena olevaa asiaa. Sen sijaan esimerkiksi kaupallisen ilmaisun osalta rajoituksiin on suhtauduttu hyväksyvämmiin (esim. *Markt intern Verlag GmbH and Klaus Beermann v. Saksa*, tuomio 20.11.1989, *Mouvement Raëlien Suisse v. Sveitsi*, *Suuren jaoiston tuomio* 13.7.2012).

Kun Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on arvioinut sananvapauden rajoituksen oikeuttamista esimerkiksi terveyden suojelemiseksi, tuomioistuin on kiinnittänyt huomiota siihen, onko rajoitusten kohteena oleva ilmaisu ollut haavoittuvien ryhmien, kuten esimerkiksi lasten saatavilla. Esimerkiksi tapauksessa *Société de conception de presse et d'édition ja Ponson v. Ranska* (26935/05), 5.3.2009, tuomioistuin katsoi tupakkatuotteiden mainonnan osalta, että se, että mainonta oli omiaan kannustamaan erityisesti nuoria käyttämään tupakkatuotteita, oli riittävä ja tarkoituksenmukainen peruste rajoittaa sananvapautta.

Ehdotetulla sääntelyllä voidaan katsoa olevan vaikutuksia sananvapauden käyttämiseen. Veikkaus Oy:n markkinointia koskeva sääntely olisi täsmällisempää kuin voimassa olevassa laissa. Säännösten voidaan näin ollen katsoa täyttävän perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä asetetut edellytykset sananvapauden rajoittamiselle.

Esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi voimassa olevaan arpajaislakiin sisältyvää muiden kuin Veikkaus Oy:n rahapelien markkinointikieltoa. Esityksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on arpajaislain vastaisten rahapelien markkinoinnin nykyistä tehokkaampi torjuminen. Jaksossa 2.4 on kuvattu Manner-Suomeen suuntautuvaa yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen rahapelitoiminnan markkinointia, jota tapahtuu merkittävässä määrin verkossa, sosiaalisessa mediassa sekä Suomen ulkopuolelta lähetettävillä mutta suomalaisille kohdistetuilla televisiokanavilla. Tällaisen markkinoinnin torjumiseksi esityksessä ehdotetaan, että Poliisihallitus voisi kieltää myös yksityishenkilöä markkinoimasta muiden rahapeliyhteisöjen kuin Veikkaus Oy:n rahapelejä. Lisäksi arpajaislain vastaisesta markkinoinnista voitaisiin määrätä seuraamusmaksu. Tämän yksityishenkilöihin kohdistettavan kiellon ja seuraamusmaksun määräämismahdollisuuden tavoitteena on puuttua varsinkin sosiaalisen median kautta tehtyyn markkinointiin, jonka kohdeyleisöä ovat erityisesti nuoret. Ehdotetulle muutokselle on siten painava yleinen intressi. Säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on erikseen mainittu, ettei tarkoitus ole puuttua yksityishenkilöiden väliseen viestintään. Poliisihallituksen kieltopäätös ja mahdollinen seuraamusmaksu ovat ehdotuksen mukaisesti myös viimesijaisia keinoja puuttua luonnollisen henkilön tekemään laissa kiellettyyn markkinointiin. Ensimmäisessä Poliisihallitus pyrkii neuvon ja kehoituksen ohjeistamaan luonnollisia henkilöitä kiellon sisällöstä. Ehdotettu sääntely täyttää siten myös muut perusoikeuksien rajoitusedellytykset.

11.4 Omaisuuden suoja

Esitykseen sisältyvää maksuliikenteen estoja koskevaa sääntelyä tulee arvioida myös omaisuuden suojan näkökulmasta. Perustuslain 15 §:n mukaan jokaisen omaisuus on turvattu. Omaisuuden perustuslainturvalla suojataan vakiintuneesti varallisuusarvoisia oikeuksia ja etuja, joihin kuuluu laajimpana esineisiin kohdistuva omistusoikeus. Omaisuudensuoja sisältää paitsi omistajalle lähtökohtaisesti kuuluvan vallan hallita, käyttää ja hyödyntää omaisuuttaan haluamallaan tavalla myös vallan määrätä siitä (PeVL 41/2006 vp, PeVL 49/2005 vp, PeVL 15/2005 vp).

Omaisuuden suoja taataan EU:n perusoikeuskirjan 17 artiklassa. Säännöksen 1 kohdan mukaan jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata sitä. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan muutoin kuin yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädetyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suoritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuuden menetyksestä. Omaisuuden käyttöä voidaan säännellä lailla siinä määrin kuin se on yleisen edun mukaan välttämätöntä. Artikla vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklaa.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on ratkaisukäytännössään antanut omaisuudensuojalle itsenäisen merkityksen. Suoja voi koskea myös sellaista tulevaisuudessa saatavaa tuloa, jonka henkilö voi odottaa voimassa olevan lainsäädännön perusteella oikeutetusti saavansa (esim. *Kopecký v. Slovakia, Suuren jaoston tuomio 28.9.2004*). Suojaa ei sen sijaan saa sellainen omaisuus, joka on saatu lainvastaisesti tai jota on käytetty rikoksen tekemiseen (esim. *Butler v. Yhdistynyt Kuningaskunta, päätös 27.6.2002 ja Yildirim v. Italia, päätös 10.4.2003*).

Omaisuuden perustuslainsuoja turvaa myös sopimussuhteiden pysyvyyttä, joskaan kielto puuttua taannehtivasti sopimussuhteiden koskemattomuuteen ei ole perustuslakivaliokunnan käytännössä muodostunut ehdottomaksi (ks. esim. PeVL 2/2014 vp, PeVL 36/2010 vp, PeVL 42/2006 vp). Varallisuus oikeudellisten oikeustoimien pysyvyyden suojan taustalla on ajatus oikeussubjektien perusteltujen odotusten suojaamisesta taloudellisissa asioissa (ks. esim. PeVL 2/2014 vp, PeVL 36/2010 vp, PeVL 42/2006 vp). Perusteltujen odotusten suojaan on valiokunnan käytännössä katsottu kuuluvan oikeus luottaa sopimussuhteen kannalta olennaisia oikeuksia ja velvollisuuksia sääntelevän lainsäädännön pysyvyyteen niin, että tällaisia seikkoja ei voida säännellä tavalla, joka kohtuuttomasti heikentäisi sopimusosapuolten oikeusasemaa (PeVL 2/2014 vp, PeVL 36/2010 vp, PeVL 42/2006 vp). Valiokunta on arvioinut tällaistakin omaisuuden suojaan puuttuvaa sääntelyä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten, kuten sääntelyn tarkoituksen hyväksyttävyyden ja sääntelyn oikeasuhtaisuuden, kannalta (ks. esim. PeVL 56/2005 vp, PeVL 2/2014 vp, PeVL 36/2010 vp). Voimassa olevan arpajaislain mukaan muu rahapeliyhtiö kuin Veikkaus Oy ei saa toimeenpanna rahapelejä Manner-Suomen alueella eikä myöskään markkinoida niitä. Tältä osin esityksessä ei ehdoteta muutoksia. Arpajaislailla ei ole estetty Manner-Suomen alueella oleskelevilta pelaamasta verkon välityksellä yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelta rahapelejä tarjoavien rahapeliyhtiöiden rahapelejä eikä tällaista pelaamista ole myöskään lainsäädännöllä kielletty tai säädetty rangaistavaksi. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen rahapelaamisen rajoittamiseksi arpajaislakiin ehdotetaan nyt lisättäväksi säännökset maksutapahtuman käynnistämistä ja toteuttamista koskevasta kiellosta. Poliisihallituksen ylläpitämälle estolistalle asetettaisiin sellainen rahapeliyhteisö, joka markkinoi rahapelejä arpajaislain vastaisesti Manner-Suomessa ja joiden rahapelien toimeenpanon Poliisihallitus olisi arpajaislain 62 a §:n nojalla kieltänyt.

Esityksessä ehdotetaan, että maksupalveluntarjoajan tulisi estää sellaiset maksutapahtumat, joissa maksajana on pelaaja ja vastaanottajana estolistalle asetettu rahapeliyhteisö. Säännös vii-

taa tilanteeseen, jossa rahapelin pelaamiseksi edellytettävä pelipanos maksetaan. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että maksupalveluntarjoajien tulisi estää sellaiset maksutapahtumat, joissa vastaanottajana on pelaaja ja maksajana on estolistalle asetettu rahapeliyhteisö. Käytännössä viimeksi mainitussa maksutapahtumassa on kyse arpajaislain vastaisen markkinoinnin johdosta julkiselle estolistalle asetetun rahapeliyhteisön rahapelissä pelaajan saamasta voitosta, eli laissa estettäväksi tarkoitettusta rahapelaamisesta saadusta tulosta. Voiton maksamisen estyminen voisi olla mahdollista, jos pelaajan olisi onnistunut kiertää pelipanosta maksettaessa maksuliikenteelle asetettu esto tai jos pelipanoksen maksuvaiheessa maksutapahtumaa ei olisi tunnistettu estettäväksi maksuliikenteeksi.

Maksuliikenne-estojen tavoitteena on rajoittaa yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliin saatavuutta ja siten tehostaa rahapelihaittojen ehkäisyä ja torjuntaa. Tätä voidaan pitää perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta painavana yhteiskunnallisena perusteena. Ehdotettu säännös koskee mahdollisesti saatavaa tuloa sellaisesta arpajaislain vastaisesta rahapelitoiminnasta, jota painavan yhteiskunnallisen intressin vuoksi katsotaan välttämättömäksi maksuliikenne-estoin rajoittaa. Kyse ei siten voida katsoa olevan sellaisesta omaisuudesta, jota pelaaja voi oikeutetusti olettaa saavansa käyttöönsä. Säännösehdoista ei näin ollen voida pitää perustuslain 15 §:ssä suojatun oikeuden näkökulmasta ongelmallisena.

11.5 Elinkeinovapaus

Esitykseen sisältyviä arpajaislain vastaista markkinointia ja maksuliikenteen estoja koskevia säännöksiä on tarpeen arvioida elinkeinovapauden näkökulmasta. Perustuslain 18 §:n 1 momentissa turvataan jokaiselle oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Säännöksellä on tarkoitus vahvistaa jokaisen oikeus hankkia toimeentulonsa työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Siinä vahvistetaan yrittämisen vapauden periaate, kun ammatti ja elinkeino mainitaan nimenomaan toimeentulon hankkimisen keinona (HE 309/1993 vp). Oikeutta voidaan rajoittaa lailla.

Perusoikeussäännöksissä jokaisella tarkoitetaan luonnollista henkilöä. Perusoikeussäännökset ulottuvat oikeushenkilöihin välillisesti, sillä oikeushenkilön asemaan puuttuminen saattaa merkitä kajoamista oikeushenkilön taustalla olevan yksilön oikeuksiin (HE 309/1993 vp).

EU:n perusoikeuskirjan 16 artiklan mukaan elinkeinovapaus tunnustetaan unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti. Artikla perustuu Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Tuomioistuin on tunnustanut muun muassa vapauden harjoittaa taloudellista tai kaupallista toimintaa sekä sopimusvapauden. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin ei sisällä vastaavaa säännöstä, mutta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käsitellyt kysymystä usein yksityiselämän kunnioitusta koskevan 8 artiklan yhteydessä tai omaisuuden suojaa koskevan ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklan yhteydessä.

Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on käsitellyt muutamia rahapelitoiminnan rajoitukseen liittyviä tapauksia, jotka koskevat rahapelitoiminnan järjestäjän oikeuksia. Esimerkiksi tapauksessa Tipp 24 AG v. Saksa (päätös 27.11.2012) kyse oli Saksassa tehdystä online-pelien järjestämisen, välittämisen ja markkinoinnin kiellosta. Valittajayhtiö oli toiminut online-pelien välittäjänä. Yhtiö katsoi kiellon loukkaavan muun muassa sen omaisuuden suojaa, sillä se menetti huomattavan asiakaskunnan ja tuoton kiellon myötä. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi, että kiellolla oli tarkoitus määrätä omaisuuden käytöstä, joten kyseessä oli puuttuminen valittajayhtiön omaisuuden suojaan. Puuttumiselle oli kuitenkin painavat yhteiskunnalliset perusteet ja tuomioistuin katsoi, että valittajayhtiön toimiala oli luonteeltaan sellaista, että siihen on perinteisesti kohdistunut erilaisia rajoituksia, joten yhtiö ei ole voinut perustellusti olettaa, että se

voisi jatkaa kyseistä toimintaa ikuisesti. Tuomioistuimien otti huomioon ne painavat yhteiskunnalliset syyt, jotka vaikuttivat kiellon säätämiseen ja katsoi, ettei valittajayhtiöön kohdistuvia kielteisiä vaikutuksia voitu pitää suhteettomina.

Toisessa tapauksessa Svit Rozvag, Tov ja muut v. Ukraina (tuomio 27.6.2019) kyse koko rahapelitoiminnan kieltämisestä Ukrainassa, joiden seurauksena valittajayhtiöiden rahapelitoiminnan järjestämiseen myönnettyt luvat kumottiin. Tuomioistuimien totesi, että ihmisoikeussopimuksen näkökulmasta ei ole tarpeen arvioida sitä, onko rahapelitoiminnan salliminen tai täysi kieltäminen asianmukaista sinänsä. Tuomioistuimien katsoi, että tässä tapauksessa olennaista oli arvioida sitä, miten kiello oli toteutettu. Se, että ukrainalaisessa lainsäädännössä ei ollut lainkaan huomioitu siirtymäaikaa tai minkäänlaista hyvitystä niille elinkeinonharjoittajille, joiden osalta kiello lopetti koko toiminnan hyvin lyhyen aikavälin sisällä, katsoi tuomioistuimien sen aiheuttaneen heille kohtuuttoman taakan. Kiellon toteuttamistapa ei ollut siten suhteellisuusperiaatteen mukaista. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia niihin arpajaislain säännöksiin, joissa säädetään oikeudesta toimeenpanna rahapelejä tai muita arpajaisia. Perustuslakivaliokunta on todennut arpajaisien toimeenpanon olevan sellaista varojen hankkimiseen tähtäävää taloudellista toimintaa, jota koskevia rajoituksia tulee arvioida perustuslain 18 §:ssä turvatun elinkeinovapauden kannalta. Arpajaisien toimeenpano on elinkeinovapauden näkökulmasta sellaista erityislaatuista taloudellista toimintaa, jonka luvanvaraistamista on pidettävä hyväksyttävänä arpajaisiin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, arpajaisista aiheutuvien sosiaalisten haittojen vähentämiseksi sekä rikosten ja väärinkäytösten estämiseksi. Valiokunnan mielestä on perusteltua, että arpajais-toimintaa ei ainakaan laajamittaisesti harjoiteta yksityisen voiton tavoittelemiseksi. Arpajaisien toimeenpano-oikeutta voidaan siten rajoittaa arpajaisien tuottojen käyttämiseksi sosiaalisiin, sivistyksellisiin ja muihin yleishyödyllisiin ja aatteellisiin tarkoituksiin (PeVL 23/2000 vp).

Perustuslakivaliokunta on turkistarhauksen kieltämiseksi tehdystä kansalaisaloitteesta antamassaan lausunnossa (PeVL18/2013 vp) arvioinut kokonaisen elinkeinon kieltämisestä. Valiokunnan näkemyksen mukaan perustuslaista ei sinänsä johdu estettä kieltää kokonaan aiemmin sallittua elinkeinoa, jos eduskunnan enemmistö pitäisi sitä luonteeltaan epäeettisenä toimintana ja ehdotus muutoin täyttäisi perustuslain vaatimukset. Valiokunta piti selvänä, että jos eduskunnassa päädyttäisiin turkistarhauksen kieltämiseen, tulisi tämä toteuttaa elinkeinonharjoittajien elinkeinovapauden ja omaisuuden suojan turvaamisen vuoksi tavalla, joka on hyväksyttävä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten näkökulmasta. Lisäksi olisi otettava huomioon myös perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle säädetty velvoite edistää työllisyyttä ja pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön.

Ainoastaan Veikkaus Oy saa toimeenpanna ja markkinoida rahapelejä Manner-Suomen alueella. Voimassa olevaan lainsäädäntöön ei sisälly säännöksiä yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliin pelaamisen kieltämisestä.

Ehdotettujen maksuliikenteen estoja voidaan katsoa olevan puuttumista elinkeinovapautteen esimerkiksi sellaisten Manner-Suomessa asuvien henkilöiden osalta, jotka nykyisin hankkivat toimeentulonsa pelaamalla myös tai ainoastaan Manner-Suomen ulkopuolisten rahapeliyhtiöiden rahapelejä. Ehdotettujen säännösten tarkoitus ei kuitenkaan olisi varsinaisesti kieltää tai estää ketään hankkimasta toimeentuloa rahapelaamisella, vaan ainoastaan rajoittaa yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliin saavutettavuutta, millä puolestaan voi olla tosiasiallisia vaikutuksia ansaintamahdollisuuksiin.

Maksuliikenteen estoja koskevalla sääntelyllä on vaikutuksia myös oikeushenkilöihin, sillä sääntelyllä rajoitettaisiin myös maksupalvelujen tarjoamista viranomaisen ylläpitämälle estolis-

talle asetetulle rahapeliyhteisölle. Lisäksi sääntely voisi vaikuttaa estolistalle asetetun rahapeliyhteisön toimintaan sille suunnatun tai siltä lähtevän maksuliikenteen estyessä käytännössä. Ehdotetun sääntelyn voidaan näiltä osin katsoa vaikuttavan oikeushenkilön taustalla olevien luonnollisten henkilöiden elinkeinovapauteen. Näissä tilanteissa voidaan kuitenkin katsoa oikeushenkilöiden olevan etäällä yksilöistä ottaen huomioon, että kyse on suurista maksupalvelua tai rahapelipalveluja tarjoavista yhtiöistä. Lisäksi ehdotettujen säännösten yksilöihin kohdistuvien vaikutusten voidaan arvioida olevan vähäisiä ja välillisiä (ks. oikeushenkilöiden omaisuusdensuojaa koskevat PeVL 45/1996 vp ja PeVL 17/1997 vp).

Maksuliikenne-estojen tavoitteena on rajoittaa yksinoikeusjärjestelmän rahapelien saatavuutta ja siten tehostaa rahapelihaittojen ehkäisyä ja torjuntaa. Tätä voidaan pitää perusoikeuksien rajoittamisen näkökulmasta painavana yhteiskunnallisena perusteena. Elinkeinovapauteen kohdistuvia rajoituksia voidaan myös pitää oikeasuhtaisuusvaatimuksen mukaisina.

11.6 Hallinnolliset seuraamusmaksut

Arpajaislakiin ehdotetaan lisättäväksi säännökset hallinnollisesta seuraamusmaksusta arpajaislain vastaisen markkinoinnin seurauksena. Sen johdosta muutettaisiin lisäksi oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa ja sakon täytäntöönpanosta annettuja lakeja. Perustuslakivaliokunnan käytännössä seuraamusmaksuja on pidetty lainvastaisesta teosta tai laiminlyönnistä määrättävinä sanktioluonteisina hallinnollisina seuraamuksina. Valiokunta on asiallisesti rinnastanut rangaistusluonteisen taloudellisen seuraamuksen rikosoikeudelliseen seuraamukseen (ks. esim. PeVL 9/2018 vp).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on katsottu, että vaikka perustuslain 8 §:ssä tarkoitetun rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen asettamat sääntelyn täsmällisyyttä koskevat vaatimukset eivät sellaisenaan kohdistu hallinnollisten seuraamusten sääntelyyn, tarkkuuden yleistä vaatimusta ei voida tällaisen sääntelyn yhteydessä sivuuttaa (esim. PeVL 9/2018 vp, PeVL 39/2017 vp, PeVL 2/2017 vp, PeVL 15/2016 vp, PeVL 10/2016 vp ja PeVL 57/2010 vp). Hallinnollisen seuraamuksen perusteista on säädettävä perustuslain 2 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla lailla, koska seuraamuksen määrittämiseen sisältyy julkisen vallan käyttöä. Valiokunta on myös katsonut, että kysymys on merkittävästä julkisen vallan käytöstä. Laissa on täsmällisesti ja selkeästi säädettävä maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä maksuvelvollisen oikeusturvasta samoin kuin lain täytäntöönpanon perusteista (esim. PeVL 9/2018 vp, PeVL 39/2017 vp, PeVL 2/2017 vp, PeVL 15/2016 vp, PeVL 10/2016 vp ja PeVL 28/2014 vp). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että valituslupasääntelyn ei tule koskea seuraamusmaksun määrittämistä koskevaa valitusta silloin, kun markkinaoikeus päättää seuraamusmaksusta ensimmäisenä päätöksentekoaasteena (PeVL 49/2016 vp).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on vakiintuneesti katsottu, että hallinnolliset sanktiot eivät saa menettelyn puolesta muodostua perustuslain 21 §:ssä tarkoitetun syyttömyysolettaman vastaisiksi eivätkä ne voi perustua puhtaasti käännettyyn todistustaakkaan taikka ankaraan objektiiviseen vastuuseen (PeVL 9/2018 vp, PeVL 39/2017 vp, PeVL 2/2017 vp, PeVL 15/2016 vp, PeVL 57/2010 vp ja PeVL 4/2004 vp).

Sanktioluonteisten hallinnollisten seuraamusten tulee perustuslakivaliokunnan vakiintuneen käytännön mukaan täyttää myös sanktioiden oikeasuhtaisuuteen liittyvät vaatimukset (esim. PeVL 39/2017 vp, PeVL 2/2017 vp, PeVL 15/2016 vp, ja PeVL 28/2014 vp, PeVL 12/2019 vp). Oikeasuhtaisuuden kannalta merkittäviä ovat paitsi säännökset sanktioiden euromääräisestä suuruudesta myös säännökset seuraamuksen suuruuden määräytymisessä huomioon otettavista seikoista ja seuraamusmaksun määrittämistä jättämisestä. Valiokunnan mielestä myös sääntelyn oikeasuhtaisuuden näkökulmasta on perusteltua, että seuraamusmaksuja koskevissa

säännöksissä ilmenee nimenomaisesti niiden määräämisen olevan harkinnanvaraista (PeVL 12/2019 vp).

Perustuslakivaliokunta on pitänyt muutoksenhakutien ohjaamista hallintoviranomaisen päätöksestä yleiseen tuomioistuimeen perustuslain 98 ja 99 §:n kannalta poikkeuksellisenä järjestelynä. Poikkeaminen näiden säännösten mukaan määräytyvästä tuomioistuinlinjojen välisestä jaosta — ja myös prosessilajista — on ollut kuitenkin mahdollista perustellusta syystä. Tällainen syy voi olla päätöksen kohteena olevan asian yksityisoikeudellinen tai rikosoikeudellinen luonne, joka perustelee asian käsittelyä yleisessä tuomioistuimessa (PeVL 23/2007 vp, PeVL 50/2006 vp, PeVL 32/2005 vp, PeVL 54/2001 vp, PeVL 12/2001 vp ja PeVL 9/2001 vp). Valiokunnan mielestä samoin oli syytä arvioida käsittelyssä ollutta tilannetta, jossa hallintoviranomaisen hakemuksen perusteella määrätään seuraamus erityistuomioistuimessa (PeVL 12/2019 vp).

Perustuslain 21 §:n 1 momenttiin sisältyvän asianmukaisuusvaatimuksen voidaan katsoa edellyttävän sitä, että asian käsittelyssä sovellettava oikeudenkäyntimenettely noudattaa käsiteltävän asian erityispiirteitä. Sovellettavan oikeudenkäyntimenettelyn erityispiirteet eivät käsiteltävän asian luonne huomioon ottaen saa heikentää asianosaisen puolustautumisoikeuksia ja oikeusturvaa. Tältä kannalta voidaan pitää asianmukaisena sitä, että julkisen vallan käyttöön perustuvien päätösten lainmukaisuus arvioidaan hallintoprosessuaalisessa menettelyssä. Tämä asian luonteeseen perustuva lähtökohta käy osin ilmi perustuslakivaliokunnan käytännöstä (ks. PeVL 32/2018). Hallinnollisen rangaistusseuraamuksen määrääminen perustuu merkittävään julkisen vallan käyttöön, ja sitä pidetään vakiintuneesti hallintoasiana, jonka käsittelyssä sovelletaan viranomaisessa hallintolakia ja tuomioistuimessa oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia. Perustuslakivaliokunnan mielestä on ilmeistä, että silloin, kun tuomioistuin käsittelee hallinnollisia seuraamusmaksuja, on perusteltua ja asianmukaista, että asia käsitellään hallintoprosessuaalisessa järjestyksessä (PeVL 12/2019 vp).

Ylin tuomiovalta hallintolainkäyttöasioissa kuuluu perustuslain 99 §:n 1 momentin mukaan korkeimmalle hallinto-oikeudelle. Muutoksenhaku markkinaoikeuden seuraamusmaksuasiassa tekemään ratkaisuun on siten ohjattava korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Perustuslakivaliokunnan käytännön mukaan poikkeuksen nykyisin pääsääntönä olevasta valituslupajärjestelmästä muodostavat tilanteet, joissa hallinnollisesta sanktiosta päättää ensi asteena markkinaoikeus (esim. PeVL 49/2016 vp). Kun otettiin huomioon käsiteltävänä olleen lakiehdotuksen määrittelemän hallinnollisen rangaistusseuraamuksen ankaruus, muutoksenhaku sen määräämistä koskevaan päätökseen valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen tulee voida toteuttaa ilman valituslupaa (PeVL 12/2019 vp).

Lakiin ehdotettaisiin sisällytettäväksi säännökset muun muassa seuraamusmaksua koskevista oikeussuojakeinoista ja kaksoisrangaistavuuden kiellosta. Sääntelyn oikeasuhtaisuuden varmistamiseksi laissa säädettäisiin maksuvelvollisuuden ja maksun suuruuden perusteista sekä sen enimmäismääristä. Lisäksi esitykseen sisältyy säännökset seuraamusmaksun määräämättä jättämisestä. Seuraamusmaksuja koskevista säännöksistä ilmenisi myös nimenomaisesti niiden määräämisen olevan harkinnanvaraista. Seuraamusmaksuasiat käsiteltäisiin markkinaoikeudessa hallintoprosessuaalisessa järjestyksessä. Oikeusturvan takeista huolehdittaisiin lisäksi siten, että muutoksenhaku seuraamusmaksun määräämistä koskevaan päätökseen valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisi mahdollista ilman valituslupaa. Ehdotetun sääntelyn voidaan näin ollen katsoa täyttävän perustuslakivaliokunnan käytännössä seuraamusmaksuja koskevalle sääntelylle asetetut edellytykset.

11.7 Ehdotetun sääntelyn suhde Ahvenanmaahan

Esitykseen sisältyviä arpajaislain vastaista markkinointia ja maksuliikenteen estoja koskevia säännöksiä on tarpeen arvioida suhteessa Ahvenanmaan maakunnan itsehallintoon. Kyse on sääntelystä, jota sovelletaan valtakunnassa ja joka voisi tulla sovellettavaksi ahvenanmaalaiseen toimijaan, jos se arpajaislain vastaisesti markkinoisi rahapelejänsä valtakunnassa.

Ahvenanmaan maakunnalla on perustuslain 120 §:n mukaan itsehallinto sen mukaan kuin itsehallintolaissa erikseen säädetään. Itsehallintolaki ei muodollisesti ole perustuslaki, mutta se rinnastuu perustuslakiin vaikeutetun säätämisyjärjestyksen vuoksi (HE 1/1998 vp, s. 127/I). Ahvenanmaan itsehallintolain säätämisyjärjestyksestä on perustuslain 75 §:n mukaan voimassa, mitä siitä itsehallintolaissa erikseen säädetään. Itsehallintolain 69 §:n mukaan itsehallintolakia voidaan muuttaa tai se voidaan kumota taikka siitä voidaan tehdä poikkeuksia vain eduskunnan ja maakuntapäivien yhtäpitävin päätöksin. Eduskunnassa päätös on tehtävä siinä järjestyksessä kuin perustuslain muuttamisesta ja kumoamisesta on säädetty ja maakuntapäivillä siten, että sitä on kannattanut vähintään kaksi kolmasosaa annetuista äänistä.

Arpajaislainsäädäntö kuuluu itsehallintolain 18 §:n 6 kohdan yleistä järjestystä ja turvallisuutta sekä lain 18 §:n 22 kohdan elinkeinotoimintaa koskevien säännösten nojalla maakunnan lainsäädäntövaltaan. Itsehallintolain 18 §:n 25 kohdan mukaan maakunnalla on lainsäädäntövalta myös asioissa, jotka koskevat teon rangaistavaksi säätämistä ja rangaistuksen määrää, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Saman pykälän 26 kohdan mukaan maakunnalla on niin ikään lainsäädäntövalta asioissa, jotka koskevat uhkasakon asettamista ja tuomitsemista sekä muiden pakkokeinojen käyttöä, kun on kysymys maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvasta oikeudenalasta. Ahvenanmaan maakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvissa asioissa hallintotoimivalta ja budjettivalta kuuluvat itsehallintolain 23 ja 44 §:n nojalla maakunnan viranomaisille. Maakunnan itsehallintolaissa säädetty toimivalta on pois sulkeva siinä mielessä, että eduskunnan säätämä laki ei tule voimaan Ahvenanmaalla siltä osin, kuin asia kuuluu maakuntapäivien lainsäädäntövaltaan. Maakuntalailla ei kuitenkaan voida säätää maakunnan ulkopuolella tapahtuvasta toiminnasta.

Edellä kerrotusta johtuu, että valtakunnan lainsäädännöllä ei voida säätää maakunnan toimivaltaan itsehallintolain nojalla kuuluvista asioista. Valtakunnan lailla ei myöskään voida antaa valtion viranomaisen tehtäväksi käyttää hallintovaltaa tai pakkokeinoja asiassa, jossa toimivalta on maakunnan viranomaisilla (KKO 2001:38 ja 2001:79). Rikoslain alueellista soveltamisalaa arpajaisten toimeenpanon yhteydessä on arvioitu eräissä korkeimman oikeuden ratkaisussa (KKO 2005:27)

Ottaen huomioon itsehallintolain toimivallanjakosääntely ja korkeimman oikeuden edellä mainitut ratkaisut, valtakunnan lakia voidaan soveltaa vain siltä osin kuin arpajais- tai rahapelitoiminta on toimeenpantu tai markkinoitu valtakunnassa. Rahapelin toimeenpanona valtakunnassa tai rahapelin markkinointina ei voida pitää esimerkiksi ahvenanmaalaisen toimijan pelkkää suomenkielisten pelisivustojen saatavilla oloa internetissä (vrt. nykyisen arpajaislain 4 §:n 8 kohta). Myös perustuslakivaliokunta on todennut, että hallinnollisia pakkokeinoja voidaan kohdistaa Ahvenanmaalla toimivaan toimijaan vain, jos rahapelitoimintaa on toimeenpantu valtakunnan alueella. Arpajaislaissa säädettyjä hallinnollisia pakkokeinoja voidaan siis kohdistaa tai rikoslakia soveltaa yritykseen tai yhdistykseen, jolla on kotipaikka Ahvenanmaalla, ainoastaan, jos tällainen toimija aktiivisilla toimillaan markkinoisi tai panisi toimeen rahapelejänsä valtakunnan alueella. Ehdotettujen säännösten soveltaminen on oikeuskäytännön varassa.

Edellä kerrotuilla perusteilla ehdotettuihin säännöksiin ei sisälly itsehallintolain säännöksistä johtuvia esiteitä lakiehdotuksen käsittelylle eduskunnassa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Näin ehdotettuina säännöksillä ei myöskään ole vaikutuksia Ahvenanmaan maakunnan itsehallintolaissa säädetyn toimivallan piiriin kuuluviin asioihin.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä. Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

arpajaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 1 §:n 1 momentti, 2 §:n 2 momentti, 3 §:n 2 kohta, 4 §:n 4 kohta, 12, 13 b, 13 c, 14, 14 a, 14 b, 15 ja 16 §, 4 luvun otsikko, 19, 42-44, 47, 50-53, 62 a, 62 b ja 62 c §, 64 § sekä 66 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1 §:n 1 momentti, 3 §:n 2 kohta, 4 §:n 4 kohta, 12, 13 b, 13 c, 14 a ja 14 b §, 4 luvun otsikko, 19, 43, 44, 47, 51, 52, 53, 62 a ja 62 b sekä 64 §:n 2 kohta laissa 1286/2016, 42 § laissa 506/2009 ja 575/2011, 62 c § laissa 661/2019 ja 134/2013, 64 § laissa 1286/2019 ja 677/2019 sekä 66 § laissa 1358/2019, sekä

lisätään lakiin uusi 14 c, 16 a §, 45 §:n 3 momentti, 53 a, 53 b, 62 d-n § seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain soveltamisala ja tarkoitus

Tässä laissa säädetään arpajaisten toimeenpanosta ja toimeenpanon valvonnasta, tuottojen tilittämisestä ja käyttötarkoituksista sekä tuottojen käytön valvonnasta.

2 §

Arpajaisten määritelmä

Mitä tässä laissa säädetään arpajaisista, koskee myös pelikasinotoiminnan harjoittamista sekä kasinopelien, raha- ja tavaravoittoautomaattien ja muiden peliautomaattien ja pelilaitteiden pitämistä yleisön käytettävänä vastiketta vastaan siten, että pelaaja voi saada osittain tai kokonaan sattumaan perustuvan rahanarvoisen voiton.

3 §

Rahapelien ja niiden toimeenpanomuotojen määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) vedonlyöntipeleillä rahapelejä, joissa pelaajalla on mahdollisuus osallistua urheilu- tai muun kilpailun, myös hevoskilpailun taikka rahapelin tapahtumia tai tuloksia koskevien arvausten perusteella pelaajan asettaman rahapanoksen ja pelikohteen tuloksen todennäköisyyttä osoittavan kertoimen tulon mukaisesti määräytyvien voittojen jakoon; vedonlyönnissä pelaaja voi lunastaa voiton kokonaan tai osittain, vaikka vedonlyönnin kohteella ei ole vielä tulosta;

4 §

Muut määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

4) *pelitilillä* rahapeliyhtiön rahapelejä varten pitämää pelaajan tiliä;

12 §

Veikkaus Oy

Veikkaus Oy on valtion kokonaan omistama osakeyhtiö.

Yhtiön tehtävänä on harjoittaa rahapelitoimintaa siten, että rahapeleihin osallistuvien oikeus- turva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä pelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistään ja vähennetään.

Yhtiöllä on hallintoneuvosto. Hallintoneuvoston tehtävänä on seurata ja valvoa, että yhtiö harjoittaa rahapelitoimintaa 2 momentissa säädetyllä tavalla, sekä tukea yhtiön ja sen sidosryhmien välistä yhteistyötä.

Veikkaus Oy:n 13 b §:n 2 momentissa tarkoitetun valtioneuvoston kanslian antaman luvan nojalla perustama tytäryhtiö voi harjoittaa muuta toimintaa kuin rahapelitoimintaa. Tällainen toiminta on eriytettävä kirjanpidollisesti Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnasta. Tytäryhtiön ja Veikkaus Oy:n väliset taloudelliset suhteet on järjestettävä markkinaehtoisesti.

Jollei tässä tai muualla laissa toisin säädetä, yhtiöön sovelletaan osakeyhtiöitä koskevia säännöksiä sekä valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia (1368/2007).

13 b §

Veikkaus Oy:n toiminnan rajoitukset

Veikkaus Oy ei saa toimeenpanna muita arpajaisia kuin rahapelejä.

Veikkaus Oy ei ilman valtioneuvoston kanslian lupaa saa perustaa eikä hankkia omistukseensa muita kuin rahapelitoimintaansa varten tarpeellisia yhtiöitä tai niiden osakkeita eikä luovuttaa näiden yhtiöiden osakkeita uudelle omistajalle.

Veikkaus Oy tai sen tytäryhtiö ei ilman valtioneuvoston kanslian lupaa saa:

1) perustaa rahastoja eikä tehdä kohdentamattomia varauksia taikka muuttaa niiden kirjanpidollista luonnetta;

2) muuttaa osakepääomaansa;

3) myöntää lainoja;

4) tehdä muita investointeja kuin toimintansa edellyttämiä käyttöomaisuushankintoja.

Veikkaus Oy ei saa jakaa osakkeenomistajilleen osinkoa voitostaan eikä vapaasta omasta pääomastaan. Veikkaus Oy tai sen tytäryhtiö ei saa myöskään jakaa toimihenkilöilleen vastikkeetonta etua voitostaan eikä ylijäämästään.

13 c §

Rahapeliin toimeenpano

Rahapelit on toimeenpantava siten, että rahapelitoimintaan osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä pelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistään ja vähennetään.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään:

1) siitä, kuinka suuri osuus rahapelejä toimeenpantaessa kertyvistä pelimaksuista on maksettava pelaajille voittoina, miten voitot on pyöristettävä sekä miten perimättä jääneet voitot on jaettava;

2) pelipisteissä, erityisissä pelisaleissa ja pelikasinoissa olevien raha-automaattien ja kasinopelien lajeista ja enimmäismääristä, erityisten pelisalien enimmäismääristä sekä pelikasinoiden lukumäärästä, sijaintipaikoista ja aukioloajoista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan lisäksi säätää rahapeliin sallituista myyntiajoista.

Sisäministeriön asetuksella säädetään rahapeliin pelisääntöistä. Pelisääntöjen tulee sisältää voitonjakoa ja pelipanosten palauttamista koskevat määräykset sekä raha-automaattien ja kasinopelien suurimpia sallittuja pelipanoksia ja pelivoittoja koskevat määräykset. Raha-arpajaisten sekä veikkaus-, vedonlyönti- ja totopelien sääntöjen tulee lisäksi sisältää arvontaa koskevat määräykset.

Pelisäännöt voivat sisältää myös pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi:

- 1) pelilaji-, pelityyppi- tai pelikohtaisia pelien tahtia ja muita ominaisuuksia koskevia määräyksiä;
- 2) pelilaji-, pelityyppi-, peli- ja pelaajakohtaisia määrällisiä ja ajallisia rajoituksia koskevia määräyksiä.

14 §

Pelaajan rekisteröinti, tunnistautuneena pelaaminen ja asiakkaan tunteminen

Veikkaus Oy:n on 3 §:ssä tarkoitettuja rahapelejä toimeenpantaessa rekisteröitävä pelaaja, avattava pelaajalle pelitili ja varmistettava, että pelaaja voi pelata rahapelejä ainoastaan Veikkaus Oy:n rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena 13 c §:n 4 momentissa ja 14 c §:ssä tarkoitettujen pelaamiselle asetettujen rajoitusten toteutumisen varmistamiseksi.

Pelaajaa rekisteröitäessä Veikkaus Oy:n on todennettava pelaajan henkilöllisyys ja hänen asuinpaikkansa pelaajan täysi-ikäisyyden sekä muun valtion tai alueen lainsäädännön alueellisen soveltamisalan kunnioittamisen varmistamiseksi.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään pelitilin avaamisesta sekä pelaajan asuinpaikan todentamisesta, ei kuitenkaan sovelleta toimeenpantaessa rahapelejä pelikasinolla.

Pelaajalle tulee antaa tiedot pelitilillä olevista varoista, varojen siirroista, pelitapahtumista sekä pelaamista koskevista rajoituksista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pelitilistä, pelaajan henkilöllisyyden ja hänen asuinpaikkansa todentamisesta sekä menettelystä, jolla rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena pelaaminen varmistetaan.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvästä asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta säädetään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017).

14 a §

*Rahapeli*en ikäraja

Veikkaus Oy taikka elinkeinonharjoittaja tai yhteisö, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia tai -maksuja tai luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen, ei saa antaa alle 18-vuotiaan pelata rahapelejä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pelaajan täysi-ikäisyyden varmistamistavoista.

14 b §

*Rahapeli*en markkinointi

Veikkaus Oy saa markkinoida rahapelejä ja yhtiötä tässä pykälässä säädetyin poikkeuksin.

Markkinoinnin on oltava määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista ja välttämätöntä rahapelikysynnän ohjaamiseksi tämän lain nojalla harjoitettavaan rahapelitoimintaan ja vähemmän taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaan rahapelaamiseen.

Markkinoinnilla ei saa edistää taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaa rahapelaamista esimerkiksi:

- a) ihannoimalla rahapelaamista tai yllyttämällä rahapelaamiseen;
- b) kuvaamalla runsasta rahapelaamista myönteisesti taikka pelaamattomuutta tai kohtuullista rahapelaamista kielteisesti;
- c) arkipäiväistämällä rahapelaamista tai rinnastamalla rahapelaaminen henkilön arkirutiineihin;
- d) esittämällä rahapelaaminen keinoksi henkilön taloudellisen aseman parantamiseksi tai vaihtoehdoksi työnteolle;
- e) kuvaamalla rahapelaamista tavaksi edistää henkilön sosiaalista menestystä tai hyväksyntää
- f) antamalla harhaanjohtavan tai todellisuutta vastaamattoman kuvan rahapelin voittomahdollisuuksista, korostamalla liiallisesti mahdollisuuksia suuriin voittoihin tai kuvaamalla rahapelaamista taloudellisesti, sosiaalisesti tai terveydellisesti riskittömäksi;
- g) käyttämällä hyväksi rahapelaamiseen liittyvää tietämättömyyttä, kokemattomuutta tai herkkäuskoisuutta;
- h) tarjoamalla pelirahaa, tarjoamalla rahapelejä ilmaiseksi tai alennetulla hinnalla tai yhdistetyillä tarjouksilla;
- i) tarjoamalla rahapelin ostotapahtuman tai valinnan taikka lunastustapahtuman yhteydessä muuta rahapeliä ostettavaksi tai valittavaksi;
- j) tarjoamalla rahapelin ostotapahtuman yhteydessä muuta sattumanvaraista etua kuin rahapeliin sisältyvää voittomahdollisuutta muutoin kuin asiakassuhteiden ylläpidossa; tai
- k) kehottamalla rahoittamaan rahapelaamisella yleishyödyllistä toimintaa.

Markkinointia ei saa kohdistaa alaikäisiin tai muutoin haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin. Markkinoinnissa ei saa esiintyä alaikäisiä henkilöitä. Rahapelien markkinointi on kielletty sellaisessa televisio- ja radiotoiminnassa, kuvaohjelman elokuvateatterissa tapahtuvassa julkisessa esittämisessä ja julkaisutoiminnassa, joka on suunnattu alaikäisille sekä sellaisen median palvelussa, joka on suunnattu alaikäisille tai vetoaa erityisesti alaikäisiin ja nuoriin henkilöihin.

Tämän lain 3 §:n 2 momentin 4-6 kohdassa tarkoitettujen rahapelien markkinointi sekä 3 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen rahapelien markkinointi silloin, kun näitä rahapelejä toimeenpannaan sähköisesti ja nopearytmisten 3 §:n 2 momentin 3 tarkoitettujen veikkauspelien markkinointi silloin, kun näitä rahapelejä toimeenpannaan yksinomaan sähköisesti on kielletty muualla kuin sellaisessa erityisessä pelialissa ja pelikasinossa, joihin rahapelit on sijoitettu.

Tämän lain 3 §:n 2 momentin 8 kohdassa tarkoitettujen rahapelien, joihin on pelisääntöjen antamisen yhteydessä todettu liittyvän erityinen pelihaittojen vaara, markkinointi on kielletty muualla kuin sellaisissa erityisissä pelisaleissa, pelikasinoissa ja raviradoilla, joihin pelit tai niiden myyntipiste on sijoitettu.

Edellä 5 ja 6 momenteissa tarkoitettujen rahapelien pelipaikkojen markkinointi on kielletty. Pelaajille voidaan kuitenkin antaa tietoa tällaisten pelien pelipaikoista.

Rahapelien kuvallisen tai painetussa julkaisussa julkaistun markkinoinnin tulee aina sisältää tieto rahapelaamisen sallitusta ikärajasta sekä lisäksi tieto pelaajan mahdollisuudesta asettaa itselleen pelikielto ja rahapeliongelmien apua tarjoavasta palveluntuottajasta, mikäli tämä on markkinointimateriaalissa käytettävän tilan vuoksi mahdollista.

Markkinointia ei saa kohdistaa pelaajalle, joka on asettanut itselleen kaikkea pelaamista koskevan eston. Jos pelaaja on asettanut rahapelikohtaisen eston, hänelle saa kohdistaa ainoastaan sellaisen rahapelin markkinointia, jonka pelaamista hän ei ole itse estänyt.

Poliisihallituksen tehtävänä on valvoa, että rahapelien markkinoinnissa noudatetaan tämän lain ja kuluttajansuojalain (38/1978) säännöksiä. Veikkaus Oy:n on annettava vuosittain sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle selvitys rahapelien markkinoinnista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 10 momentissa tarkoitettun selvityksen sisällöstä.

14 c §

Veikkaus Oy:n asettamat rajoitukset pelaamiselle

Veikkaus Oy:n on tarvittaessa asetettava 14 §:ssä tarkoitettulla tavalla rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena pelattavien rahapelien pelaamiselle pelilaji-, pelityyppi-, peli- ja pelaajakohtaisia määrällisiä ja ajallisia rajoituksia pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi sekä tarjottava pelaajalle mahdollisuus itse asettaa edellä mainittuja rajoituksia.

15 §

Pelaamisen estäminen ja kieltäminen pelikasinossa ja erityisessä pelisalissa

Veikkaus Oy ei saa päästää pelikasinoon tai erityiseen pelisaliin henkilöä ja yhtiön tulee poistaa henkilö, joka on alle 18-vuotias taikka ilmeisesti alkoholin tai muun päihdyttävän tai huumaavan aineen vaikutuksen alainen.

Veikkaus Oy:llä on oikeus kieltää henkilöltä pääsy pelikasinoon ja erityiseen pelisaliin tai rajoittaa hänen pelaamistaan, jos

- 1) häntä epäillään pelivilpistä tai henkilö on syylistynyt pelivilppiin;
- 2) hänen käyttäytymisensä aiheuttaa tai sen voidaan epäillä aiheuttavan häiriötä pelikasinon tai erityisen pelisalin järjestykselle;
- 3) pelaaminen on aiheuttanut tai tulee ilmeisesti aiheuttamaan hänelle taloudellista, sosiaalista tai terveydellistä haittaa; tai
- 4) hän on pyytänyt, että Veikkaus Oy estää hänen pääsynsä pelikasinoon tai erityiseen pelisaliin taikka rajoittaa hänen pelaamistaan.

Kielto tai rajoitus voidaan asettaa määräajaksi tai toistaiseksi. Määräaikainen kielto tai rajoitus on voimassa vähintään yhden kuukauden ja enintään yhden vuoden. Toistaiseksi asetettu kielto tai rajoitus on voimassa vähintään vuoden.

Henkilö voi pyytää toistaiseksi asetetun kiellon tai rajoituksen poistamista aikaisintaan vuoden kuluttua kiellon tai rajoituksen asettamisesta. Edellä 2 momentin 1-3 kohdan mukaisesti asetettu kiello tai rajoitus voidaan poistaa, jos poistamiselle on painavat perustelut. Edellä 2 momentin 4 kohdan mukaisesti pelaajan pyynnöstä asetetun kiellon tai rajoituksen poistaminen tulee voimaan kolmen kuukauden kuluttua poistamista koskevasta pyynnöstä.

16 §

Raha-automaatteja koskevat erityiset säännökset

Raha-automaatit tulee sijoittaa siten, että niillä pelaamista voidaan esteettömästi valvoa.¹ Niitä ei saa sijoittaa siten, että niiden käyttäminen voi vaarantaa turvallisuutta tai aiheuttaa järjestyshäiriöitä.

Raha-automaattien sijoittelua ja käyttämistä koskevat periaatteet tulee suunnitella siten, että pelaamisesta aiheutuvat taloudelliset, sosiaaliset ja terveydelliset haitat olisivat mahdollisimman vähäisiä. Sijoittelussa on otettava erityisesti huomioon rahapelaamisen haitat alaikäisille ja haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille.

16 a §

Raha-automaatteja koskeva omavalvonta

Veikkaus Oy:n on laadittava kirjallinen suunnitelma 16 §:ssä tarkoitetun valvonnan ja suunnittelun yleisestä toteuttamisesta sekä pidettävä kirjaa raha-automaattien sijainnista ja niiden valvontaan päättämistään yleisistä ja erityisistä määräyksistä.

Raha-automaattien pelipisteen haltijan on laadittava kirjallinen suunnitelma toimintansa lainmukaisuuden ja 1 momentissa tarkoitetun suunnitelman noudattamisen varmistamiseksi, noudatettava sitä ja pidettävä sen toteuttamisesta kirjaa. Suunnitelma on pidettävä ajan tasalla ja pelipisteen haltijan on huolehdittava siitä, että valvontaan osallistuva henkilökunta tuntee tässä laissa säädetyt ja suunnitelmassa määrätyt velvoitteensa.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa suunnitelmissa (omavalvontasuunnitelma) tulee kuvata laissa säädetyt velvoitteet, niiden käytännön toteuttamiseen liittyvät riskit, miten velvoitteiden noudattamista seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä omavalvontasuunnitelmien laatimisesta sekä sen sisällöstä ja toteuttamisesta.

4 luku

Veikkaus Oy:n tuotto

19 §

Tuoton tilittäminen

¹ **VEIK:** 26.11. ehdotus, "keskeytyksettä" sijaan "esteettömästi valvoa."

Veikkaus Oy:n tulee tilittää tuottoonsa kunkin käyttötarkoituksen tuotonjakoasioita käsittelemään säädetyille ministeriölle 17 §:ssä säädettyjen käyttötarkoitusten mukaisessa suhteessa. Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä tilitysmenettelystä.

8 luku

Arpajaisten toimeenpanon valvonta

42 §

Arpajaisten valvonta

Arpajaisten toimeenpanoa valvotaan arpajaisiin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä arpajaisista aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.

Poliisihallitus vastaa arpajaisten toimeenpanon valtakunnallisesta valvonnasta ja arpajaistoiminnan tilastoimisesta. Poliisihallitus voi antaa arpajaisten toimeenpanoa ja toimeenpanon valvontaa koskevia lausuntoja ja ohjeita. Lisäksi Poliisihallitus valvoo, että Veikkaus Oy ja elinkeinonharjoittaja ja yhteisö, joka välittää Veikkaus Oy:n tarjoamiin rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja, noudattaa niitä koskevia säännöksiä ja määräyksiä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä.

Poliisilaitos valvoo alueellaan toimeenpantavia arpajaisia.

Rahapelien toimeenpanon valvonnassa on käytettävä tarvittaessa sähköisiä valvontajärjestelmiä. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rahapelien sähköisistä valvontajärjestelmistä.

Sisäministeriö hyväksyy Poliisihallituksen valvontajärjestelyjen käyttöönoton sellaisten rahapelien toimeenpanon osalta, joiden pelijärjestelmät sijaitsevat Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen jäsenvaltiossa.

43 §

Rahapelien valvonta ja viralliset valvojat

Poliisihallitus valvoo, että rahapelien toimeenpanossa noudatetaan 13 c §:n nojalla annettuja pelisääntöjä ja että Veikkaus Oy:n pelijärjestelmän ja valvontajärjestelmän tiedot vastaavat toisiaan. Poliisihallituksen tulee valvontajärjestelmiä hyödyntäen pelikierroksittain vahvistaa veikkauspelien tulokset ja voittojen määrä, jollei virallinen valvoja Poliisihallituksen suostumuksella suorita näitä tehtäviä. Poliisihallitus valvoo myös raha-arpajaisten arvontaa ja arpojen sekoittamista sekä vahvistaa arvonnän tuloksen, jollei julkinen notaari Poliisihallituksen suostumuksella suorita näitä tehtäviä.

Poliisihallitus voi määrätä rahapelitoiminnan valvontaa varten virallisia valvojia. Viralliseen valvojaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Sisäministeriö voi myöntää luvan 62 §:n 5 momentissa tarkoitettujen rahapelien toimeenpanoon ja samalla hyväksyä Poliisihallituksen valvontajärjestelyjen käyttöönoton.

44 §

Tietojensaantioikeus

Poliisihallituksella on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada Veikkaus Oy:ltä, arpajaisten toimeenpanoon luvan saaneelta yhteisöltä tai säätiöltä ja tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijalta valvontatehtävän suorittamiseksi välttämättömät tiedot sekä Veikkaus Oy:ltä rahapeliin toimeenpanoa koskevat tiedot arpajaistoiminnan tilastoimista varten. Tiedonsaantioikeus koskee myös välttämättömiä henkilötietoja.

Poliisilaitoksella on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada arpajaisten toimeenpanoon luvan saaneelta yhteisöltä tai säätiöltä sekä tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijalta valvontatehtävän suorittamiseksi välttämättömät tiedot. Tiedonsaantioikeus koskee myös välttämättömiä henkilötietoja.

Virallisella valvojalla on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada Veikkaus Oy:ltä valvontatehtävän suorittamiseksi välttämättömät tiedot. Tiedonsaantioikeus koskee myös välttämättömiä henkilötietoja.

45 §

Tarkastus- ja kiello-oikeus

Poliisilaitoksella, Poliisihallituksella ja 58 §:ssä tarkoitetulla tarkastuslaitoksella on oikeus tarkastaa, että raha- ja tavaravoittoautomaateissa sekä 56 §:ssä tarkoitetuissa peliautomaateissa ja pelilaitteissa käytetään hyväksyttyä rahaliikenteen valvontalaitetta.

Poliisilaitoksella ja Poliisihallituksella on oikeus kieltää 1 momentissa tarkoitetun automaatin tai pelilaitteen käytettävänä pitäminen, jos siinä ei ole hyväksyttyä rahaliikenteen valvontalaitetta taikka se on sijoitettu automaattien tai pelilaitteiden sijoittamista koskevien säännösten vastaisesti. Jos havaittu puute tai vika on vähäinen, poliisi voi kiellon sijasta määrätä sen korjattavaksi.

Poliisihallituksella on tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten valvontaa varten oikeus tarkastaa Veikkaus Oy:n tiloja, tietojärjestelmiä ja toimintaa, jos tarkastus on valvonta-asian hoitamiseksi tarpeen.

9 luku

Erinäisiä säännöksiä

47 §

Voittojen periminen

Raha-arpajaisissa saatu voitto on perittävä yhden vuoden kuluessa arvontatuloksen vahvistamisesta, arpaan merkityn myyntiajan päättymisestä tai arvan ostohetkestä.

Veikkaus- ja vedonlyöntipeliin voitot on perittävä yhden vuoden kuluessa ja totopeliin voitot kolmen kuukauden kuluessa näiden pelien pelisääntöjen mukaisen lopputuloksen saavuttamisesta tai lopputuloksen vahvistamisesta.

Raha-automaatti- ja kasinopeliin voitot on perittävä yhden vuoden kuluessa voittoon oikeuttavan tuloksen saavuttamisesta.

Yhdistelmäpeliin voitot on perittävä vuoden kuluessa näiden pelien pelisääntöjen mukaisen voittoon oikeuttavan tuloksen saavuttamisesta.

Sisäministeriön asetuksella säädetään 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen pelien voittojen perimisen määräajan alkamisesta.

Bingopelissä saatu voitto on perittävä yhden vuoden kuluessa voittoon oikeuttavan tuloksen saavuttamisesta.

Tavara-arpajaisten ja arvauskilpailujen voitto, lukuun ottamatta tavara-arpajaisia, jotka saadaan toimeenpanna ilman tässä laissa säädettyä lupaa, on perittävä kahden kuukauden kuluessa tavara-arpajaisluvan voimassaoloajan päättymisestä.

50 §

Pelikasinon ja erityisen pelisalin tekninen valvonta

Veikkaus Oy:llä on oikeus siitä ennalta ilmoitettuaan valvoa pelitoimintaa katselemalla ja kuvaamalla teknisellä laitteella pelikasinon ja erityisen pelisalin sisäänkäynti- ja asiakastiloissa sekä pelikasinon henkilökunnan työtiloissa. Edellä mainittu tekninen valvontaoikeus ei koske henkilökunnan virkistys- eikä sosiaalityötiloja.

Työntekijän kameravalvonnasta säädetään yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain (759/2004) 16 ja 17 §:ssä.

51 §

Henkilötietojen käsittely oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi

Veikkaus Oy saa käsitellä seuraavia yhtiön asiakkaita ja heidän pelaamistaan koskevia tietoja, kun se on välttämätöntä asiakkaiden oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi tai rahapeliä pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi:

- 1) asiakkaan kansalaisuus ja ulkomaalaisen asiakkaan henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan tiedot;
- 2) pelikasinon ja erityisen pelisalin asiakkaan kuva ja 50 §:ssä tarkoitetussa pelikasinon ja erityisen pelisalin teknisessä valvonnassa kerätyt tiedot;
- 3) tiedot asiakkaan häiriökäyttäytymisestä;
- 4) tiedot epäilystä tai todetusta pelivilpistä;
- 5) tiedot pääsyä koskevasta kiellosta ja pelaamista koskevasta rajoituksesta;
- 6) tieto haittoja aiheuttavaa rahapelaamista koskevasta epäilystä.

Veikkaus Oy:n on arvioitava pelaamisesta asiakkaille aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen riskiä 1 momentin 3–6 kohdassa tarkoitettujen henkilötietojen automaattisen käsittelyn avulla ja ryhdyttävä tarvittaessa toimenpiteisiin arvion perusteella havaittujen riskien ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Edellä 14 c §:ssä tarkoitettua pelaajakohdasta pelaamiselle asetettavaa rajoitusta koskeva päätös ei kuitenkaan saa perustua pelkästään henkilötietojen automaattiseen käsittelyyn.

52 §

Arpajaisten toimeenpanosta aiheutuvien haittojen seuranta ja tutkimus, arviointi sekä ehkäisyn ja hoidon kehittäminen

Arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvia haittoja on seurattava ja tutkittava. Haittojen seurannasta ja tutkimuksesta, rahapeliä toimeenpanoon liittyvien haittojen arvioinnista sekä niiden ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä vastaa sosiaali- ja terveysministeriö. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos toimeenpanee tehtävää sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannon mukaisesti.

Veikkaus Oy:n tulee korvata valtiolle seurannasta, rahapelien haitallisuuden arvioinnista, tutkimuksesta sekä ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä aiheutuvat kustannukset. Sosiaali- ja terveysministeriö perii yhtiöltä maksuna määrän, joka vastaa toiminnasta aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää.

Maksun maksuunpanosta säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

53 §

Veikkaus Oy:n tietojen luovuttaminen

Veikkaus Oy:n on toimitettava vuosittain toimintasuunnitelmansa, seuraavaa vuotta koskeva talousarvionsa sekä tilinpäätösasiakirjansa välittömästi sen valmistuttua kunkin käyttötarkoituksen tuotonjakoasioita käsittelevälle ministeriölle sekä valtiovarainministeriölle, sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle.

Yhtiön tulee antaa vuosittain kunkin käyttötarkoituksen tuotonjakoasioita käsittelevälle ministeriölle sekä sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle kertomus pelitoimintansa kehityksestä ja niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.

Veikkaus Oy voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tieteellistä tutkimusta varten yhtiön asiakkaita ja heidän pelaamistaan koskevia tietoja, jos tietojen saajalla on tietosuojalainsäädännön mukainen oikeus käsitellä näitä tietoja.

53 a §

Sosiaali- ja terveysministeriön tiedonsaantioikeus

Sosiaali- ja terveysministeriöllä on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada Veikkaus Oy:ltä ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvien haittojen seuranta, tutkimusta ja rahapelien haitallisuuden arviointia varten välttämättömät tiedot. Tiedonsaantioikeus koskee myös Veikkaus Oy:n asiakkaita ja heidän pelaamistaan koskevia tietoja.

Veikkaus Oy:n tai Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen on pseudonymisoitava henkilötiedot ennen niiden luovuttamista. Henkilötietoja saa käsitellä vain siihen tarkoitukseen, johon ne on luovutettu, sekä tilastollisiin tarkoituksiin.

53 b §

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tiedonsaantioikeus

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada Veikkaus Oy:ltä ja sosiaali- ja terveysministeriöltä arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvien haittojen seuranta, tutkimusta ja rahapelien haitallisuuden arviointia varten välttämättömät tiedot. Tiedonsaantioikeus koskee myös Veikkaus Oy:n asiakkaita ja heidän pelaamistaan koskevia tietoja.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella on oikeus yhdistää 1 momentissa tarkoitettuja henkilötietoja muualla säädettyjen tiedonsaantioikeuksiensa nojalla saamiinsa tietoihin, jos se on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen on pseudonymisoitava henkilötiedot ennen niiden siirtämistä analysoitavaksi. Henkilötietoja saa käsitellä vain siihen tarkoitukseen, johon ne on luovutettu, sekä tilastollisiin tarkoituksiin.

62 a §

Rahapelin toimeenpanon kieltäminen

Poliisihallitus voi kieltää rahapelin toimeenpanon, jos:

- 1) rahapelin toimeenpanee muu kuin Veikkaus Oy;
- 2) rahapelin toimeenpanossa rikotaan 62 §:n 1–4 momentissa säädettyä kieltoa; tai
- 3) rahapelin toimeenpanossa muutoin rikotaan tätä lakia taikka tämän lain nojalla annettua asetusta muulla kuin 62 b §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Kielto voidaan kohdistaa:

- 1) rahapelin toimeenpanijaan;
- 2) sellaiseen elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia tai -maksuja, luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tai markkinoi rahapelejä;
- 3) sellaiseen luonnolliseen henkilöön, joka selvästi toimii elinkeinonharjoittamisen tarkoituksessa edistääkseen rahapeleihin osallistumista.

Kielto on voimassa enintään 12 kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään 12 kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin toimeenpanossa ei ole korjattu.

Poliisihallitus voi väliaikaisesti kieltää rahapelin toimeenpanon, jos pelaajien oikeusturva tai rahapelien toimeenpanon valvonta vaarantuu ja väärinkäytösten mahdollisuus lisääntyy taikka arvannon luotettavuus muutoin vaarantuu. Kielto voi olla voimassa kerrallaan enintään 30 päivää. Poliisihallitus voi peruuttaa kiellon, jos kiellon voimassaololle ei ole enää perusteita.

62 b §

Rahapelin markkinoinnin kieltäminen

Poliisihallitus voi kieltää 14 b §:n vastaisen rahapelien markkinoinnin.

Kielto voidaan kohdistaa:

- 1) rahapelin toimeenpanijaan;
- 2) sellaiseen elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia tai -maksuja, luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tai markkinoi rahapelejä sekä

Kielto on voimassa enintään kolme kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin markkinoinnissa ei ole korjattu.

62 c §

Uhkasakko

Poliisihallitus voi asettaa 62 a, 62 b tai 62 m §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi uhkasakon.

Poliisihallitus tuomitsee 62 a ja 62 m § §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi. Markkinaoikeus tuomitsee 62 b §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi Poliisihallituksen hakemuksesta.

Uhkasakkomenettelystä säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

62 d §

Seuraamusmaksu rahapeliin markkinointia koskevien säännösten rikkomisesta

Seuraamusmaksu voidaan määrätä rahapelin toimeenpanijalle tai elinkeinonharjoittajalle, joka tahallaan rikkoo tämän lain 14 b §:n rahapeliin markkinoinnista annettuja säännöksiä.

Seuraamusmaksu voidaan määrätä rahapelin toimeenpanijalle, elinkeinonharjoittajalle tai luonnolliselle henkilölle, joka tahallaan rikkoo tämän lain 62 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädettyä markkinointikieltoa.

62 e §

Seuraamusmaksun suuruus

Seuraamusmaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin, ja sitä määrättäessä otetaan huomioon:

- 1) rikkomuksen laatu, laajuus, vakavuus ja kesto aika;
- 2) rikkomuksella saavutettu hyöty, jos tämä tieto on saatavilla;
- 3) elinkeinonharjoittajan toimet vahingon lieventämiseksi tai korjaamiseksi;
- 4) elinkeinonharjoittajan mahdolliset aiemmat markkinoinnista annettuihin säännöksiin liittyvät rikkomukset.

Rahapelin toimeenpanijalle tai elinkeinonharjoittajalle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään neljä prosenttia kyseisen rikkomuksen päättymistä edeltäneen vuoden liikevaihdosta kuitenkin vähintään 10 000 euroa ja enintään viisi miljoonaa euroa. Jos tilinpäätös ei ole seuraamusmaksua määrättäessä vielä valmistunut tai jos liiketoiminta on vasta aloitettu eikä tilinpäätöstä ole saatavissa, tai tilinpäätöstä ei ole muusta syystä saatavissa, liikevaihto voidaan arvioida muun saatavan selvityksen perusteella.

Edellä 62 a §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitetulle luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään neljä prosenttia hänen rikkomuksen päättymistä edeltäneenä vuonna toimitetun verotuksen mukaisista tuloistaan, kuitenkin enintään 40 000 euroa. Jos tuloja ei voida luotettavasti selvittää, ne voidaan arvioida muun saatavan selvityksen perusteella.

Edellä tässä pykälässä liikevaihdolla tarkoitetaan kirjanpitolain (1336/1997) 4 luvun 1 §:ssä tarkoitettua liikevaihtoa tai sitä vastaavaa liikevaihtoa.

62 f §

Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen

Seuraamusmaksua ei esitetä määrättäväksi eikä määrätä, jos:

- 1) rikkomus on vähäinen; tai
- 2) seuraamusmaksun määräämistä on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

Seuraamusmaksu voidaan jättää esittämättä tai määräämättä, jos elinkeinonharjoittaja tai luonnollinen henkilö on ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin rikkomuksen korjaamiseksi välittömästi sen havaitsemisen jälkeen eikä rikkomus ole vakava tai toistuva.

Seuraamusmaksu voidaan jättää esittämättä tai määräämättä myös, jos saman rikkomuksen johdosta on määrätty uhkasakko maksettavaksi tai uhkasakon maksuunpanoa koskeva hakemus on vireillä.

62 g §

Suhde rikosoikeudelliseen käsittelyyn

Seuraamusmaksua ei saa määrätä sille, joka on epäiltynä samasta rikkomuksesta esitutkinassa, jonka osalta on vireillä samaa rikkomusta koskeva syyteharkinta tai joka on vastaajana tuomioistuimessa samaa rikkomusta koskevassa rikosasiassa. Seuraamusmaksua ei saa määrätä myöskään sille, jolle on samasta rikkomuksesta annettu rikosasiassa tuomio.

Jos samasta rikkomuksesta on vireillä seuraamusmaksun määräämistä koskeva asia tai se on ratkaistu, syytettyä ei saa nostaa eikä tuomiota rikosasiassa antaa.

62 h §

Seuraamusmaksun määrääminen

Seuraamusmaksun määrää markkinaoikeus Poliisihallituksen esityksestä. Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos Poliisihallitus ei ole tehnyt esitystä sen määräämiseksi markkinaoikeudelle viiden vuoden kuluessa siitä, kun rikkomus päättyi. Asia käsitellään markkinaoikeudessa noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle. Päätöstä seuraamusmaksun määräämisestä ei saa panna täytäntöön ennen kuin päätös on lainvoimainen.

62 i §

Muutoksenhaku markkinaoikeuden päätökseen

Markkinaoikeuden seuraamusmaksua koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Asiassa ei tarvita valituslupaa.

Markkinaoikeuden päätöksestä saa valittaa se, jolle markkinaoikeus on määrännyt seuraamusmaksun.

Poliisihallitus saa valittaa markkinaoikeuden päätöksestä, jolla markkinaoikeus on hylännyt Poliisihallituksen esityksen kokonaan tai osaksi.

62 j §

Käsittelyn lykkäminen

Tuomioistuin voi lykätä seuraamusmaksuasian käsittelyä, jos toisessa oikeudenkäynnissä on vireillä samaa toimintaa koskeva muu asia, jolla voi olla vaikutusta seuraamusmaksuasiassa annettavaan ratkaisuun.

62 k §

Seuraamusmaksun täytäntöönpano ja raukeaminen

Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus. Tämän lain nojalla maksettavaksi määrätyn seuraamusmaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002). Seuraamusmaksu vanhene viiden vuoden kuluttua seuraamusmaksua koskevan lainvoiman saaneen ratkaisun antamispäivästä.

Seuraamusmaksu raukeaa maksuvelvollisen kuollessa.

62 l §

Maksutapahtuman käynnistämistä ja toteuttamista koskeva kielto

Poliisihallituksen tulee pitää tietoverkossa saatavilla konekielisessä muodossa luettavaa luetteloja sellaisista rahapelien toimeenpanijoista, jotka markkinoivat rahapelejä arpajaislain 62 §:n 2 momentin 1 kohdan vastaisesti ja joiden rahapelien toimeenpanon Poliisihallitus on 62 a §:n nojalla kieltänyt.

Maksupalveluntarjoaja ei saa toteuttaa tai käynnistää maksutapahtumaa:

- 1) jossa maksajana on kuluttaja ja maksunsaajana 1 momentissa tarkoitettu rahapelien toimeenpanija
- 2) jossa maksajana on 1 momentissa tarkoitettu rahapelien toimeenpanija ja maksunsaajana kuluttaja.

Mitä 2 momentissa säädetään, koskee myös virtuaalivaluutan tarjoajien tarjoamia harjoittamaa virtuaalivaluuttaan liittyviä palveluita ja virtuaalivaluutan käyttämistä vaihdannan välineitä.

62 m §

Maksutapahtuman käynnistämisen ja toteuttamisen kieltäminen

Poliisihallitus voi kieltää maksutapahtuman käynnistämisen ja toteuttamisen, jos maksupalveluntarjoaja tai virtuaalivaluutan tarjoaja rikkoo 62 l §:ssä säädettyä kieltoa.

Kielto on voimassa enintään 12 kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään 12 kuukaudella kerrallaan, jossa menettelyä maksutapahtuman käynnistämisessä ja toteuttamisessa ei ole korjattu.

62 n §

Tiedonsaanti maksupalveluntarjoajalta

Poliisihallituksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä ja maksutta saada tietoja maksupalveluntarjoajalta tai virtuaalivaluutan tarjoajalta maksajana tai maksunsaajana olevasta rahapelien toimeenpanijasta ja sen puolesta maksutapahtumaa toteuttavasta tai käynnistävästä palveluntarjoajasta.

Tiedonsaantioikeus koskee seuraavia tietoja, mikäli ne ovat palveluntarjoajien järjestelmistä saatavilla:

- 1) tilinumero;
- 2) toimialakoodi;
- 3) rahapeliyhteisön tai sille maksuja välittävän palveluntarjoaja yksilöintitiedot;
- 4) maksutapahtumien määrä.

Poliisihallituksella ei ole oikeutta saada yksittäisiin maksutapahtumiin liittyviä henkilötietoja.

64 §

Arpajaisrikkomus

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

- 1) rikkoo 10 §:ssä säädettyä kieltoa toimeenpanna arpajaiset velaksi,
- 2) ei noudata velvollisuutta kieltää sisäänpääsyä pelikasinoon *tai erityiseen pelisaliin* 15 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa,
- 3) rikkoo 14 a §:ssä säädettyä rahapelien ikärajaa,
- 4) rikkoo 27 §:n 3 momentissa säädettyä osallistumiskieltoa,
- 5) toimii tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijana vastoin 28 §:n 2 momenttia,

6) suorittaa tavara-arpajaisten arvonnin tai arpojen sekoittamisen vastoin sitä, mitä 29 §:n 1 momentissa säädetään, tai ei noudata 29 §:n 2 momentissa säädettyä arvonnin tulosta koskevaa ilmoittamisvelvollisuutta,

7) rikkoo 16 §:n 1 momentin raha-automaattien tai kasinopelien, 40 §:n tavaravoittoautomaattien ja 56 §:n 1 momentissa tarkoitettujen peliautomaattien tai pelilaitteiden sijoittamista koskevia säännöksiä tai

8) rikkoo rahaliikenteen valvontalaitetta koskevia 57 §:n säännöksiä, on tuomittava *arpajaisrikkomuksesta* sakkoon.

66 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Tämän lain nojalla tehtyä luvan peruuttamista tai lupaehtojen muuttamista koskevaa päätöstä, 62 a §:ssä tarkoitettua rahapelin toimeenpanon kieltoa ja 62 m §:ssä tarkoitettua maksutapahtuman toteuttamisen tai käynnistämisen kieltoa on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomainen toisin määrää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 14 §:n 1 momentin säännöstä Veikkaus Oy:n velvollisuudesta varmistaa pakollinen tunnistautuminen pelipisteessä tapahtuvan pelaamisen osalta sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2023 lukien lukuun ottamatta lain 3 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaisia raha-automaatteja. Säännöstä sovelletaan 3 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisia raha-arpajaisia muutoin kuin sähköisesti toimeenpantaessa 1 päivästä tammikuuta 2024 lukien.

2.

Laki

arpajaislain muuttamisesta annetun lain eräiden säännösten kumoamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Tällä lailla kumotaan arpajaislain muuttamisesta annetun lain (677/2019) 13 c, 14 ja 14 c §, 14 a §:n 1 momentti, 16 §, 47 §:n 1 momentti, 62 a §:n 2 momentti, 62 b §:n 2 momentti ja 64 §:n 1 momentin 7 kohta.

2 §

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

3.

Laki

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 1 luvun 3 §:n 4 momentti sellaisena kuin se on laissa 678/2019 seuraavasti:

1 luku

Yleiset säännökset

3 §

Soveltamisalaa koskeva raja

Tätä lakia ei sovelleta pidettäessä raha-automaatteja käytettävänä pelikasinon ulkopuolella. Lakia sovelletaan kuitenkin, jos pelaaminen tapahtuu arpajaislain 14 §:ssä tarkoitetulla tavalla rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

4.

Laki

oikeudenkäynnistä markkinaoikeudesta annetun lain 2 §:n ja 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan oikeudenkäynnistä markkinaoikeudesta annetun lain (100/2013) 1 luvun 6 §:n 1 momentin 6 kohta,
lisätään 1 luvun 2 §:n 2 momenttiin uusi 6 kohta ja 1 luvun 6 §:n 2 momenttiin uusi 6 kohta seuraavasti:

2 §

Kilpailu- ja valvonta-asiat

Markkinaoikeus käsittelee kilpailu- ja valvonta-asioina myös sen toimivaltaan kuuluviksi säädetty:

-
- 5) kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitetut kuluttaja-asiamiehen esitykset seuraamusmaksun määräämisestä;
6) arpajaislaissa (1047/2001) tarkoitetut Poliisihallituksen esitykset seuraamusmaksun määräämisestä.

6 §

Markkinaoikeudelliset asiat

Markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina myös sen toimivaltaan kuuluviksi säädetty:

-
- 5) kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 12 §:ssä tarkoitetut asiat;
6) arpajaislaissa tarkoitetut muut kuin seuraamusmaksun määräämistä koskevat asiat.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

5.

Laki

sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n 1 momenttiin uusi 16 kohta seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädettyssä järjestyksessä pannaan täytäntöön seuraavat seuraamukset:

15) Finanssivalvonnan tai tuomioistuimen määräämä kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitettu seuraamusmaksu;

16) markkinaoikeuden määräämä arpajaislaissa (1047/2001) tarkoitettu seuraamusmaksu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

Sisäministeri Maria Ohisalo

1.

Laki

arpajaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan 1 §:n 1 momentti, 2 §:n 2 momentti, 3 §:n 2 kohta, 4 §:n 4 kohta, 12, 13 b, 13 c, 14, 14 a, 14 b, 15 ja 16 §, 4 luvun otsikko, 19, 42-44, 47, 50-53, 62 a, 62 b ja 62 c §, 64 § sekä 66 §,

sellaisina kuin niistä ovat 1 §:n 1 momentti, 3 §:n 2 kohta, 4 §:n 4 kohta, 12, 13 b, 13 c, 14 a ja 14 b §, 4 luvun otsikko, 19, 43, 44, 47, 51, 52, 53, 62 a ja 62 b sekä 64 §:n 2 kohta laissa 1286/2016, 42 § laeissa 506/2009 ja 575/2011, 62 c § laeissa 661/2019 ja 134/2013, 64 § laeissa 1286/2019 ja 677/2019 sekä 66 § laissa 1358/2019, sekä

lisätään lakiin uusi 14 c, 16 a §, 45 §:n 3 momentti, 53 a, 53 b, 62 d-n § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

1 §

1 §

Lain soveltamisala ja tarkoitus

Lain soveltamisala ja tarkoitus

Tässä laissa säädetään arpajaisten toimeenpanosta ja toimeenpanon valvonnasta, *arpajaisten* tuottojen tilittämisestä ja käyttötarkoituksista sekä tuottojen käytön valvonnasta.

Tämän lain tarkoituksena on taata yleishyödyllisiin arpajaisiin osallistuvien oikeus- turva, estää arpajaisiin liittyvät väärinkäytökset ja rikokset sekä ehkäistä ja vähentää arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja.

Tämä laki ei koske sattumanvaraisen edun tarjoamista markkinoinnissa, jos edun saaminen ei edellytä muuta vastiketta kuin hyödykkeen ostamista tai ostotarjouksen tekemistä.

Tässä laissa säädetään arpajaisten toimeenpanosta ja toimeenpanon valvonnasta, tuottojen tilittämisestä ja käyttötarkoituksista sekä tuottojen käytön valvonnasta.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Arpajaisien määritelmä

Arpajaisien määritelmä

Tässä laissa tarkoitetaan arpajaisilla toimintaa, johon osallistutaan vastiketta vastaan ja jossa osallistuja voi saada kokonaan tai osittain sattumaan perustuvan rahanarvoisen voiton. Vastikkeena ei pidetä osallistumisilmoituksesta arpajaisiin osallistuvalla koituvia posti-, paikallis- tai kaukopuhelumaksuja taikka vastaavia kuluja, jotka eivät tule arpajaisien toimeenpanijan hyväksi.

Mitä tässä laissa säädetään arpajaisista, koskee myös pelikasinotoiminnan harjoittamista sekä kasinopelien, raha- ja tavaravoittoautomaattien ja muiden peliautomaattien ja pelilaitteiden pitämistä yleisön käytettävänä vastiketta vastaan siten, että pelaaja voi saada rahanarvoisen voiton.

Mitä tässä laissa säädetään arpajaisista koskee myös

1) ulkomailla toimeenpantavia arpajaisia, siltä osin kuin niiden arpoja myydään tai välitetään Suomessa ja

2) Ahvenanmaan maakunnassa toimeenpantavia arpajaisia, siltä osin kuin niiden arpoja myydään tai välitetään myös muualla Suomessa.

3 §

3 §

Rahapelien ja niiden toimeenpanomuotojen määritelmät

Rahapelien ja niiden toimeenpanomuotojen määritelmät

Rahapeleillä tarkoitetaan tässä laissa sellaisia arpajaisia, joista pelaaja voi voittaa rahaa.

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *raha-arpajaisilla* rahapelejä, joissa voi arpomisella voittaa rahaa;

2) *vedonlyöntipeleillä* rahapelejä, joissa pelaajalla on mahdollisuus osallistua urheilu- tai muun kilpailun, myös hevoskilpailun taikka rahapelin tapahtumia tai tuloksia koskevien arvausten perusteella pelaajan asettaman rahapanoksen ja lopputuloksen todennäköisyyttä

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) *vedonlyöntipeleillä* rahapelejä, joissa pelaajalla on mahdollisuus osallistua urheilu- tai muun kilpailun, myös hevoskilpailun taikka rahapelin tapahtumia tai tuloksia koskevien arvausten perusteella pelaajan asettaman rahapanoksen ja pelikohteen tuloksen todennäköisyyttä osoittavan kertoimen tulon mukaisesti

Voimassa oleva laki

osoittavan kertoimen tulon mukaisesti määräytyvien voittojen jakoon;

3) *veikkauspeleillä* muita kuin 2 kohdassa tarkoitettuja rahapelejä, joissa pelaajalla on mahdollisuus osallistua urheilu- tai muun kilpailun, myös hevoskilpailun tapahtumia tai tuloksia koskevien arvausten taikka numeroiden, merkkien tai muiden tunnusten arpomisen perusteella voittojen jakoon;

4) *raha-automaatilla* peliautomaattia tai -laitetta, jota pelaamalla pelaaja voi voittaa rahaa;

5) *erityisautomaatilla* peliautomaattia tai -laitetta, jolla pelataan tunnistettuna ja jota pelaamalla voi voittaa rahaa;

6) *kasinopeleillä* ruletti-, kortti- ja noppa- sekä muita niihin rinnastettavia rahapelejä;

7) *totopeleillä* rahapelejä, joissa pelaajalla on mahdollisuus osallistua hevoskilpailujen tuloksiin liittyvien arvausten perusteella voittojen jakoon;

8) *yhdistelmäpeleillä* rahapelejä, joissa on yhdistetty ominaisuuksia 1–7 kohdassa tarkoitetuista rahapeleistä.

Edellä 2 momentissa tarkoitettuja rahapelejä voidaan toimeenpanna myös virtuaalisesti, jolloin voiton määräytyminen perustuu arvontaan

4 §

Muut määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) *arvalla* lipuketta tai sitä vastaavassa sähköisessä taikka muussa niihin verrattavassa muodossa olevaa tositetta, josta ilmenee oikeus osallistua arpajaisiin;

2) *rahapelitoiminnalla* rahapelin toimeenpanoa;

3) *sähköisesti välitettävillä rahapeleillä* rahapelejä, joita toimeenpannaan etäpalveluna, sähköisessä muodossa tai muun viestinnän mahdollistavan tekniikan avulla;

4) *pelitilillä* rahapeliyhtiön rahapelejä varten pitämää pelaajan tiliä, jolle kirjataan pelitapahtumat sekä rahansiirrot pelaajan ja rahapeliyhtiön välillä;

Ehdotus

määräytyvien voittojen jakoon; vedonlyönnissä pelaaja voi lunastaa voiton kokonaan tai osittain, vaikka vedonlyönnin kohteella ei ole vielä tulosta;

—————

4 §

Muut määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

4) *pelitilillä* rahapeliyhtiön rahapelejä varten pitämää pelaajan tiliä;

—————

Voimassa oleva laki

Ehdotus

5) *pelikasinolla* hyväksyttyä ja valvottua huoneistoa, jossa voidaan pitää pelaajan käytettävänä sellaisia raha-automaatteja, erityisautomaatteja ja kasinopelejä, joissa mahdollinen häviö voi olla ilmeisessä epäsuhteessa ainakin jonkun osallistujan maksukykyyn, sekä muita rahapelejä;

6) *erityisellä pelisalilla* yksinomaan tai pääasiallisesti rahapeliä pelaamiseen varattua tilaa tai sellaista sähköistä pelisivustoa, jolla pelaaminen edellyttää rekisteröitymistä pelaajaksi;

7) *pelipisteellä* rahapeliä muuta myyntipaikkaa kuin erityistä pelisalia tai pelikasinoa;

8) *markkinoinnilla* mainontaa, epäsuoraa mainontaa ja muuta myynninedistämistoimintaa; epäsuoraa mainontaa on erityisesti tuotteen myynninedistäminen muun tuotteen mainonnan yhteydessä siten, että muun tuotteen tunnuksena käytetään sellaisenaan tai tunnistettavasti muunnettuna tuotteen tai sen myyjän vakiintunutta tunnusta tai että muun tuotteen mainonnasta muutoin välittyy mielikuva tietystä tuotteesta tai sen myyjästä; tämän lain soveltamisalaan kuuluvana arpajaisten markkinointina ei pidetä, arpajaissivustossa käytetystä kielestä riippumatta, pelkkää ulkomaisen tai ahvenanmaalaisen arpajaissivuston saatavillaoloa sähköisessä tietoverkossa, jos arpajaissivustoon ei ole liitetty muuta arpajaisiin Suomessa tai valtakunnassa osallistumista edistävää aineistoa; tämän lain soveltamisalaan kuuluvana arpajaisten markkinointina ei pidetä myöskään arpajaisten markkinointia Suomessa tai valtakunnassa levitettävässä ulkomaisessa tai ahvenanmaalaisessa julkaisussa, jos julkaisun pääasiallinen tarkoitus ei ole rahapeliä markkinointi ja jos arpajaisten markkinointi ei kohdistu erityisesti Suomeen tai valtakuntaan;

9) *huvipuistolla* kiinteässä sijaintipaikassa toimivaa huvittelupaikkaa, jonka tulojen pääosa muodostuu karusellien, erilaisten auto- ja vuoristoratojen taikka muiden vastaavien huvipuistolaitteiden pitämisestä maksua vastaan yleisön käytettävänä;

10) *tivolilla* paikasta toiseen siirtyvää huvittelupaikkaa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

3 luku

3 luku

Rahapelitoiminta

Rahapelitoiminta

12 §

12 §

Veikkaus Oy

Veikkaus Oy

Veikkaus Oy on valtion kokonaan omistama osakeyhtiö.

Veikkaus Oy on valtion kokonaan omistama osakeyhtiö.

Yhtiön tehtävänä on harjoittaa rahapelitoimintaa siten, että rahapeleihin osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä pelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistään ja vähennetään.

Yhtiön tehtävänä on harjoittaa rahapelitoimintaa siten, että rahapeleihin osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä pelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistään ja vähennetään.

Yhtiöllä on hallintoneuvosto. Hallintoneuvoston tehtävänä on seurata ja valvoa, että yhtiö harjoittaa rahapelitoimintaa 2 momentissa säädetyllä tavalla, sekä tukea yhtiön ja sen sidosryhmien välistä yhteistyötä.

Yhtiöllä on hallintoneuvosto. Hallintoneuvoston tehtävänä on seurata ja valvoa, että yhtiö harjoittaa rahapelitoimintaa 2 momentissa säädetyllä tavalla, sekä tukea yhtiön ja sen sidosryhmien välistä yhteistyötä.

Veikkaus Oy:n 13 b §:n 2 momentissa tarkoitetun valtioneuvoston kanslian antaman luvan nojalla perustama tytäryhtiö voi harjoittaa muuta toimintaa kuin raha-pelitoimintaa. Tällainen toiminta on eriytettävä kirjanpidollisesti Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnasta. Tytäryhtiön ja Veikkaus Oy:n väliset taloudelliset suhteet on järjestettävä markkinaehtoisesti.

Jollei tässä tai muualla laissa toisin säädetä, yhtiöön sovelletaan osakeyhtiöitä koskevia säännöksiä sekä valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia (1368/2007).

Jollei tässä tai muualla laissa toisin säädetä, yhtiöön sovelletaan osakeyhtiöitä koskevia säännöksiä sekä valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annettua lakia (1368/2007).

13 b §

13 b §

Veikkaus Oy:n toiminnan rajoitukset

Veikkaus Oy:n toiminnan rajoitukset

Veikkaus Oy ei saa toimeenpanna muita arpajaisia kuin rahapelejä.

Veikkaus Oy ei saa toimeenpanna muita arpajaisia kuin rahapelejä.

Veikkaus Oy ei ilman valtioneuvoston kanslian lupaa saa perustaa eikä hankkia omistukseensa muita kuin rahapelitoimintaansa varten tarpeellisia yhtiöitä tai niiden osakkeita eikä luovuttaa näiden yhtiöiden osakkeita uudelle omistajalle.

Veikkaus Oy ei ilman valtioneuvoston kanslian lupaa saa perustaa eikä hankkia omistukseensa muita kuin rahapelitoimintaansa varten tarpeellisia yhtiöitä tai niiden osakkeita eikä luovuttaa näiden yhtiöiden osakkeita uudelle omistajalle.

Voimassa oleva laki

Veikkaus Oy tai sen tytäryhtiö ei ilman valtioneuvoston kanslian lupaa saa:

- 1) perustaa rahastoja eikä tehdä kohdentamattomia varauksia taikka muuttaa niiden kirjanpidollista luonnetta;
- 2) muuttaa osakepääomaansa;
- 3) myöntää lainoja;
- 4) tehdä muita investointeja kuin toimintansa edellyttämiä käyttöomaisuushankintoja.

Veikkaus Oy ei saa jakaa osakkeenomistajilleen osinkoa voitostaan eikä vapaasta omasta pääomastaan eikä toimihenkilöilleen vastikkeetonta etua voitostaan eikä ylijäämistään.

13 c §

Rahapeliin toimeenpano

Rahapelit on toimeenpantava siten, että rahapelitoimintaan osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä pelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistään ja vähennetään.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään:

- 1) siitä, kuinka suuri osuus rahapelejä toimeenpantaessa kertyvistä pelimaksuista on maksettava pelaajille voittoina, miten voitot on pyörästettävä sekä miten perimättä jääneet voitot on jaettava;
- 2) pelipisteissä, erityisissä pelisaleissa ja pelikasinoiden olevien raha-automaattien, erityisautomaattien ja kasinopelien lajeista ja enimmäismääristä, erityisten pelisalien enimmäismääristä sekä pelikasinoiden lukumäärästä, sijaintipaikoista ja aukioloajoista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan lisäksi säätää rahapeliin sallituista myyntiajoista.

Sisäministeriön asetuksella säädetään rahapeliin pelisääntöistä. Pelisääntöjen tulee sisältää voitonjakoa ja pelipanosten palauttamista koskevat määräykset sekä raha-automaattien, erityisautomaattien ja kasinopelien suurimpia sallittuja pelipanoksia ja pelivoittoja koskevat määräykset. Raha-arpajaisten sekä veikkaus-, vedonlyönti- ja totopelien sääntöjen tulee lisäksi sisältää arvontaa koskevat määräykset. Pelisäännöt voivat sisältää

Ehdotus

Veikkaus Oy tai sen tytäryhtiö ei ilman valtioneuvoston kanslian lupaa saa:

- 1) perustaa rahastoja eikä tehdä kohdentamattomia varauksia taikka muuttaa niiden kirjanpidollista luonnetta;
- 2) muuttaa osakepääomaansa;
- 3) myöntää lainoja;
- 4) tehdä muita investointeja kuin toimintansa edellyttämiä käyttöomaisuushankintoja.

Veikkaus Oy ei saa jakaa osakkeenomistajilleen osinkoa voitostaan eikä vapaasta omasta pääomastaan. *Veikkaus Oy tai sen tytäryhtiö* ei saa myöskään jakaa toimihenkilöilleen vastikkeetonta etua voitostaan eikä ylijäämistään.

13 c §

Rahapeliin toimeenpano

Rahapelit on toimeenpantava siten, että rahapelitoimintaan osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä pelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistään ja vähennetään.

Valtioneuvoston asetuksella säädetään:

- 1) siitä, kuinka suuri osuus rahapelejä toimeenpantaessa kertyvistä pelimaksuista on maksettava pelaajille voittoina, miten voitot on pyörästettävä sekä miten perimättä jääneet voitot on jaettava;
- 2) pelipisteissä, erityisissä pelisaleissa ja pelikasinoiden olevien raha-automaattien ja kasinopelien lajeista ja enimmäismääristä, erityisten pelisalien enimmäismääristä sekä pelikasinoiden lukumäärästä, sijaintipaikoista ja aukioloajoista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan lisäksi säätää rahapeliin sallituista myyntiajoista.

Sisäministeriön asetuksella säädetään rahapeliin pelisääntöistä. Pelisääntöjen tulee sisältää voitonjakoa ja pelipanosten palauttamista koskevat määräykset sekä raha-automaattien ja kasinopelien suurimpia sallittuja pelipanoksia ja pelivoittoja koskevat määräykset. Raha-arpajaisten sekä veikkaus-, vedonlyönti- ja totopelien sääntöjen tulee lisäksi sisältää arvontaa koskevat määräykset.

Voimassa oleva laki

myös muita pelilaji-, pelityyppi- tai pelikoh-
taisia pelien tahtia sekä muita sellaisia ominai-
suuksia koskevia määräyksiä, jotka ovat tar-
peen peleihin liittyvien pelihaittojen vähentä-
miseksi.

14 §

Pelitili ja sähköisesti välitettävät rahapelit

Pelaajalla saa olla ainoastaan yksi pelitili.
Pelitili on henkilökohtainen.

Sähköisesti välitettäviä rahapelejä ja peli-
pisteisiin sijoitettuja raha-automaattipelejä
toimeenpantaessa Veikkaus Oy:n on avattava
pelaajalle pelitili. Pelitiliä avattaessa yhtiön
on todennettava pelaajan henkilöllisyys ja hän-
nen asuinpaikkansa pelaajan täysi-ikäisyyden
sekä muun valtion tai alueen lainsäädännön
alueellisen soveltamisalan kunnioittamisen
varmistamiseksi.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa
tarkempia säännöksiä pelitilistä sekä pelaajan
henkilöllisyyden ja hänen asuinpaikkansa to-
dentamisesta.

Yhtiön on asetettava sähköisesti välitettä-
vien rahapeliin pelaamiselle tarvittaessa peli-
laji-, pelityyppi-, peli- ja pelaajakohtaisia
määrällisiä ja ajallisia rajoituksia pelihaittojen
vähentämiseksi.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa
tarkempia säännöksiä pelaamisen pelilaji-, pe-
lityyppi-, peli- ja pelaajakohtaisten määrällis-
ten ja ajallisten rajoitusten asettamisesta.

Ehdotus

Pelissäännöt voivat sisältää myös pelaamisesta
aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja ter-
veydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vä-
hentämiseksi:

1) pelilaji-, pelityyppi- tai peli-
kohtaisia pelien tahtia ja muita ominaisuuksia
koskevia määräyksiä;

2) pelilaji-, pelityyppi-, peli- ja
pelaajakohtaisia määrällisiä ja ajallisia rajoi-
tuksia koskevia määräyksiä.

14 §

***Pelaajan rekisteröinti, tunnistautuneena pe-
laaminen ja asiakkaan tunteminen***

Veikkaus Oy:n on 3 §:ssä tarkoitettuja raha-
pelejä toimeenpantaessa rekisteröitävä pe-
laaja, avattava pelaajalle pelitili ja varmistet-
tava, että pelaaja voi pelata rahapelejä ainoas-
taan Veikkaus Oy:n rekisteröityneeksi pelaa-
jaksi tunnistautuneena 13 c §:n 4 momentissa
ja 14 c §:ssä tarkoitettujen pelaamiselle asetet-
tujen rajoitusten toteutumisen varmista-
miseksi.

Pelaajaa rekisteröitäessä Veikkaus Oy:n on
todennettava pelaajan henkilöllisyys ja hänen
asuinpaikkansa pelaajan täysi-ikäisyyden
sekä muun valtion tai alueen lainsäädännön
alueellisen soveltamisalan kunnioittamisen
varmistamiseksi.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään pelitilin
avaamisesta sekä pelaajan asuinpaikan toden-
tamisesta, ei kuitenkaan sovelleta toimeen-
pantaessa rahapelejä pelikasinolla.

Pelaajalle tulee antaa tiedot pelitilillä ole-
vista varoista, varojen siirroista, pelitapahtu-
mista sekä pelaamista koskevista rajoituk-
sista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa
tarkempia säännöksiä pelitilistä, pelaajan hen-
kilöllisyyden ja hänen asuinpaikkansa toden-
tamisesta sekä menettelystä, jolla *rekisteröity-
neeksi pelaajaksi* tunnistautuneena pelaami-
nen varmistetaan.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen es-
tämiseen liittyvästä asiakkaan tuntemisvelvol-
lisuudesta säädetään rahanpesun ja terroris-
min rahoittamisen estämisestä annetussa
laissa (444/2017).

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 a §

14 a §

Rahapelien ikäraja ja asiakkaan tunteminen

Rahapelien ikäraja

Veikkaus Oy taikka elinkeinonharjoittaja tai yhteisö, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja tai luovuttaa tilan raha-automaattien tai erityisautomaattien käytettävänä pitämiseen, ei saa antaa alle 18-vuotiaan pelata rahapelejä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pelaajan täysi-ikäisyyden varmistamistavoista.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja paljastamiseen liittyvästä asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta säädetään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017).

14 b §

Rahapelien markkinointi

Veikkaus Oy saa markkinoida rahapelejä ja yhtiötä, jos markkinointi ei edistä taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaa pelaamista ja jos markkinoinnilla ohjataan rahapelikysyntää tämän lain nojalla harjoitettavaan rahapelitoimintaan. Markkinointia ei saa kohdistaa alaikäisiin. Markkinoinnissa ei saa kuvata runsasta pelaamista myönteisesti eikä pelaamattomuutta tai kohtuullista pelaamista kielteisesti. Rahapelien markkinointi on kielletty sellaisessa televisio- ja radiotoiminnassa, kuvaohjelman elokuvateatterissa tapahtuvassa julkisessa esittämisessä ja julkaisutoiminnassa, joka on suunnattu alaikäisille.

Rahapelien markkinointi on kielletty muualla kuin sellaisissa erityisissä pelisaleissa, pelikasinoissa ja raviradoilla, joihin pelit tai niiden myyntipiste on sijoitettu, jos peleihin on pelisääntöjen antamisen yhteydessä todettu liittyvän erityinen pelihaittojen vaara. Pelaajille voidaan kuitenkin antaa tietoa tällaisten pelien pelikohteista, pelipaikoista, peliehdosta, pelimaksuista, voittojen todennäköisyydestä ja voitoista.

Veikkaus Oy taikka elinkeinonharjoittaja tai yhteisö, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia tai -maksuja tai luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen, ei saa antaa alle 18-vuotiaan pelata rahapelejä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pelaajan täysi-ikäisyyden varmistamistavoista.

14 b §

Rahapelien markkinointi

Veikkaus Oy saa markkinoida rahapelejä ja yhtiötä tässä pykälässä säädetyin poikkeuksin.

Markkinoinnin on oltava määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista ja välttämätöntä rahapelikysynnän ohjaamiseksi tämän lain nojalla harjoitettavaan rahapelitoimintaan ja vähemmän taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaan rahapelaamiseen.

Markkinoinnilla ei saa edistää taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaa rahapelaamista esimerkiksi:

a) ihannoimalla rahapelaamista tai yllyttämällä rahapelaamiseen;

b) kuvaamalla runsasta rahapelaamista myönteisesti taikka pelaamattomuutta tai kohtuullista rahapelaamista kielteisesti;

c) arkipäiväistämällä rahapelaamista tai rinnastamalla rahapelaaminen henkilön arki-rutiineihin;

d) esittämällä rahapelaaminen keinoksi henkilön taloudellisen aseman parantamiseksi tai vaihtoehdoksi työnteolle;

e) kuvaamalla rahapelaamista tavaksi edistää henkilön sosiaalista menestystä tai hyväksyntää

Voimassa oleva laki

Poliisihallituksen tehtävänä on valvoa, että rahapeliä markkinoinnissa noudatetaan tämän lain ja kuluttajansuojalain (38/1978) säännöksiä. Veikkaus Oy:n on annettava vuosittain sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle selvitys rahapeliä markkinoinnista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 3 momentissa tarkoitettun selvityksen sisällöstä.

Ehdotus

f) antamalla harhaanjohtavan tai todellisuutta vastaamattoman kuvan rahapelin voittomahdollisuuksista, korostamalla liiallisesti mahdollisuuksia suuriin voittoihin tai kuvaamalla rahapelaamista taloudellisesti, sosiaalisesti tai terveydellisesti riskittömäksi;

g) käyttämällä hyväksi rahapelaamiseen liittyvää tietämättömyyttä, kokemattomuutta tai herkkäuskoisuutta;

h) tarjoamalla pelirahaa, tarjoamalla rahapelejä ilmaiseksi tai alennetulla hinnalla tai yhdistetyillä tarjouksilla;

i) tarjoamalla rahapelin ostotapahtuman tai valinnan taikka lunastustapahtuman yhteydessä muuta rahapeliä ostettavaksi tai valittavaksi;

j) tarjoamalla rahapelin ostotapahtuman yhteydessä muuta sattumanvaraista etua kuin rahapeliin sisältyvää voittomahdollisuutta muutoin kuin asiakassuhteiden ylläpidossa; tai

k) kehottamalla rahoittamaan rahapelaamisella yleishyödyllistä toimintaa.

Markkinointia ei saa kohdistaa alaikäisiin tai muutoin haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin. Markkinoinnissa ei saa esiintyä alaikäisiä henkilöitä. Rahapeliä markkinointi on kielletty sellaisessa televisio- ja radiotoiminnassa, kuvaohjelman elokuvateatterissa tapahtuvassa julkisessa esittämisessä ja julkaisutoiminnassa, joka on suunnattu alaikäisille sekä sellaisen median palvelussa, joka on suunnattu alaikäisille tai vetoaa erityisesti alaikäisiin ja nuoriin henkilöihin.

Tämän lain 3 §:n 2 momentin 4-6 kohdassa tarkoitettujen rahapeliä markkinointi sekä 3 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettujen rahapeliä markkinointi silloin, kun näitä rahapelejä toimeenpannaan sähköisesti ja nopearytmisten 3 §:n 2 momentin 3 tarkoitettujen veikkauspelien markkinointi silloin, kun näitä rahapelejä toimeenpannaan yksinomaan sähköisesti on kielletty muualla kuin sellaisessa erityisessä pelialassa ja pelikasinossa, joihin rahapelit on sijoitettu.

Tämän lain 3 §:n 2 momentin 8 kohdassa tarkoitettujen rahapeliä, joihin on pelisääntöjen antamisen yhteydessä todettu liittyvän erityinen pelihaittojen vaara, markkinointi on

Voimassa oleva laki

Ehdotus

kielletty muualla kuin sellaisissa erityisissä pelisaleissa, pelikasinoissa ja raviradoilla, joihin pelit tai niiden myyntipiste on sijoitettu.

Edellä 5 ja 6 momenteissa tarkoitettujen rahapelien pelipaikkojen markkinointi on kielletty. Pelaajille voidaan kuitenkin antaa tietoa tällaisten pelien pelipaikoista.

Rahapelien kuvallisen tai painetussa julkaisussa julkaistun markkinoinnin tulee aina sisältää tieto rahapelaamisen sallitusta ikärajasta sekä lisäksi tieto pelaajan mahdollisuudesta asettaa itselleen pelikielto ja rahapeli-ongelmiin apua tarjoavasta palveluntuottajasta, mikäli tämä on markkinointimateriaalissa käytettävän tilan vuoksi mahdollista.

Markkinointia ei saa kohdistaa pelaajalle, joka on asettanut itselleen kaikkea pelaamista koskevan eston. Jos pelaaja on asettanut rahapelikohtaisen eston, hänelle saa kohdistaa ainoastaan sellaisen rahapelin markkinointia, jonka pelaamista hän ei ole itse estänyt.

Poliisihallituksen tehtävänä on valvoa, että rahapelien markkinoinnissa noudatetaan tämän lain ja kuluttajansuojalain (38/1978) säännöksiä. Veikkaus Oy:n on annettava vuosittain sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle selvitys rahapelien markkinoinnista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 10 momentissa tarkoitettun selvityksen sisällöstä.

14 c §

14 c §

Tunnistautuneena pelaaminen pelipisteessä ja erityisessä pelisalissa yleisön käytettävänä pidettävällä raha-automaatilla

Veikkaus Oy:n asettamat rajoitukset pelaamiselle

Veikkaus Oy:n on varmistettava, että pelaaja voi pelata pelipisteessä yleisön käytettävänä olevaa raha-automaattia ainoastaan tunnistautuneena siten, että pelaaja on kirjautuneena pelitililleen.

Erityisessä pelisalissa yleisön käytettävänä pidettävää raha-automaattia voi pelata myös ilman tunnistautumista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä menettelystä, jolla varmistetaan, että pelaaminen tapahtuu tunnistautuneena.

Veikkaus Oy:n on tarvittaessa asetettava 14 §:ssä tarkoitettulla tavalla rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena pelattavien rahapelien pelaamiselle pelilaji-, pelityyppi-, peli- ja pelaajakohtaisia määrällisiä ja ajallisia rajoituksia pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi sekä tarjottava pelaajalle mahdollisuus itse asettaa edellä mainittuja rajoituksia.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

15 §

Pelaamisen estäminen ja kieltäminen pelikasinossa

Pelikasinotoiminnan harjoittaja ei saa päästää pelikasinoon henkilöä ja pelikasinotoiminnan harjoittajan tulee poistaa henkilö, joka on alle 18-vuotias taikka ilmeisesti alkoholin tai muun päihdyttävän tai huumausaineen vaikutuksen alainen.

Pelikasinotoiminnan harjoittajalla on oikeus kieltää henkilöltä pääsy pelikasinoon tai rajoittaa hänen pelaamistaan, jos

- 1) häntä *todennäköisin syin* epäillään pelivilpistä;
- 2) hänen käyttäytymisensä aiheuttaa tai sen voidaan *todennäköisin syin* epäillä aiheuttavan häiriötä pelikasinon järjestykselle;
- 3) pelaaminen on aiheuttanut tai tulee ilmeisesti aiheuttamaan hänelle taloudellisesta tai terveydellisestä *syystä johtuvaa* sosiaalista haittaa; tai
- 4) hän on pyytänyt, että pelikasinotoiminnan harjoittaja estää hänen pääsynsä pelikasinoon tai rajoittaa hänen pelaamistaan.

Kielto tai rajoitus on voimassa vähintään kolme kuukautta ja enintään yhden vuoden.

16 §

Raha-automaatteja, erityisautomaatteja ja kasinopelejä koskevat erityiset säännökset

Raha-automaatit, erityisautomaatit ja kasinopelit tulee sijoittaa valvottuun tilaan. Niitä

15 §

Pelaamisen estäminen ja kieltäminen pelikasinossa ja erityisessä pelisalissa

Veikkaus Oy ei saa päästää pelikasinoon tai erityiseen pelisaliin henkilöä ja yhtiön tulee poistaa henkilö, joka on alle 18-vuotias taikka ilmeisesti alkoholin tai muun päihdyttävän tai huumausaineen vaikutuksen alainen.

Veikkaus Oy:llä on oikeus kieltää henkilöltä pääsy pelikasinoon ja erityiseen pelisaliin tai rajoittaa hänen pelaamistaan, jos

- 1) häntä epäillään pelivilpistä tai henkilö on syylistynyt pelivilppiin;
- 2) hänen käyttäytymisensä aiheuttaa tai sen voidaan epäillä aiheuttavan häiriötä pelikasinon tai erityisen pelisalin järjestykselle;
- 3) pelaaminen on aiheuttanut tai tulee ilmeisesti aiheuttamaan hänelle taloudellista, sosiaalista tai terveydellistä haittaa; tai
- 4) hän on pyytänyt, että *Veikkaus Oy* estää hänen pääsynsä pelikasinoon tai erityiseen pelisaliin taikka rajoittaa hänen pelaamistaan.

Kielto tai rajoitus voidaan asettaa määräajaksi tai toistaiseksi. Määräaikainen kielto tai rajoitus on voimassa vähintään yhden kuukauden ja enintään yhden vuoden. Toistaiseksi asetettu kielto tai rajoitus on voimassa vähintään vuoden.

Henkilö voi pyytää toistaiseksi asetetun kiellon tai rajoituksen poistamista aikaisintaan vuoden kuluttua kiellon tai rajoituksen asettamisesta. Edellä 2 momentin 1-3 kohdan mukaisesti asetettu kielto tai rajoitus voidaan poistaa, jos poistamiselle on painavat perustelut. Edellä 2 momentin 4 kohdan mukaisesti pelaajan pyynnöstä asetetun kiellon tai rajoituksen poistaminen tulee voimaan kolmen kuukauden kuluttua poistamista koskevasta pyynnöstä.

16 §

Raha-automaatteja koskevat erityiset säännökset

Raha-automaatit tulee sijoittaa siten, että niillä pelaamista voidaan esteettömästi

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ei saa sijoittaa tilaan, jossa niiden käyttäminen voi vaarantaa turvallisuutta tai aiheuttaa järjestyshäiriöitä.

valvoa. Niitä ei saa sijoittaa siten, että niiden käyttäminen voi vaarantaa turvallisuutta tai aiheuttaa järjestyshäiriöitä.

Raha-automaattien sijoittelua ja käyttämisestä koskevat periaatteet tulee suunnitella siten, että pelaamisesta aiheutuvat taloudelliset, sosiaaliset ja terveydelliset haitat olisivat mahdollisimman vähäisiä. Sijoittelussa on otettava erityisesti huomioon rahapelaamisen haitat alaikäisille ja haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille.

(uusi)

16 a §

Raha-automaatteja koskeva omavalvonta

Veikkaus Oy:n on laadittava kirjallinen suunnitelma 16 §:ssä tarkoitetun valvonnan ja suunnittelun yleisestä toteuttamisesta sekä pidettävä kirjaa raha-automaattien sijainnista ja niiden valvontaan päättämistään yleisistä ja erityisistä määräyksistä.

Raha-automaattien pelipisteen haltijan on laadittava kirjallinen suunnitelma toimintansa lainmukaisuuden ja 1 momentissa tarkoitetun suunnitelman noudattamisen varmistamiseksi, noudatettava sitä ja pidettävä sen toteuttamisesta kirjaa. Suunnitelma on pidettävä ajan tasalla ja pelipisteen haltijan on huolehdittava siitä, että valvontaan osallistuva henkilökunta tuntee tässä laissa säädetty ja suunnitelmassa määrätyt velvoitteensa.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitetuissa suunnitelmissa (omavalvontasuunnitelma) tulee kuvata laissa säädetty velvoitteet, niiden käytännön toteuttamiseen liittyvät riskit, miten velvoitteiden noudattamista seurataan ja miten havaitut puutteellisuudet korjataan.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä omavalvontasuunnitelmien laatimisesta sekä sen sisällöstä ja toteuttamisesta.

4 luku

4 luku

Rahapelitoiminnan tuotto

Veikkaus Oy:n tuotto

19 §

19 §

Tuoton tilittäminen

Tuoton tilittäminen

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Veikkaus Oy:n tulee tilittää rahapelitoimintojen tuotto kunkin käyttötarkoituksen tuotonjakoasioita käsittelemään säädetylle ministeriölle 17 §:ssä säädettyjen käyttötarkoitusten mukaisessa suhteessa.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä tilitysmenettelystä.

8 luku

Arpajaisten toimeenpanon valvonta

42 §

Arpajaisten valvonta

Arpajaisten toimeenpanoa valvotaan arpajaisiin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä arpajaisista aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen vähentämiseksi.

Poliisihallitus vastaa arpajaisten toimeenpanon valtakunnallisesta valvonnasta ja arpajaistoiminnan tilastoinnista. Poliisihallitus voi antaa arpajaisten toimeenpanoa ja toimeenpanon valvontaa koskevia lausuntoja ja ohjeita.

Poliisilaitos valvoo alueellaan toimeenpantavia arpajaisia.

Rahapeliin toimeenpanon valvonnassa on käytettävä tarvittaessa sähköisiä valvontajärjestelmiä. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rahapeliin sähköisistä valvontajärjestelmistä.

Veikkaus Oy:n tulee tilittää *tuotto*nsa kunkin käyttötarkoituksen tuotonjakoasioita käsittelemään säädetylle ministeriölle 17 §:ssä säädettyjen käyttötarkoitusten mukaisessa suhteessa.

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkempia säännöksiä tilitysmenettelystä.

8 luku

Arpajaisten toimeenpanon valvonta

42 §

Arpajaisten valvonta

Arpajaisten toimeenpanoa valvotaan arpajaisiin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä arpajaisista aiheutuvien *taloudellisten*, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen *ehkäisemiseksi ja* vähentämiseksi.

Poliisihallitus vastaa arpajaisten toimeenpanon valtakunnallisesta valvonnasta ja arpajaistoiminnan tilastoinnista. Poliisihallitus voi antaa arpajaisten toimeenpanoa ja toimeenpanon valvontaa koskevia lausuntoja ja ohjeita. *Lisäksi Poliisihallitus valvoo, että Veikkaus Oy ja elinkeinonharjoittaja ja yhteisö, joka välittää Veikkaus Oy:n tarjoamiin rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja, noudattaa niitä koskevia säännöksiä ja määräyksiä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä.*

Poliisilaitos valvoo alueellaan toimeenpantavia arpajaisia.

Rahapeliin toimeenpanon valvonnassa on käytettävä tarvittaessa sähköisiä valvontajärjestelmiä. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä rahapeliin sähköisistä valvontajärjestelmistä.

Sisäministeriö hyväksyy Poliisihallituksen valvontajärjestelyjen käyttöönoton sellaisten rahapeliin toimeenpanon osalta, joiden pelijärjestelmät sijaitsevat Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen jäsenvaltiossa.

Voimassa oleva laki

Ehdotus

43 §

43 §

Viralliset valvojat

Rahapelienvälvonta ja viralliset valvojat

Poliisihallitus voi määrätä rahapelitoiminnan valvontaa varten virallisia valvojia. Viralliseen valvojaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Virallisten valvojien tulee valvoa, että rahapelienvälvontaan noudatetaan 13 c §:n nojalla annettuja pelisääntöjä, ja vahvistaa pelikierroksittain veikkaus-, vedonlyönti- ja topelienvälvontatulokset ja voittojen määrä. Virallisten valvojien tulee valvoa myös raha-arpaisten arvontaa ja arpojen sekoittamista sekä vahvistaa arvonnantulos, jollei julkinen notaari Poliisihallituksen suostumuksella suorita näitä tehtäviä.

Jäljempänä 62 §:n 5 momentissa tarkoitettujen rahapelienvälvontajärjestelyt hyväksyy sisäministeriö

Poliisihallitus valvoo, että rahapelienvälvontaan noudatetaan 13 c §:n nojalla annettuja pelisääntöjä ja että Veikkaus Oy:n pelijärjestelmän ja valvontajärjestelmän tiedot vastaavat toisiaan. Poliisihallituksen tulee valvontajärjestelmiä hyödyntäen pelikierroksittain vahvistaa veikkauspelienvälvontatulokset ja voittojen määrä, jollei virallinen valvoja Poliisihallituksen suostumuksella suorita näitä tehtäviä. Poliisihallitus valvoo myös raha-arpaisten arvontaa ja arpojen sekoittamista sekä vahvistaa arvonnantuloksen, jollei julkinen notaari Poliisihallituksen suostumuksella suorita näitä tehtäviä.

Poliisihallitus voi määrätä rahapelitoiminnan valvontaa varten virallisia valvojia. Viralliseen valvojaan sovelletaan rikosoikeudellista virkavastuuta koskevia säännöksiä hänen suorittaessaan tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä. Vahingonkorvausvastuusta säädetään vahingonkorvauslaissa (412/1974).

Sisäministeriö voi myöntää luvan 62 §:n 5 momentissa tarkoitettujen rahapelienvälvontaan ja samalla hyväksyä Poliisihallituksen valvontajärjestelyjen käyttöönoton.

44 §

44 §

Tietojensaantioikeus

Tietojensaantioikeus

Valvontaviranomaisilla on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada Veikkaus Oy:ltä, arpajaisten toimeenpanoon luvan saaneelta yhteisöltä tai säätiöltä sekä tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijalta valvontatehtävän suorittamiseksi tarpeellisia tietoja ja asiakirjoja.

Poliisihallituksella on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada Veikkaus Oy:ltä, arpajaisten toimeenpanoon luvan saaneelta yhteisöltä tai säätiöltä ja tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijalta valvontatehtävän suorittamiseksi välttämättömät tiedot sekä Veikkaus Oy:ltä rahapelienvälvontaan koskevat tiedot arpajaistoiminnan tilastoimista varten. Tiedonsaantioikeus koskee myös välttämättömiä henkilötietoja.

Poliisilaitoksella on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada arpajaisten toimeenpanoon luvan saaneelta yhteisöltä tai säätiöltä sekä tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijalta valvontatehtävän suo-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

45 §

Tarkastus- ja kielto-oikeus

Poliisilaitoksella, Poliisihallituksella ja 58 §:ssä tarkoitettulla tarkastuslaitoksella on oikeus tarkastaa, että raha- ja tavaravoittoautomaateissa sekä 56 §:ssä tarkoitetuissa peliautomaateissa ja pelilaitteissa käytetään hyväksyttyä rahaliikenteen valvontalaitetta.

Poliisilaitoksella ja Poliisihallituksella on oikeus kieltää 1 momentissa tarkoitettun automaatin tai pelilaitteen käytettävänä pitäminen, jos siinä ei ole hyväksyttyä rahaliikenteen valvontalaitetta taikka se on sijoitettu automaattien tai pelilaitteiden sijoittamista koskevien säännösten vastaisesti. Jos havaittu puute tai vika on vähäinen, poliisi voi kiellon sijasta määrätä sen korjattavaksi.

9 luku

Erinäisiä säännöksiä

47 §

Voittojen periminen

Raha-arpajaisissa saatu voitto on perittävä yhden vuoden kuluessa arvontatuloksen vahvistamisesta tai arpaan merkityn myyntiajan päättymisestä. Veikkaus- ja vedonlyöntipeliin voitot on perittävä yhden vuoden kuluessa ja totopelien voitot kolmen kuukauden kuluessa näiden pelien pelisääntöjen mukaisen

rittamiseksi välttämättömät tiedot. Tiedonsaantioikeus koskee myös välttämättömiä henkilötietoja.

Virallisella valvojalla on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada Veikkaus Oy:ltä valvontatehtävän suorittamiseksi välttämättömät tiedot. Tiedonsaantioikeus koskee myös välttämättömiä henkilötietoja.

45 §

Tarkastus- ja kielto-oikeus

Poliisilaitoksella, Poliisihallituksella ja 58 §:ssä tarkoitettulla tarkastuslaitoksella on oikeus tarkastaa, että raha- ja tavaravoittoautomaateissa sekä 56 §:ssä tarkoitetuissa peliautomaateissa ja pelilaitteissa käytetään hyväksyttyä rahaliikenteen valvontalaitetta.

Poliisilaitoksella ja Poliisihallituksella on oikeus kieltää 1 momentissa tarkoitettun automaatin tai pelilaitteen käytettävänä pitäminen, jos siinä ei ole hyväksyttyä rahaliikenteen valvontalaitetta taikka se on sijoitettu automaattien tai pelilaitteiden sijoittamista koskevien säännösten vastaisesti. Jos havaittu puute tai vika on vähäinen, poliisi voi kiellon sijasta määrätä sen korjattavaksi.

Poliisihallituksella on tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten valvontaa varten oikeus tarkastaa Veikkaus Oy:n tiloja, tietojärjestelmiä ja toimintaa, jos tarkastus on valvonta-asian hoitamiseksi tarpeen.

9 luku

Erinäisiä säännöksiä

47 §

Voittojen periminen

Raha-arpajaisissa saatu voitto on perittävä yhden vuoden kuluessa arvontatuloksen vahvistamisesta, arpaan merkityn myyntiajan päättymisestä tai arvan ostohetkestä.

Veikkaus- ja vedonlyöntipeliin voitot on perittävä yhden vuoden kuluessa ja totopelien voitot kolmen kuukauden kuluessa näiden pelien pelisääntöjen mukaisen lopputuloksen

Voimassa oleva laki

lopputuloksen vahvistamisesta. Raha-automaatti-, erityisautomaatti- ja kasinopelien voitot on perittävä yhden vuoden kuluessa voittoon oikeuttavan tuloksen saavuttamisesta. Yhdistelmäpelien voitot on perittävä vuoden kuluessa näiden pelien pelisääntöjen mukaisen voittoon oikeuttavan tuloksen saavuttamisesta.

Bingopelissä saatu voitto on perittävä yhden vuoden kuluessa voittoon oikeuttavan tuloksen saavuttamisesta.

Tavara-arpajaisten ja arvauskilpailujen voitto, lukuun ottamatta tavara-arpajaisia, jotka saadaan toimeenpanna ilman tässä laissa säädettyä lupaa, on perittävä kahden kuukauden kuluessa tavara-arpajaisluvan voimassaoloajan päättymisestä.

50 §

Pelikasinon tekninen valvonta

Pelikasinotoiminnan harjoittajalla on oikeus siitä ennalta ilmoitettuaan valvoa pelitoimintaa katselemalla ja kuvaamalla teknisellä laitteella pelikasinon sisäänkäynti- ja asiakastiloissa sekä pelikasinon henkilökunnan työtiloissa. Edellä mainittu tekninen valvontaoikeus ei koske henkilökunnan virkistys- eikä sosiaalituloja.

51 §

Pelikasinon asiakas- ja valvontarekisteri

Pelikasinotoiminnan harjoittajalla on oikeus pelitoiminnan valvomiseksi pitää henkilöre-
kisteriä (pelikasinon asiakas- ja valvontarekisteriä).

Ehdotus

saavuttamisesta tai lopputuloksen vahvistamisesta.

Raha-automaatti- ja kasinopelien voitot on perittävä yhden vuoden kuluessa voittoon oikeuttavan tuloksen saavuttamisesta.

Yhdistelmäpelien voitot on perittävä vuoden kuluessa näiden pelien pelisääntöjen mukaisen voittoon oikeuttavan tuloksen saavuttamisesta.

Sisäministeriön asetuksella säädetään 1 ja 2 momentissa tarkoitettujen pelien voittojen perimisen määräajan alkamisesta.

Bingopelissä saatu voitto on perittävä yhden vuoden kuluessa voittoon oikeuttavan tuloksen saavuttamisesta.

Tavara-arpajaisten ja arvauskilpailujen voitto, lukuun ottamatta tavara-arpajaisia, jotka saadaan toimeenpanna ilman tässä laissa säädettyä lupaa, on perittävä kahden kuukauden kuluessa tavara-arpajaisluvan voimassaoloajan päättymisestä.

50 §

Pelikasinon ja erityisen pelisalin tekninen valvonta

Veikkaus Oy:llä on oikeus siitä ennalta ilmoitettuaan valvoa pelitoimintaa katselemalla ja kuvaamalla teknisellä laitteella pelikasinon ja erityisen pelisalin sisäänkäynti- ja asiakastiloissa sekä pelikasinon henkilökunnan työtiloissa. Edellä mainittu tekninen valvontaoikeus ei koske henkilökunnan virkistys- eikä sosiaalituloja.

Työntekijän kameravalvonnasta säädetään yksityisyyden suojasta työelämässä annetun lain (759/2004) 16 ja 17 §:ssä.

51 §

Henkilötietojen käsittely oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi

Veikkaus Oy saa käsitellä seuraavia yhtiön asiakkaita ja heidän pelaamistaan koskevia tietoja, kun se on välttämätöntä asiakkaiden oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten

Voimassa oleva laki

Ehdotus

teri). Pelikasinon asiakas- ja valvontarekisteriä varten saadaan kerätä ja tallettaa seuraavia pelikasinon asiakkaita ja heidän pelaamistaan koskevia tietoja:

- 1) etu- ja sukunimi;
- 2) syntymäaika;
- 3) kansalaisuus;
- 4) osoite;
- 5) ulkomaalaisen asiakkaan passin numero, antopäivä ja -paikka;
- 6) asiakkaan kuva;
- 7) pelikasinoon saapumisaika;
- 8) sisäänpääsy- tai pelikielto;
- 9) pelikasinossa pelaamista koskevat tiedot;
- 10) epäilty tai todettu pelivilppi;
- 11) häiriökäyttäytymistä koskevat tiedot.

Tiedot kerätään asiakkaan ilmoituksen perusteella ja teknisellä laitteella katsellen tai kuvaten. Rekisteriin saadaan myös kerätä ja tallettaa teknisellä laitteella katsellen tai kuvaten kerätyt tiedot pelikasinon henkilökunnasta.

Rekisteriin talletettuja tietoja saavat käsitellä vain ne Veikkaus Oy:n henkilökuntaan kuuluvat, jotka tarvitsevat oikeuden käsitellä tietoja työtehtäviensä hoitamiseksi ja vain siinä laajuudessa kuin heidän työtehtävänsä hoitaminen sitä vaatii.

Rekisterinpitäjä saa luovuttaa rekisteritietoja 43 §:ssä tarkoitetuille virallisille valvojille valvontatehtävän suorittamiseksi.

Rekisteriin talletetut tiedot on poistettava heti, kun ne eivät enää ole tarpeen pelikasinotoiminnan valvontaa varten, kuitenkin viimeistään kolmen vuoden kuluttua tallettamisesta.

Sen lisäksi, mitä tässä laissa säädetään, sovelletaan pelikasinon asiakas- ja valvontarekisteriin henkilötietolakia (523/1999).

52 §

Arpajaisten toimeenpanosta aiheutuvien haittojen seuranta ja tutkimus sekä ehkäisyn ja hoidon kehittäminen

Arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvia haittoja on seurattava ja tutkittava. Haittojen seu-

ja rikosten estämiseksi tai rahapelien pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi:

1) asiakkaan kansalaisuus ja ulkomaalaisen asiakkaan henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan tiedot;

2) pelikasinon ja erityisen pelisalin asiakkaan kuva ja 50 §:ssä tarkoitettussa pelikasinon ja erityisen pelisalin teknisessä valvonnassa kerätyt tiedot;

3) tiedot asiakkaan häiriökäyttäytymisestä;

4) tiedot epäilystä tai todetusta pelivilpistä;

5) tiedot pääsyä koskevasta kiellosta ja pelaamista koskevasta rajoituksesta;

6) tieto haittoja aiheuttavaa rahapelaamista koskevasta epäilystä.

Veikkaus Oy:n on arvioitava pelaamisesta asiakkaille aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen riskiä 1 momentin 3–6 kohdassa tarkoitettujen henkilötietojen automaattisen käsittelyn avulla ja ryhdyttävä tarvittaessa toimenpiteisiin arvion perusteella havaittujen riskien ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Edellä 14 c §:ssä tarkoitettua pelaajakohtaista pelaamiselle asetettavaa rajoitusta koskeva päätös ei kuitenkaan saa perustua pelkästään henkilötietojen automaattiseen käsittelyyn.

52 §

Arpajaisten toimeenpanosta aiheutuvien haittojen seuranta ja tutkimus, arviointi sekä ehkäisyn ja hoidon kehittäminen

Arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvia haittoja on seurattava ja tutkittava. Haittojen seurannasta ja tutkimuksesta, rahapelien toimeenpanoon liittyvien haittojen arvioinnista

Voimassa oleva laki

rannasta ja tutkimuksesta sekä niiden ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä vastaa sosiaali- ja terveysministeriö.

Veikkaus Oy:n tulee korvata valtiolle seurannasta, tutkimuksesta ja kehittämisestä aiheutuvat kustannukset. Sosiaali- ja terveysministeriö perii yhtiöltä maksuna määrän, joka vastaa ministeriölle toiminnasta aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää.

Maksun maksuunpanosta säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

53 §

Veikkaus Oy:n velvollisuus luovuttaa tietoja

Veikkaus Oy:n on toimitettava vuosittain toimintasuunnitelmansa, seuraavaa vuotta koskeva talousarvionsa sekä tilinpäätösasiakirjansa välittömästi sen valmistuttua kunkin käyttötarkoituksen tuotonjakoasioita käsittelevälle ministeriölle sekä valtiovarainministeriölle, sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle.

Yhtiön tulee antaa vuosittain kunkin käyttötarkoituksen tuotonjakoasioita käsittelevälle ministeriölle sekä sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle kertomus pelitoimintansa kehityksestä ja niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.

Yhtiön on toimitettava 3 §:n 2 momentin 1–8 kohdassa tarkoitettujen rahapeliin toimeenpanoa koskevat tiedot tilastoimista varten Poliisihallitukselle sekä arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvien haittojen seurantaa, tutkimusta ja rahapeliin haitallisuuden arviointia varten tarpeelliset tiedot sosiaali- ja terveysministeriölle.

(uusi)

Ehdotus

sekä niiden ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä vastaa sosiaali- ja terveysministeriö. *Terveyden ja hyvinvoinnin laitos toimeenpanee tehtävää sosiaali- ja terveysministeriön toimeksiannon mukaisesti.*

Veikkaus Oy:n tulee korvata valtiolle seurannasta, rahapeliin haitallisuuden arvioinnista, tutkimuksesta sekä ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä aiheutuvat kustannukset. Sosiaali- ja terveysministeriö perii yhtiöltä maksuna määrän, joka vastaa toiminnasta aiheutuvien kokonaiskustannusten määrää.

Maksun maksuunpanosta säädetään sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella.

53 §

Veikkaus Oy:n tietojen luovuttaminen

Veikkaus Oy:n on toimitettava vuosittain toimintasuunnitelmansa, seuraavaa vuotta koskeva talousarvionsa sekä tilinpäätösasiakirjansa välittömästi sen valmistuttua kunkin käyttötarkoituksen tuotonjakoasioita käsittelevälle ministeriölle sekä valtiovarainministeriölle, sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle.

Yhtiön tulee antaa vuosittain kunkin käyttötarkoituksen tuotonjakoasioita käsittelevälle ministeriölle sekä sisäministeriölle ja Poliisihallitukselle kertomus pelitoimintansa kehityksestä ja niistä toimenpiteistä, joihin se on ryhtynyt pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.

Veikkaus Oy voi salassapitosäynnösten estämättä luovuttaa tieteellistä tutkimusta varten yhtiön asiakkaita ja heidän pelaamistaan koskevia tietoja, jos tietojen saajalla on tietosuojalainsäädännön mukainen oikeus käsitellä näitä tietoja.

53 a §

Sosiaali- ja terveysministeriön tiedonsaantioikeus

Sosiaali- ja terveysministeriöllä on salassapitosäynnösten estämättä ja maksutta oikeus

Voimassa oleva laki

Ehdotus

saada Veikkaus Oy:ltä ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvien haittojen seuranta, tutkimusta ja rahapeliin haitallisuuden arviointia varten välttämättömät tiedot. Tiedonsaantioikeus koskee myös Veikkaus Oy:n asiakkaita ja heidän pelaamistaan koskevia tietoja.

Veikkaus Oy:n tai Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen on pseudonymisoitava henkilötiedot ennen niiden luovuttamista. Henkilötietoja saa käsitellä vain siihen tarkoitukseen, johon ne on luovutettu, sekä tilastollisiin tarkoituksiin.

53 b §

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen tiedonsaantioikeus

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella on salassapitosäätöjen estämättä ja maksutta oikeus saada Veikkaus Oy:ltä ja sosiaali- ja terveysministeriöltä arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvien haittojen seuranta, tutkimusta ja rahapeliin haitallisuuden arviointia varten välttämättömät tiedot. Tiedonsaantioikeus koskee myös Veikkaus Oy:n asiakkaita ja heidän pelaamistaan koskevia tietoja.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella on oikeus yhdistää 1 momentissa tarkoitettuja henkilötietoja muualla säädettyjen tiedonsaantioikeuksiensa nojalla saamiinsa tietoihin, jos se on käsittelytarkoituksen kannalta välttämätöntä.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen on pseudonymisoitava henkilötiedot ennen niiden siirtämistä analysoitavaksi. Henkilötietoja saa käsitellä vain siihen tarkoitukseen, johon ne on luovutettu, sekä tilastollisiin tarkoituksiin.

62 a §

Rahapelin toimeenpanon kieltäminen

Poliisihallitus voi kieltää rahapelin toimeenpanon, jos:

- 1) rahapelin toimeenpanee muu kuin Veikkaus Oy;
- 2) rahapelin toimeenpanossa rikotaan 62 §:n 1–4 momentissa säädettyä kieltoa; tai

62 a §

Rahapelin toimeenpanon kieltäminen

Poliisihallitus voi kieltää rahapelin toimeenpanon, jos:

- 1) rahapelin toimeenpanee muu kuin Veikkaus Oy;
- 2) rahapelin toimeenpanossa rikotaan 62 §:n 1–4 momentissa säädettyä kieltoa; tai

Voimassa oleva laki

3) rahapelin toimeenpanossa muutoin rikotaan tätä lakia taikka tämän lain nojalla annettua asetusta muulla kuin 62 b §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Kielto voidaan kohdistaa rahapelin toimeenpanijaan sekä sellaiseen elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja, luovuttaa tilan raha-automaattien tai erityisautomaattien käytettävänä pitämiseen tai markkinoi rahapelejä.

Kielto on voimassa enintään kolme kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin toimeenpanossa ei ole korjattu.

62 b §

Rahapelin markkinoinnin kieltäminen

Poliisihallitus voi kieltää 14 b §:n vastaisen rahapeliin markkinoinnin.

Kielto voidaan kohdistaa rahapelin toimeenpanijaan sekä sellaiseen elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja, luovuttaa tilan raha-automaattien tai erityisautomaattien käytettävänä pitämiseen tai markkinoi rahapelejä.

Kielto on voimassa enintään kolme kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin markkinoinnissa ei ole korjattu.

62 c §

Ehdotus

3) rahapelin toimeenpanossa muutoin rikotaan tätä lakia taikka tämän lain nojalla annettua asetusta muulla kuin 62 b §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Kielto voidaan kohdistaa:

1) rahapelin toimeenpanijaan;

2) sellaiseen elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia tai -maksuja, luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tai markkinoi rahapelejä;

3) sellaiseen luonnolliseen henkilöön, joka selvästi toimii elinkeinonharjoittamisen tarkoituksessa edistääkseen rahapeleihin osallistumista.

Kielto on voimassa enintään 12 kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään 12 kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin toimeenpanossa ei ole korjattu.

Poliisihallitus voi väliaikaisesti kieltää rahapelin toimeenpanon, jos pelaajien oikeusturva tai rahapeliin toimeenpanon valvonta vaarantuu ja väärinkäytösten mahdollisuus lisääntyy taikka arvонnan luotettavuus muutoin vaarantuu. Kielto voi olla voimassa kerrallaan enintään 30 päivää. Poliisihallitus voi peruuttaa kiellon, jos kiellon voimassaololle ei ole enää perusteita.

62 b §

Rahapelin markkinoinnin kieltäminen

Poliisihallitus voi kieltää 14 b §:n vastaisen rahapeliin markkinoinnin.

Kielto voidaan kohdistaa:

1) rahapelin toimeenpanijaan;

2) sellaiseen elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia tai -maksuja, luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tai markkinoi rahapelejä.

Kielto on voimassa enintään kolme kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään kuudella kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin markkinoinnissa ei ole korjattu.

62 c §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Uhkasakko

Poliisihallitus voi asettaa 62 a tai 62 b §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi uhkasakon.

Poliisihallitus tuomitsee 62 a §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi. Markkinaoikeus tuomitsee 62 b §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi Poliisihallituksen hakemuksesta.

Uhkasakkomenettelystä säädetään uhkasakolaissa (1113/1990).

(uusi)

Uhkasakko

Poliisihallitus voi asettaa 62 a, 62 b tai 62 m §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi uhkasakon.

Poliisihallitus tuomitsee 62 a ja 62 m § §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi. Markkinaoikeus tuomitsee 62 b §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi Poliisihallituksen hakemuksesta.

Uhkasakkomenettelystä säädetään uhkasakolaissa (1113/1990).

62 d §

Seuraamusmaksu rahapelien markkinointia koskevien säännösten rikkomisesta

Seuraamusmaksu voidaan määrätä rahapelin toimeenpanijalle tai elinkeinonharjoittajalle, joka tahallaan rikkoo tämän lain 14 b §:n rahapelien markkinoinnista annettuja säännöksiä.

Seuraamusmaksu voidaan määrätä rahapelin toimeenpanijalle, elinkeinonharjoittajalle tai luonnolliselle henkilölle, joka tahallaan rikkoo tämän lain 62 §:n 2 momentin 1 kohdassa säädettyä markkinointikieltoa.

62 e §

(uusi)

Seuraamusmaksun suuruus

Seuraamusmaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin, ja sitä määrittäessä otetaan huomioon:

- 1) rikkomuksen laatu, laajuus, vakavuus ja kestoaika;*
- 2) rikkomuksella saavutettu hyöty, jos tämä tieto on saatavilla;*
- 3) elinkeinonharjoittajan toimet vahingon lieventämiseksi tai korjaamiseksi;*
- 4) elinkeinonharjoittajan mahdolliset aiemmat markkinoinnista annettuihin säännöksiin liittyvät rikkomukset.*

Rahapelin toimeenpanijalle tai elinkeinonharjoittajalle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään neljä prosenttia kyseisen rikkomuksen päättymistä edeltäneen vuoden

Voimassa oleva laki

Ehdotus

liikevaihdosta kuitenkin vähintään 10 000 euroa ja enintään viisi miljoonaa euroa. Jos tilinpäätös ei ole seuraamusmaksua määrättäessä vielä valmistunut tai jos liiketoiminta on vasta aloitettu eikä tilinpäätöstä ole saatavissa, tai tilinpäätöstä ei ole muusta syystä saatavissa, liikevaihto voidaan arvioida muun saatavan selvityksen perusteella.

Edellä 62 a §:n 2 momentin 3 kohdassa tarkoitetulle luonnolliselle henkilölle määrättävä seuraamusmaksu saa olla enintään neljä prosenttia hänen rikkomuksen päättymistä edeltäneenä vuonna toimitetun verotuksen mukaisista tuloistaan, kuitenkin enintään 40 000 euroa. Jos tuloja ei voida luotettavasti selvittää, ne voidaan arvioida muun saatavan selvityksen perusteella.

Edellä tässä pykälässä liikevaihdolla tarkoitetaan kirjanpitolain (1336/1997) 4 luvun 1 §:ssä tarkoitettua liikevaihtoa tai sitä vastaavaa liikevaihtoa.

(uusi)

62 f §

Seuraamusmaksun määräämättä jättäminen

Seuraamusmaksua ei esitetä määrättäväksi eikä määrätä, jos:

- 1) rikkomus on vähäinen; tai
- 2) seuraamusmaksun määräämistä on pidettävä ilmeisen kohtuuttomana.

Seuraamusmaksu voidaan jättää esittämättä tai määräämättä, jos elinkeinonharjoittaja tai luonnollinen henkilö on ryhtynyt riittäviin toimenpiteisiin rikkomuksen korjaamiseksi välittömästi sen havaitsemisen jälkeen eikä rikkomus ole vakava tai toistuva.

Seuraamusmaksu voidaan jättää esittämättä tai määräämättä myös, jos saman rikkomuksen johdosta on määrätty uhkasakko maksettavaksi tai uhkasakon maksuunpanoa koskeva hakemus on vireillä.

(uusi)

62 g §

Suhde rikosoikeudelliseen käsittelyyn

Seuraamusmaksua ei saa määrätä sille, joka on epäiltynä samasta rikkomuksesta esitutkinassa, jonka osalta on vireillä samaa rikko-

Voimassa oleva laki

Ehdotus

musta koskeva syyteharkinta tai joka on vastaajana tuomioistuimessa samaa rikkomusta koskevassa rikosasiassa. Seuraamusmaksua ei saa määrätä myöskään sille, jolle on samasta rikkomuksesta annettu rikosasiassa tuomio.

Jos samasta rikkomuksesta on vireillä seuraamusmaksun määräämistä koskeva asia tai se on ratkaistu, syytettä ei saa nostaa eikä tuomiota rikosasiassa antaa.

(uusi)

62 h §

Seuraamusmaksun määrääminen

Seuraamusmaksun määrää markkinaoikeus Poliisihallituksen esityksestä. Seuraamusmaksua ei saa määrätä, jos Poliisihallitus ei ole tehnyt esitystä sen määräämiseksi markkinaoikeudelle viiden vuoden kuluessa siitä, kun rikkomus päättyi. Asia käsitellään markkinaoikeudessa noudattaen, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään.

Seuraamusmaksu määrätään maksettavaksi valtiolle. Päätöstä seuraamusmaksun määräämisestä ei saa panna täytäntöön ennen kuin päätös on lainvoimainen.

(uusi)

62 i §

Muutoksenhaku markkinaoikeuden päätökseen

Markkinaoikeuden seuraamusmaksua koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Asiassa ei tarvita valituslupaa.

Markkinaoikeuden päätöksestä saa valittaa se, jolle markkinaoikeus on määrännyt seuraamusmaksun.

Poliisihallitus saa valittaa markkinaoikeuden päätöksestä, jolla markkinaoikeus on hylännyt Poliisihallituksen esityksen kokonaan tai osaksi.

(uusi)

62 j §

Käsittelyn lykkääminen

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(uusi)

Tuomioistuimien voi lykätä seuraamusmaksu-asian käsittelyä, jos toisessa oikeudenkäynnissä on vireillä samaa toimintaa koskeva muu asia, jolla voi olla vaikutusta seuraamusmaksuasiassa annettavaan ratkaisuun.

62 k §

Seuraamusmaksun täytäntöönpano ja raukeaminen

Seuraamusmaksun täytäntöönpanosta huolehtii Oikeusrekisterikeskus. Tämän lain nojalla maksettavaksi määrätyn seuraamusmaksun täytäntöönpanosta säädetään sakon täytäntöönpanosta annetussa laissa (672/2002). Seuraamusmaksu vanhene viiden vuoden kuluessa seuraamusmaksua koskevan lainvoiman saaneen ratkaisun antamispäivästä.

Seuraamusmaksu raukeaa maksuvelvollisen kuollessa.

(uusi)

62 l §

Maksutapahtuman käynnistämistä ja toteuttamista koskeva kieltä

Poliisihallituksen tulee pitää tietoverkossa saatavilla konekielisessä muodossa luettavaksi luetteloa sellaisista rahapelien toimeenpanijoista, jotka markkinoivat rahapelejä arpa-jaislain 62 §:n 2 momentin 1 kohdan vastaisesti ja joiden rahapelien toimeenpanon Poliisihallitus on 62 a §:n nojalla kieltänyt.

Maksupalveluntarjoaja ei saa toteuttaa tai käynnistää maksutapahtumaa:

1) jossa maksajana on kuluttaja ja maksunsaajana 1 momentissa tarkoitettu rahapelien toimeenpanija

2) jossa maksajana on 1 momentissa tarkoitettu rahapelien toimeenpanija ja maksunsaajana kuluttaja.

Mitä 2 momentissa säädetään, koskee myös virtuaalivaluutan tarjoajien tarjoamia harjoittamaa virtuaalivaluuttaan liittyviä palveluita ja virtuaalivaluutan käyttämistä vaihdannan välineitä.

(uusi)

62 m §

Voimassa oleva laki

Ehdotus

Maksutapahtuman käynnistämisen ja toteuttamisen kieltäminen

Poliisihallitus voi kieltää maksutapahtuman käynnistämisen ja toteuttamisen, jos maksupalveluntarjoaja tai virtuaalivaluutan tarjoaja rikkoo 62 l §:ssä säädettyä kieltoa.

Kielto on voimassa enintään 12 kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloa enintään 12 kuukaudella kerrallaan, jossa menettelyä maksutapahtuman käynnistämisessä ja toteuttamisessa ei ole korjattu.

62 n §

(uusi)

Tiedonsaanti maksupalveluntarjoajalta

Poliisihallituksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä ja maksutta saada tietoja maksupalveluntarjoajalta tai virtuaalivaluutan tarjoajalta maksajana tai maksunsajana olevasta rahapelien toimeenpanijasta ja sen puolesta maksutapahtumaa toteuttavasta tai käynnistävästä palveluntarjoajasta.

Tiedonsaantioikeus koskee seuraavia tietoja, mikäli ne ovat palveluntarjoajien järjestelmistä saatavilla:

- 1) tilinumero;*
- 2) toimialakoodi;*
- 3) rahapeliyhteisön tai sille maksuja välittävän palveluntarjoaja yksilöintitiedot;*
- 4) maksutapahtumien määrä.*

Poliisihallituksella ei ole oikeutta saada yksittäisiin maksutapahtumiin liittyviä henkilötietoja.

64 §

64 §

Arpajaisrikkomus

Arpajaisrikkomus

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

1) rikkoo 10 §:ssä säädettyä kieltoa toimeenpanna arpajaiset velaksi,

2) ei noudata velvollisuutta kieltää sisäänpääsyä pelikasinoon 15 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa,

3) rikkoo 14 a §:ssä säädettyä rahapelien ikärajaa,

4) rikkoo 27 §:n 3 momentissa säädettyä osallistumiskieltoa,

Joka tahallaan tai huolimattomuudesta

1) rikkoo 10 §:ssä säädettyä kieltoa toimeenpanna arpajaiset velaksi,

2) ei noudata velvollisuutta kieltää sisäänpääsyä pelikasinoon tai erityiseen pelisaliin 15 §:n 1 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa,

3) rikkoo 14 a §:ssä säädettyä rahapelien ikärajaa,

Voimassa oleva laki

5) toimii tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijana vastoin 28 §:n 2 momenttia,

6) suorittaa tavara-arpajaisten arvonnain tai arpojen sekoittamisen vastoin sitä, mitä 29 §:n 1 momentissa säädetään, tai ei noudata 29 §:n 2 momentissa säädettyä arvonnain tulosta koskevaa ilmoittamisvelvollisuutta,

7) rikkoo 16 §:n 2 momentin raha-automaattien, *erityisautomaattien* tai kasinopelien, 40 §:n tavaravoittoautomaattien ja 56 §:n 1 momentissa tarkoitettujen peliautomaattien tai pelilaitteiden sijoittamista koskevia säännöksiä tai

8) rikkoo rahaliikenteen valvontalaitetta koskevia 57 §:n säännöksiä,

on tuomittava *arpajaisrikkomuksesta* sakkoon.

66 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Tämän lain nojalla tehtyä luvan peruuttamista tai lupaehtojen muuttamista koskevaa päätöstä ja 62 a §:ssä tarkoitettua rahapelin toimeenpanon kieltoa on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisella toisin määrää.

Ehdotus

4) rikkoo 27 §:n 3 momentissa säädettyä osallistumiskieltoa,

5) toimii tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanijana vastoin 28 §:n 2 momenttia,

6) suorittaa tavara-arpajaisten arvonnain tai arpojen sekoittamisen vastoin sitä, mitä 29 §:n 1 momentissa säädetään, tai ei noudata 29 §:n 2 momentissa säädettyä arvonnain tulosta koskevaa ilmoittamisvelvollisuutta,

7) rikkoo 16 §:n 1 momentin raha-automaattien tai kasinopelien, 40 §:n tavaravoittoautomaattien ja 56 §:n 1 momentissa tarkoitettujen peliautomaattien tai pelilaitteiden sijoittamista koskevia säännöksiä tai

8) rikkoo rahaliikenteen valvontalaitetta koskevia 57 §:n säännöksiä,

on tuomittava *arpajaisrikkomuksesta* sakkoon.

66 §

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

Tämän lain nojalla tehtyä luvan peruuttamista tai lupaehtojen muuttamista koskevaa päätöstä, 62 a §:ssä tarkoitettua rahapelin toimeenpanon kieltoa ja 62 m §:ssä tarkoitettua *maksutapahtuman toteuttamisen tai käynnistämisen kieltoa* on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei valitusviranomaisella toisin määrää.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Lain 14 §:n 1 momentin säännöstä Veikkaus Oy:n velvollisuudesta varmistaa pakollinen tunnistautuminen pelipisteessä tapahtuvan pelaamisen osalta sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2023 lukien lukuun ottamatta lain 3 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaisia raha-automaatteja. Säännöstä sovelletaan 3 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisia raha-arpajaisia muutoin kuin sähköisesti toimeenpantaessa 1 päivästä tammikuuta 2024 lukien.

3.

Laki

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 3 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 1 luvun 3 §:n 4 momentti sellaisena kuin se on laissa 678/2019 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

3 §

3 §

Soveltamisalaa koskeva raja

Soveltamisalaa koskeva raja

Tätä lakia ei sovelleta pidettäessä raha-automaatteja käytettävänä pelikasinon ulkopuolella. Lakia sovelletaan kuitenkin, jos pelaaminen tapahtuu arpajaislain 14 c §:ssä tarkoitetulla tavalla tunnistautuneena.

Tätä lakia ei sovelleta pidettäessä raha-automaatteja käytettävänä pelikasinon ulkopuolella. Lakia sovelletaan kuitenkin, jos pelaaminen tapahtuu arpajaislain 14 §:ssä tarkoitetulla tavalla *rekisteröityneeksi pelaajaksi* tunnistautuneena.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

4.

Laki

oikeudenkäynnistä markkinaoikeudesta annetun lain 2 §:n ja 6 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan oikeudenkäynnistä markkinaoikeudesta annetun lain (100/2013) 1 luvun 6 §:n 1 momentin 6 kohta,
lisätään 1 luvun 2 §:n 2 momenttiin uusi 6 kohta ja 1 luvun 6 §:n 2 momenttiin uusi 6 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

Kilpailu- ja valvonta-asiat

Markkinaoikeus käsittelee kilpailu- ja valvonta-asioina myös sen toimivaltaan kuuluviksi säädetty:

5) kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitetut kuluttaja-asiamiehen esitykset seuraamusmaksun määräämisestä.

6 §

Markkinaoikeudelliset asiat

Markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina asiat, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi:

6) arpajaislaissa (1047/2001);

Markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina myös sen toimivaltaan kuuluviksi säädetty:

2 §

Kilpailu- ja valvonta-asiat

Markkinaoikeus käsittelee kilpailu- ja valvonta-asioina myös sen toimivaltaan kuuluviksi säädetty:

5) kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitetut kuluttaja-asiamiehen esitykset seuraamusmaksun määräämisestä;

6) arpajaislaissa (1047/2001) tarkoitetut Poliisihallituksen esitykset seuraamusmaksun määräämisestä.

6 §

Markkinaoikeudelliset asiat

Markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina asiat, jotka säädetään sen toimivaltaan kuuluviksi:

kumotaan

Markkinaoikeus käsittelee markkinaoikeudellisina asioina myös sen toimivaltaan kuuluviksi säädetty:

Voimassa oleva laki

5) kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettut asiat.

Ehdotus

5) kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetun lain 12 §:ssä tarkoitettut asiat;

6) arpajaislaissa tarkoitetut muut kuin seuraamusmaksun määrittämisestä koskevat asiat.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20..

5.

Laki

sakon täytäntöönpanosta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
lisätään sakon täytäntöönpanosta annetun lain (672/2002) 1 §:n 1 momenttiin uusi 16 kohta seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

1 §

Lain soveltamisala

Lain soveltamisala

Tässä laissa säädettyssä järjestyksessä pannaan täytäntöön seuraavat seuraamukset:

Tässä laissa säädettyssä järjestyksessä pannaan täytäntöön seuraavat seuraamukset:

15) Finanssivalvonnan tai tuomioistuimen määräämä kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitettu seuraamusmaksu.

15) Finanssivalvonnan tai tuomioistuimen määräämä kuluttajansuojaviranomaisten eräistä toimivaltuuksista annetussa laissa (566/2020) tarkoitettu seuraamusmaksu;

16) markkinaoikeuden määräämä arpajaislaissa (1047/2001) tarkoitettu seuraamusmaksu.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20..