

Asia: VN/27332/2023

## **Lausuntopyyntö ehdotuksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi**

### **1. Näkemykset hallitusohjelmassa asetettujen tavoitteiden toteutumisessa**

**Toteuttaako ehdotettu säädöskokonaisuus näkemyksenne mukaan hallitusohjelmassa rahapelijärjestelmän uudistamiselle asetettuja tavoitteita ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta?**

Rahapelioperaattorin perspektiivistä on tärkeää, että pelihaittojen ehkäisyyn ja vastuulliseen pelaamiseen liittyvät yhteiset pelisäännöt ovat selkeitä ja tarkasti määriteltyjä. Tämä ennaltaehkäisee väärintulkintoja ja mahdollistaa lain ja sen tavoitteiden tehokkaan noudattamisen.

Rahapelioperaattoreiden ja lupa/valvontaviranomaisen välisen yhteistyön ja viestinnän tulee toimia hyvin. Esimerkiksi, operaattoreiden ja Maltan peliviranomaisen (MGA) välinen viestintä toimii erittäin hyvin. Operaattorit voivat avoimesti pyytää selvennyksiä ja tulkintoja lainsäädännöstä ja MGA vastaa ja tekee yhteistyötä operaattoreiden kanssa lainsäädännön noudattamisen varmistamiseksi. Toisaalta, yhteistyössä Ruotsin peliviranomaisen (SGA) kanssa voisi kuitenkin olla parannettavaa. SGA kieltäytyy antamasta täydentäviä ohjeita ja tulkintoja laeista ja määräyksistä. Operaattorit ovat usein pakotettuja arvailemaan mitä monitulkintaisella säännöllä tai määräyksellä tarkoitetaan, eikä mahdollisuutta tulkinnan tarkastamiseen ole. Mikäli operaattorin tulkinta ei sitten olekaan oikea, on tuloksena täysin tarpeeton rike ja SGA:n sakot. Tämä kuormittaa tarpeettomalla tavalla sekä operaattoria että viranomaista. Suuri määrä rikkomusmenettelyjä tulkitaan myös kansalaisten osalta helposti seuraukseksi toimimattomasta järjestelmästä.

### **2. Esityksen pääasialliset vaikutukset**

**Voitte kertoa näkemyksenne esitysluonnoksen vaikutusten arvioinnista.**

-

#### **a. Rahapelilain 1 luku – Yleiset säännökset**

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

-

## b. Rahapelilain 2 luku – Yksinoikeustoimilupa, rahapeli-toimilupa ja peliohjelmistotoimilupa

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Pykälässä 12 todetaan, että rahapeli-toimilupahakemukseen tulee sisällyttää myös tieto ohjelmistotoimittajista, jolta hakija ostaa rahapelien tarjoamisessa käyttämänsä peliohjelmistot, selvitys siitä, missä ja miten rahapelejä aiotaan markkinoida sekä toimiluvan haltijan käyttämien maksuja välittävien palveluntarjoajien yksilöintitiedot. Selvennystä kaivattaisiin siihen, voiko operaattori tehdä sopimuksia uusien palveluntarjoajien kanssa lupahakemuksen jättämisen jälkeen ja tuleeko uudet palveluntarjoajat ilmoittaa lupaviranomaiselle.

Lakiluonnos ei määritä aikarajaa toimilupahakemuksen jättämiselle siten, että toimilupahakemuksen käsittely taattaisiin toimilupajärjestelmän alkamiseen 1.1.2027 mennessä. Sääntelyyn tulisi sisällyttää tällainen määräaika, jonka puitteissa toimineet rahapelioperaattorit voisivat suunnitella toimintaansa kestäväällä tavalla ilman pelkoa siitä, että toimintaa ei operaattorin omien vaikutusmahdollisuuksien ulkopuolisista syistä päästäisikään aloittamaan heti vuoden 2027 alusta alkaen. Suunnitellun toiminnan aloittamisajankohdan ennakoitavuuden tarpeellisuus korostuu uuden järjestelmän astuessa voimaan, mutta on tärkeää tämän jälkeenkin. Ratkaisuun mallia voisi hakea esimerkiksi Virossa, jossa lain tasolla määritellään kaksi vaihtoehtoista enimmäisaikaa lisenssihakemuksen käsittelylle. Ensimmäinen käsittelyn enimmäisaika koskee tilannetta, jossa hakemus sisältää jo alunperin kaiken tarpeellisen dokumentaation ja toinen tilannetta, jossa toimilupaviranomainen joutuu pyytämään täydentävää dokumentaatiota hakijalta.

## c. Rahapelilain 3 luku – Rahapelien toimeenpano

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

-

## d. Rahapelilain 4 luku – Rahapelien markkinointi

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Pykälä 49, Erilaisten tarjousten (mm. bonusten, ilmaiskierrosten, kilpailujen ja arvontojen) tarjoamisen kieltäminen tulee vääjäämättä vaikuttamaan merkittävästi kanavointiastetta laskevalla tavalla. Tämän on ristiriidassa sen kanssa, että kanavointiasteen nostaminen merkittäväällä tasolla nykytasosta on keskeisimpiä hallituksen ohjelman rahapelikirjauksen ja tämän rahapelijärjestelmäuudistuksen tavoitteita. Mikäli yhteisiin pelisääntöihin sitoutuneet toimiluvan lunastaneet operaattorit eivät saa markkinoida ja tarjota tuotteitaan erilaisin tarjouksin, tulevat tarjouksiin tottuneet asiakkaat etsimään niitä järjestelmän ulkopuolisilta palveluntarjoajilta. Tästä seuraa kanavointikyvyn rapautumisen kautta myös pelihaittojen tehokkaan ennaltaehkäisyn ja vähentämisen tavoitteen vaarantuminen sekä valtion verotulokertymän lisääntymisen vaarantuminen.

Pykälä 48, kieltä kolmansien osapuolien käytöstä mainonnassa tulee johtamaan samaan tilanteeseen kuin yllä käsitelty tarjousten kieltäminen, koska kumppanuusmarkkinointi (affiliate) on ylivoimaisesti yleisin tapa hankkia uusia asiakkaita rahapelialalla. Tyypillisesti noin 60-90% verkossa toimivien rahapelioperaattorien asiakashankinnasta tulee nimenomaisesti affiliatejen kautta. Mikäli tämä markkinointikanava kielletään, ovat operaattorit pakotettuja, näkyvyyttä saadakseen, suuntaamaan todella merkittäviä markkinointiresursseja sallittuihin markkinointiväyliin, eritoten perinteisiin medioihin. On huomattava, että Ruotsin lisenssijärjestelmämuutoksen saama suurin kritiikki on ollut muutoksen aiheuttama perinteisissä massamedioissa tapahtuva yltäkylläinen rahapelimarkkinointi. Tähän tilanteeseen ajautumista on Suomessa haluttu nyt käsillä olevalla järjestelmämuutoksella välttää. Nyt todellisenä uhkana ei ole tältä osalta vain Ruotsin edellä mainitun kaltaiseen tilanteeseen ajautuminen, vaan huomattavasti vielä heikompi tilanne. Ruotsi ei nimittäin kieltänyt järjestelmämuutoksensa yhteydessä affiliaatemarkkinointia, eikä bonusten tarjoamista. Kyseinen kohdentamaton massamarkkinointi johtaa väijäämättä myös suurempaan alaikäisten rahapelimarkkinoinnille altistumiseen, ja on tästäkin perspektiivistä ongelmallista. Affiliaattisivustojen osalta alaikäisten väistämätön altistuminen ei ole samalla tavalla ongelma, sillä niiden välityksellä tietoa rahapelaamisesta etsivät vain rahapelaamisesta jo valmiiksi kiinnostuneet.

Pykälä 48, 3 momentti, 1-kohta, Ehdotettu vuorovaikutuksellisen markkinoinnin kieltä toimiluvan haltijan omilla verkkosivuilla ja omilla sosiaalisen median tileillä on paitsi epäselvä sisällöltään myös epäkäytännöllinen oletetun edellytetyn toteutuksensa osalta. Erityisesti sosiaalisen median kautta tapahtuvaa markkinointia on käytännössä mahdotonta tehdä ilman vuorovaikutusta asiakkaan kanssa. Ainoa tapa olisi estää kaikki kommentit markkinointiviesteihin sekä estää tykkäämiset ja julkaisun jakaminen jokaikiseen sosiaalisessa mediassa julkaistavaan päivitykseen. Eli muuttaa sosiaalinen media tältä osin antisosiaaliseksi mediaksi häivyttämällä keinotekoisesti sosiaalisen median keskeisin ominaisuus eli sosiaalisuus.

Se tosiasia, että Suomessa yksinoikeuden puitteissa toimiva rahapelioperaattori Veikkaus ei ole nykyiseen sääntelyyn sisällytettyjen markkinointirajoitusten seurauksena voinut hyödyntää yleisesti rahapelialan tärkeimpiä asiakashankinnan keinoja, eritoten erilaisia tarjouksia ja affiliaatemarkkinointia, on johtanut Veikkauksen alati pienenevään markkinaosuuteen verkkorahapelaamisen osalta. Mikäli uudessa järjestelmässä esityksen mukaisesti toimiluvan haltijoihin ulotetaan käytännössä nämä samat rajoitukset, tulee se olemaan merkittävä kilpailuhaitta järjestelmän ulkopuolisiin palveluntarjoajiin nähden. Vastaavasti ehdotuksen mukaiset rajoitteet tulevat olemaan merkittävä kilpailuetu järjestelmän ulkopuolelle jättäytyville operaattoreille, jotka tulevat varmasti jatkossakin hyödyntämään sekä tarjouksia että affiliaatemarkkinointia asiakashankintansa keskeisimpinä välineinä. Näin toimimalla ohjataan asiakkaita valitsemaan vastuullisten ja veroja maksavien toimijoiden sijaan yhteisiin pelisääntöihin sitoutumattomia ja Suomeen veroja maksamattomia toimijoita. Suomen ja suomalaisten etu olisi päinvastoin se, että järjestelmän ulkopuolisilla toimijoilla ei olisi tällaisia merkittäviä kilpailuetuja verrattuna toimilupajärjestelmän puitteissa toimiviin operaattoreihin. Uuden rahapelijärjestelmän tulisi pyrkiä takaamaan toimiluvan lunastavien operaattoreiden kilpailukyky järjestelmän ulkopuolisiin toimijoihin verrattuna. Tämä on ainoa keino taata jatkossa tehokas pelihaittojen ehkäisy, valtion verotulojen kasvu ja korkean kanavointiasteen saavuttaminen.

## e. Rahapelilain 5 luku – Valvonta

### **Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Pykälän 66 momentti 1 jättää epäselväksi sen, mitä raportointivelvollisuus etenkin seuraavaa vuotta koskevan toimintasuunnitelman osalta pitää sisällään. 2 momentti jättää Valvontaviranomaisen määräysvaltaan antaa tarkempia määräyksiä kyseisistä 1 momentin selvityksistä, ml. toimintasuunnitelmasta. Mikäli toimintasuunnitelman osana toimiluvan haltijan edellytetään ennakkoon raportoivan tulevista markkinointitoimista, tulee huomioon ottaa se, että markkinointisuunnitelmat usein muuttuvat ajan kuluessa, eikä mahdollista muutostarvetta ole yleensä mahdollista täydellisesti ennakoita.

## f. Rahapelilain 6 luku – Valvontamaksu

### **Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Pykälä 68, Vuosittainen valvontamaksu määräytyy rahapelitoimiluvan haltijan pelikatteen perusteella. Lakiluonnoksessa valvontamaksut ovat korkeat jonka lisäksi rahapelitoimiluvan haltijan tulee maksaa vuosittaiset verot sekä toimilupahakemuksen maksu toimilupaa haettaessa ja uusittaessa. Liian korkeaksi asettava kokonaismaksutaakka yhdistettynä sääntelyyn sisältyviin tiukkoihin rajoituksiin ovat omiaan vähentämään toimiluvan hakemisen houkuttelevuutta ja siten laskemaan kanavointiastetta.

## g. Rahapelilain 7 luku – Rahapelitoiminnan ja -markkinoinnin kieltäminen

### **Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

-

## h. Rahapelilain 8 luku – Maksuliikenteen ja verkkoliikenteen estäminen ja verkkosisällön poistaminen

### **Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

-

## i. Rahapelilain 9 luku – Seuraamukset

### **Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

-

## j. Rahapelilain 10 luku – Valtionavustukset pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen

### **Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

-

k. Rahapelilain 11 luku – Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tehtävät rahapelihaittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

-

l. Rahapelilain 12 luku – Muutoksenhaku

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

-

m. Rahapelilain 13 luku – Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

-

n. Arpajaislain muutosehdotukset

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

-

o. Muut lakiehdotukset

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

-

4. Muut mahdolliset näkemykset ja huomiot esitysluonnoksesta

**Onko teillä muita näkemyksiä tai huomioita esitysluonnoksesta?**

Tarjousten, ml. bonusten ja ilmaiskierrosten, kieltämistä ei ole perusteltu riittävällä tavalla, eikä toisaalta huomioitu niiden merkittävyyttä rahapeliyhtiöiden asiakashankintaan. Kategorisen kieltämisen sijaan tulisi harkita osittaisia rajoituksia ja tarjouksiin liitettävää informointivelvollisuutta, jolla voitaisiin välttää tarjousten koetut negatiiviset piirteet. Esimerkiksi, bonusten määrää voitaisiin rajoittaa ja niiden yhteyteen voisi edellyttää sisällytettäväksi selkeän viestin siitä, ettei kyse ole ilmaisesta rahasta ja bonusrahalla pelaaminenkin voi aiheuttaa peliongelmia.

Luonnoksen valossa toimiluvasta vaikuttaa tulevan kokonaiskustannuksiltaan kallis ja siihen sisältyy erittäin merkittäviä rajoituksia. On konkreettinen vaara, että merkittävä määrä Suomessa toimintaa jatkossa harjoittavista rahapelioperaattoreista tulee jättäytymään toimilupajärjestelmän ulkopuolelle ja jatkamaan toimintaansa sitoutumatta lainsäädännössä asetettaviin yhteisiin pelisääntöihin.

Mitä matalammaksi kanavointiaste jää uuden toimilupajärjestelmän alkaessa, sitä kannattamattomampaa lisenssin omistamisesta tulee. Järjestelmän ulkopuoliset toimijat eivät sitoudu yhteisten pelisääntöjen noudattamiseen ja täten toimilupaan sisältyvät merkittävät rajoitteet, kuten tarjousten ja affiliate-markkinoinnin käyttö, johtavat järjestelmän ulkopuolisten palveluntarjoajien merkittävään kilpailuetuun.

Alhainen kanavointiaste muodostaa itseään ruokkivan kierteen ja sen pysäyttäminen on äärimmäisen hankalaa. Uuden järjestelmän aloitushetkellä alhainen kanavointikyky kannustaa järjestelmän piiriin alunperin hakeutuvia rahapelioperaattoreita jättäytymään pois järjestelmän piiristä pystyäkseen vastaamaan yhteisiin sääntöjen sitoutumattomien operaattorien tarjoamaan kilpailuun.

Kanavointiasteen pitäisi olla lainsäätäjien ykkösprioriteetti. Se mahdollistaa tehokkaan pelihaittojen ehkäisyn ja valtion verotulojen kasvattamisen.

On huomionarvoista, että korkean kanavointiasteen kautta on mahdollista generoida enemmän verotuloja kuin korkealla veroprosentilla.

Kanavointiaste on pelihaittojen tehokkaan ehkäisyn kannalta tärkein tekijä. Vain yhteisiin pelisääntöihin sitoutuneita toimijoita voidaan sääntelyn keinoin tehokkaalla tavalla ohjata toimimaan vastuullisesti pelihaitat minimoivalla tavalla. Pelihaittojen tehokkaan ehkäisyn tavoitteeseen ei päästä liian tiukan sääntelyn myötä heikosti pelaamista järjestelmän piiriin sääntelevässä järjestelmässä.

Vainikka Antti  
Polar Limited