

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?

Medialiitto pitää ehdotettua sääntelykokonaisuutta tasapainoisena. Siinä tavoitellaan johdonmukaisella tavalla yhtäaikaaisesti verkkorahapeliin kanavointia sääntelyn piiriin sekä pelihaittojen vähentämistä.

Markkinoinnin sääntelyyn esitysluonnoksessa valittu yleinen lähtökohta on oikea. Nykylakia vastaavat mainonnan sisällölliset rajoitetut yhdistettynä vaatimukseen toimiluvan haltijan itsensä toteuttamasta markkinoinnista ehkäisevät haitallisimpia markkinoinnin muotoja mutta jättävät samalla kohtuullisesti tilaa korkean kanavointiasteen edellyttämälle mainonnan vapaudelle. Säännökset eivät kohtuuttomasti vaikeuta uusien toimijoiden pääsyä markkinoille. Ne edistävät myös jossakin määrin hallitusohjelman tavoitetta edistää reilua kilpailua mediakentällä ja digitaalisessa mainosmarkkinassa huomioiden kansainvälisten alustajajättien aseman, koska suunniteltujen rajoitusten painopiste on muualla kuin kotimaisessa toimituksellisessa mediassa. Reilun kilpailun edistäminen on välttämätöntä aikana, jossa kotimainen media toimii alustatalouden ja kansainvälisten mainontapalveluita tuottavien alustajajättien puristuksessa.

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, rahapeliteimilupa ja peliohjelmistotoimilupa

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

c. Rahapelilain 3 luku – Rahapelien toimeenpano

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

d. Rahapelilain 4 luku – Rahapelien markkinointi

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

48 § Markkinoinnin sääntely

Rahapelien verkkomainonnan rajaaminen toimiluvan haltijan itsensä toimesta tapahtuvaan eivoroaikutteiseen mainontaan (48.3 §:n 1 luetelmakohta) estää joitakin kaikkein vahingollisimmiksi arvioituja markkinoinnin muotoja, kuten esimerkiksi kumppanuusmalleja, joissa vaikuttaja ohjaa seuraajiaan peliasiakkaksi ja saa tätä vastaan osuuden hankkimiensa asiakkaiden pelihäviöistä. Rajoitus on omiaan ehkäisemään pelihaittoja riskialtteimmiksi arvioituissa kohderyhmissä, ja sen kanavointiastetta heikentävä vaikutus voidaan kompensoida muilla mainoskanavilla.

Medialiitto katsoo, että luonnoksen 48 §:ssä ehdotettu vaatimus, jonka mukaan markkinoinnin tulisi olla välttämätöntä rahapelikysynnän ohjaamiseksi lisensioituihin peleihin, on syytä poistaa lopullisesta esityksestä.

Normi lienee suunnattu vain valvovalle viranomaiselle, koska toimiluvanhaltioilla itsellään ei kilpailuoikeudellisista syistä ole tietoa muiden toimiluvanhaltijoiden markkinoinnin onnistumisesta. Ne eivät siten tosiasiaassa pysty arvioimaan, miten lisensioitujen rahapelien suhde lisensioimattomiin kokonaisuutena kehittyä ja onko lisensioituja rahapelejä tämän kannalta välttämätöntä markkinoida aikaisempaa enemmän tai vähemmän. Markkinatoimijoille itselleen markkinointi on lähtökohtaisesti aina välttämätöntä, jotta ne voivat erottautua kilpailijoistaan ja ohjata asiakkaita palveluihinsa.

Oikeusvarmuuden näkökulmasta välttämättömyys kysynnän ohjaamiseksi on kohtuuttoman väljä ja tulkinnanvarainen kriteeri valvovan viranomaisen sovellettavaksi.

Medialiitto suhtautuu kriittisesti esitysluonnoksessa ehdotettuihin ulkomainonnan rajoituksiin. Esitysluonnoksessa jätetään epäselväksi, miksi ulkomainontaa pidetään erityisen vahingollisena pelihaittojen kannalta. Rajaavaksi kriteeriksi ulkomarkkinoinnissa valittu pelipaikan välitön läheisyys on sekin tulkinnanvarainen silloin, kun mainostettava rahapeli ei liity esimerkiksi urheiluun tai vedonlyöntiin jostakin muusta tapahtumasta, jolla on tietty fyysinen tapahtumapaikkansa. Kasinopelit ovat tyypillisesti pelattavissa mobiililaitteilla missä tahansa, minne verkkoyhteys ulottuu.

49 § Kielletyt markkinointikeinot ja -tavat

Mainonnan sisällölliset rajoitukset ehdotetussa rahapelilain 49 §:ssä vastaavat lähes sellaisenaan nykyistä arpajaislakia. Sen sisältämät haitallisten markkinointitapojen kiellot ovat kattavia ja kirjoitustavaltaan erittäin yleisiä, mikä tekee esitysluonnoksessa lisättäväksi ehdotetusta luettelamakohdasta 14 käytännössä tarpeettoman.

Sisällöllisiä rajoituksia voidaan pitää kanavointiasteen ja pelihaittojen tasapainottamisen näkökulmasta parempana vaihtoehtona kuin markkinoita voimakkaasti jakavia kanavakohtaisia rajoituksia. Erityisesti kellonaikarajaukset televisio- ja radiomainontaan kohdistuisivat pelihaittojen torjunnan kannalta vääriin kohderyhmiin, mutta haittaisivat kanavointivaikutusta merkittävästi.

50 § Kielto kohdistaa markkinointia alaikäisiin ja haavoittuvassa asemassa oleviin

Lain 50 §:ään ehdotettu kielto kohdistaa markkinointia alaikäisiin tai haavoittuvassa asemassa oleviin on yleisellä tasolla perusteltu ja pääosin onnistunut. Termien kohdistaa ja suunnattu merkitys tulee kuitenkin vielä selkeyttää lopulliseen hallituksen esitykseen. Esitysluonnoksessa esimerkiksi todetaan ulkomainonnan kohdistuvan kaikkiin ohikulkijoihin eli sikäli myös alaikäisiin (s. 148), kun taas tapahtuman todetaan kohdistuvan alaikäisille, kun osallistujat ja yleisö ovat lähes kokonaisuudessaan alaikäisiä (s. 226).

Medialiitto katsoo, että alaikäisille suunnattuina tulisi pitää julkaisuja, tapahtumia ja mainoksia, joiden kohderyhmä koostuu pääasiassa alaikäisistä tai niiden ensisijainen kohderyhmä on alaikäiset.

Oikeusvarmuutta on parannettava siten, etteivät tulkintalinjaukset jää kokonaisuudessaan viranomaisen harkintavaltaan. Hallitusohjelmakirjaus reilusta kilpailusta mediakentällä ja digitaalisessa mainosmarkkinassa suhteessa kansainvälisiin alustajätteihin tulee lisäksi huomioida tässäkin säännöskohdassa. Kotimaista mediaa liikaa rajoittava sääntely siirtää mainontaa helposti alustoille kuten kiinalainen Tiktok, joita lapset ja nuoret laajasti käyttävät, mutta joihin Suomen lainsäätäjän toimivalta ei ulotu.

51 § Suoramarkkinointikielto

Lain 51 §:ään ehdotetaan kieltoja kohdistaa markkinointia pelaajalle, joka on asettanut itselleen pelaamiseston tai joka ei ole pelannut rahapeliyhteisön pelejä edellisen kahden vuoden aikana. Perustelujen mukaan kielto koskisi pykälän otsikosta huolimatta muutakin markkinointia kuin suoramarkkinointia, eli se kattaisi myös kohdennetun display- ja hakusanamainonnan (s. 226).

Esitysluonnos jättää epäselväksi, koskeeko esitetty kielto ainoastaan rahapeli-toimijoita itseään vai esimerkiksi myös medioita, jotka kohdentavat yleisölleen display-mainontaa, jonka joukossa on rahapelimainoksia. Jälkimmäinen ei ole perusteltua, koska sen toteuttamiseksi mediat tarvitsisivat teknisen mahdollisuuden tunnistaa yksittäisiä lukijoita tai katsojia sivuillaan samoin kuin reaaliaikaiset tiedot pelieston itselleen asettaneista henkilöistä. Ne joutuisivat myös käsittelemään näiden henkilötietoja ainoastaan rahapelimainontaa varten.

Säännös tulisi joko rajata ainoastaan suoramainontaan tai selventää, että kohdennettua display- ja hakusanamainontaa koskeva kielto kohdistuu ainoastaan rahapeli-toimijoihin.

52 § Markkinoinnin yhteydessä annettava informaatio

Rahapelilain 52 §:ään ehdotetaan kattavia informaatiovelvollisuuksia markkinoinnin yhteyteen. Ne ovat esitysluonnoksessa kuvatulla tavalla omiaan erottamaan lisensoidut ja lisensoimattomat rahapelit toisistaan, mutta tekevät myös laajasti tulkittuna osan mediamainonnan muodoista käytännössä toimiluvanhaltijoille hankaliksi ja vähemmän houkutteleviksi toteuttaa. Informaatiolta on erotettavuuden kannalta perusteltua vaatia selkeyttä, mutta sen pituuden ei siis tulisi olla kohtuuton suhteessa kulloiseenkin mediakanavaan. Osa vakioinformaatiosta, erityisesti sellainen, joka ei tue velvoitteen tarkoitusta eli rahapelihaittojen minimointia, tulisi voida antaa helposti muistettavasta verkko-osoitteesta pitkän vakioinformaation sijaan. Etenkin radiomainoksissa pitkä vakioinformaatio on tehoton tapa viestiä rahapelihaitoista, haittaa kuuntelukokemusta ja vie kohtuuttoman pitkän osan lyhyestä mainosspotista.

e. Rahapelilain 5 luku – Valvonta

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Sääntelyn ulkopuolelle jäävän mainonnan valvontaan tulee kohdentaa riittävästi resursseja. Tämä koskee sekä lisenssijärjestelmän ulkopuolisten rahapeliyhtiöiden mainontaa että muuten laittomasti toteutettua mainontaa.

Vaikutusarvioinnissa todetaan perustellusti, että valvontaviranomaisilla tulisi olla riittävät resurssit [...] toimilupajärjestelmän ulkopuolisten toimijoiden valvontaan. Tehokkaalla valvonnalla toteutetaan myös hallitusohjelmaan kirjattuja paremman sääntelyn periaatteita.

Kuten edellä on todettu markkinoinnin sääntöjen yhteydessä, jatkovalmistelussa tulee kuitenkin yleisesti kiinnittää huomiota siihen, ettei valvojan viranomaisen harkintavalta jää kohtuuttoman laajaksi suhteessa toimijoiden oikeusvarmuuteen.

f. Rahapelilain 6 luku – Valvontamaksu

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

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

Medialiitto katsoo, että uuden rahapelijärjestelmän voimaantuloa tulisi aikaistaa esitysluonnoksessa suunnitellusta. Hallitusohjelmassa on sitouduttu toteuttamaan uudistus 1.1.2026 mennessä, ja jos toimilupaprosessiin varataan esitysluonnoksen mukainen 6 kuukauden käsittelyaika, kohtuullista olisi pyrkiä saamaan uusi laki kokonaisuudessaan voimaan viimeistään 1.7.2026.

Aikaisemmalla voimaantulolla olisi reilua kilpailua tukeva vaikutus nykyisen monopolitoimija Veikkauksen ja uusien toimiluvanhaltijoiden välillä sekä mainonnassa erityisesti kotimaisen median ja kansainvälisten alustojen välillä. Se aikaistaisi myös kampanjoita pelihaittojen torjumiseksi ja parantaisi valtion verotuloja.

Mikäli voimaantuloa ei pystytä aikaistamaan, siirtymäsäännöksenä tulisi antaa toimiluvanhaltijoille mahdollisuus aloittaa toimiluvan saaneiden pelien markkinointi sekä yrityksensä brändimarkkinointi heti myönteisen toimilupapäätöksen saatuaan eli jo ennen pelitoiminnan aloittamista esitysluonnoksessa suunnitellussa aikataulussa 1.1.2027. Ennakkomarkkinointimahdollisuus tasaisi kilpailuasetelmaa jo nyt brändiään markkinoivan Veikkauksen ja uusien toimiluvanhaltijoiden välillä. Tämä aikaistaisi myös rahapelien markkinoinnin siirtämistä lain sääntelyn piiriin.

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?

Medialiiton lausunnon pääviestit

- Ehdotettu sääntelykokonaisuus on tasapainoinen ja se edistää osin tavoitetta edistää reilua kilpailua mediakentällä ja digitaalisessa mainosmarkkinassa, ottaen huomioon kansainvälisten alustajättien aseman.
- Markkinointia koskevia säännöksiä pitää osin täsmentää ehdotetusta. Valvovalle viranomaiselle ei saa jäädä kohtuuttoman laajaa harkintavaltaa suhteessa toimijoiden oikeusvarmuuteen.
- Markkinoinnin välttämättömyyttä koskeva 48.2 §:ään ehdotettu kriteeri on poistettava lopullisesta hallituksen esityksestä.
- Laki tulisi pyrkiä saattamaan voimaan hallitusohjelman mukaisesti jo vuoden 2026 alusta.

Medialiitto on media-alan ja graafisen teollisuuden yritysten edunvalvontajärjestö. Jäsenjärjestömme ovat Aikakausmedia, Graafinen Teollisuus, RadioMedia, Suomen Kustannusyhdistys ja Uutismedian liitto. Yhdessä edustamme noin 600:aa yritystä uutismedian, aikakausmedian, kirjojen ja oppimateriaalin kustantamisen sekä painamisen, radio- ja tv-toiminnan ja jakelun alueilla. Jäsenyritykset työllistävät Suomessa suoraan noin 20 000 henkilöä, ja liiton edustamien toimialojen yhteenlaskettu liikevaihto on noin 3,1 miljardia euroa.

Hoikka Mikko
Medialiitto ry