

Lausunto

16.08.2024

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?

Ulkomainosliiton näkemyksen mukaan sääntelykokonaisuus on päällisin puolin tasapainoinen pyrkien vähentämään pelihaittoja ja samalla tavoitellen parempaa kanavointiastetta. Markkinoinnin sääntelyn osalta esitysluonnokseen on kuitenkin jäänyt yksi olennainen hallitusohjelman vastainen ja kanavointiastetta vähentävä virhe: verkkorahapelien markkinointi ulkomainonnassa on käytännössä kielletty rajaamalla näiden pelien ulkomainonta ainoastaan ”pelipaikkojen välittömään läheisyyteen”.

Esitysluonnoksessa ulkomainonta jää ainoaksi kotimaiseksi mainosmediaksi, jossa verkkorahapelien mainontaa rajoitetaan ja käytännössä kielletään. Tällainen ratkaisu olisi hallitusohjelman vastainen, sillä se ei edistä Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaisesti reilua kilpailua mediakentällä ja digitaalisessa mainosmarkkinassa. Mainonnanrajoite myös huonontaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta, sillä Suomeen säädettävät mainonnanrajoitukset vaikeuttavat integroitumista Suomen markkinalle ja siten vähentävät kiinnostusta toimiluvanvaraiseen rahapelitoimintaan Suomessa.

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, rahapeliteoimilupa 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

Ulkomainosliitto lausuu erityisesti luvun 4 pykälistä 48 ja 49. Lainsäätäjän ei tule tehdä ratkaisuja, joissa yksi media asetetaan perusteetta muita medioita huonompaan asemaan. Esitysluonnoksen reilun kilpailun ja hallitusohjelman vastainen ulkomainontaa koskeva rajoite on poistettava lakiehdotuksesta. Ulkomainosliitto tarjoaa tässä lausunnossa vaihtoehtoja asian ratkaisemiseksi.

1. Esitysluonnoksen rahapelien markkinointia koskeva pykälä 48 on reilun kilpailun ja hallitusohjelman vastainen

Lisenssinalaisten verkkorahapelien mainosmarkkina tulee huomattavasti kasvamaan uuden rahapelisääntelyn myötä. Nyt ehdotettu verkkorahapelien ulkomainonnan rajoite tekisi uusien lisenssinalaisten verkkorahapelien ulkomainonnasta käytännössä mahdotonta. Samaan aikaan mainonta muissa medioissa olisi sallittua. Ratkaisu olisi reilun kilpailun ja hallitusohjelman vastaista ja asettaisi ulkomainostoimialan huonompaan asemaan suhteessa sekä kansallisiin että kansainvälisiin mainosmedioihin. Hallitusohjelman mukaan hallitus edistää reilua kilpailua mediakentällä ja digitaalisessa mainosmarkkinassa huomioiden kansainvälisten alustajattien aseman.

Rahapelilain hallituksen esitysluonnoksen 48 §:n 3 - 4 momenttiin on kirjattu, että sähköisiä kasino- ja raha-automaattipelejä, sähköisesti välitettyä bingoa sekä vedonlyöntipelejä saisi markkinoida ulkomainoksissa ainoastaan ”pelipaikkojen välittömässä läheisyydessä”.

Pykälää ei juurikaan esitysluonnoksessa perustella ja esimerkiksi ”pelipaikkaa” tai ”välittömässä läheisyydessä” ei ole esityksessä määritelty. Olemme kuitenkin ymmärtäneet, että tarkoituksena on käytännössä kieltää lisenssialaisten verkkorahapelien ulkomarkkinointi. Verkkorahapelien osalta olisi sallittua käytännössä ainoastaan vedonlyöntipelien ulkomarkkinointi ”pelipaikkojen” eli

asiamiespisteiden välittömässä läheisyydessä. Käytännössä tämä sulkisi koko ulkomainostoimialan uuden lisenssinalaisen verkkorahapelimainosmarkkinan ulkopuolelle.

Muilla mainosmedioille vastaavia rajoitteita ei olla asettamassa. Sen sijaan lakiehdotusluonnoksessa on listattu, että ko. pelien markkinointi on sallittu mm. urheilu- ja yleisötapahtumissa, sähköisessä ja painetussa mediassa ja radiossa ja televisiossa. Sähköinen media kattaa myös kansainvälisten alustajättien hallitseman mainosmediamarkkinan esim. Googlessa. On huomattava, että ulkomainonta ja esimerkiksi mainonta urheilu- ja yleisötapahtumissa eivät useissa tilanteissa juuri eroa toisistaan. Esimerkiksi kaupunkimaraton-tapahtumissa yleisö vastaanottaa mainontaa sekä urheilutapahtuman järjestäjän että ulkomainosyhtiöiden toimesta. Esitysluonnoksessa on päädytty ratkaisuun, jossa esimerkiksi kaupunkimaraton-tapahtumassa verkkorahapelejä voisi mainostaa osallistujien pelipaidoissa ja esimerkiksi tapahtumajärjestäjän omista reittiainoissa, mutta ei ulkomainosyhtiön omistamissa tienvarsimainospaikoissa. Myös tapahtuman mahdollisen televisioinnin yhteydessä voisi lain estämättä esittää verkkorahapelimainoksia. Ulkomainostoimiala on ainoa kotimainen media, joka käytännössä ei saisi markkinoida verkkorahapelejä. Esitysluonnos on tältä osin reilun kilpailun ja hallitusohjelman vastainen.

Huomattakoon vielä, että pykälä 48 ei ehdotetussa muodossaan kohtelee myöskään toimiluvanhaltijoita tasavertaisesti, sillä ehdotuksessa muista toimijoista poiketen yksinoikeustoimiluvanhaltijan ulkomarkkinointia ei ole rajoitettu.

2. Mainoseurot, verot ja alan työpaikat valuvat ulkomaille, jos kansallisten vastuullisten mainosmedioiden käyttöä rajoitetaan

Lainsäätäjän tulee tiedostaa, että jos Suomessa toimivien vastuullisten mainosmedioiden kuten ulkomainosmedian käyttöä rajoitetaan lainsäädännöllä, rahapeliyhtiöt tulevat käyttämään mainontaan mediemarkkinaa jo entuudestaan hallitsevia kansainvälisiä jättejä, joita on vaikea säännellä Suomesta käsin. Tämän seurauksena mm. mainoseurot, verotulot ja mainosalan työpaikat valuvat ulkomaille.

On myös ymmärrettävä, että kansainvälisten alustajättien kuten Googlen ja Tiktokin mainonta on kohdennettua ja taktista, joka pyrkii saamaan aikaan välittömän ostopäätöksen kuluttajassa. Tämä lisää mainonnan haitallisuutta. Esimerkiksi ulkomainonta on tyypillisesti taktisesta mainonnasta eroavaa brändimainontaa, joka ei sisällä toimintakehotuksia (Osta!, Pelaa!, Voita!). Useat kansainvälisistä alustoista kuten TikTok ovat nimenomaan lasten ja nuorten suosiossa. Rajoittamalla rahapelien mainontaa kansallisissa mainosmedioissa lainsäätaja siirtää mainontaa sinne, missä lapset ja nuoret ovat ja jonne Suomen toimivalta ei ylety.

3. Verkkorahapelien ulkomainonta on ainoana mainosmediana ilman perusteluja käytännössä kielletty rajoittamalla mainonta ”pelipaikkojen välittömään läheisyyteen”

Ehdotetun rahapelien markkinointia koskevan pykälän 48 perusteluissa ei mainita, miksi juuri ulkomarkkinoinnille kaikista mainosmedioista on käytännössä asetettu kielto markkinoida verkkorahapelejä. Tiedossamme ei ole myöskään muista maista, että ulkomainonta olisi erityisen haitallista verrattuna muihin mainosmedioihin. Käsite ”pelipaikkojen välittömässä läheisyydessä” ei sovellu verkkopelien maailmaan. ”Pelipaikka” on verkkopeleissä pelaajan omassa kädessä oleva kännykkä tai tietokone, mutta sitä lainsäätäjät ei ymmärryksemme mukaan ole tarkoittanut. Koska perusteita ainoastaan ulkomarkkinointiin kohdistuvalle kiellolle ei ole, esitetty rajoitus on poistettava lakiehdotuksesta ja ulkomarkkinointiin on sovellettava samoja sääntöjä kuin muihinkin kansallisiin mainosmedioihin.

4. Ulkomainostoimialan rooli suomalaisessa yhteiskunnassa ja lain valmistelu

Ulkomainosliitto edustaa n. kymmentä suomalaista ulkomainostoimijaa. Toimialan yhteenlaskettu liikevaihto on 85 miljoonaa euroa. Markkinan kokonaiskasvu vuosina 2018 - 2022 on ollut 21 %. Ulkomainonnan osuus koko Suomen mainosmarkkinasta on 6 % (2023).

Ulkomainosyritykset luovat yhteiskunnassamme merkittävää taloudellista hyötyä ja palveluja erityisesti kunnille ja kuntalaisille esimerkiksi kustantamalla ja ylläpitämällä raitio- ja linja-autoliikenteen pysäkkikatoksia sekä kaupunkipyöräjärjestelmiä. Ulkomainosyritykset myös tuovat kunnille mainostilan vuokra- ja verotuloja. Ulkomainosyritysten toiminta lisää turvallisuutta kunnissa: yritysten rahoittamat valaistut pysäkkikatokset lisäävät kuntalaisten turvallisuutta ja vähentävät pysäkkeihin kohdistuvaa ilkivaltaa.

Ulkomainosliiton PwC:llä teettämän tutkimuksen mukaan vuoden 2022 ulkomainostuloista n. 47 % palautui yhteiskunnalle mm. vuokrana, infran asennuksina ja ylläpitona sekä veroina. Ulkomainosyritykset operoivat vastuullisessa toiminta- ja sopimusympäristössä kuntien ja muiden julkisten tahojen kanssa.

Esitysluonnosta valmistelleet virkamiehet eivät ole valmistelun aikana kuulleet Ulkomainosliiton eivätkä tietääksemme muitakaan toimialan edustajia. Ulkomainosliittoa ei myöskään ollut kutsuttu lakihankkeen kuulemistilaisuuteen.

Alan toimijoita ihmetyttääkin, minkä vuoksi ja kenen aloitteesta ulkomainostoimialaa kuulematta valmistelussa on päädytty käytännössä epäämään oikeus markkinoida verkkorahapelejä ainoastaan ulkomainostoimialalta. Uskoaksemme kyse on jonkinlaisesta erehdyksestä, sillä Suomen mainosmarkkinaa tunteville tehty ratkaisu on järjen- ja reilun kilpailun vastainen.

5. Ulkomainosliiton itsesääntelyohjeet rahapelien markkinointiin

Ulkomainosyritykset operoivat vastuullisessa toiminta- ja sopimusympäristössä kuntien ja muiden julkisten tahojen sekä kansainvälisten kiinteistösijoittajien kanssa. Ulkomainosliiton jäsenet soveltavat itsesääntelyä ja mm. noudattavat Mainonnan eettisen neuvoston hyvää markkinointitapaa koskevia periaatteita. Ulkomainosyritykset myös tarkistavat sisäisessä prosessissa järjestelmään menevät mainokset ennen niiden julkaisemista.

Jo entuudestaan vastuullisen toiminta- ja sopimusympäristön tueksi Ulkomainosliitto on jo laatinut säännöt vastuullisen rahapelimainonnan itsesääntelylle. Itsesääntelyllä muun muassa rajoitetaan rahapelien ulkomainonta vastuulliseen brändimainontaan, kielletään rahapelien markkinointi koulujen ja päiväkotien läheisyydessä ja rajoitetaan mainonnan määrää kaupunkikuvassa. Itsesääntelyohjeen mukaan rahapelimainosten määrä ei saa ylittää 30 %:ia päiväkohtaisesta ulkomainosyhtiön mainonnan määrästä kussakin kaupunginosassa.

Ulkomainosliitto on itsesääntelyohjeillaan vastannut esitysluonnoksessa sivulla 148 mainittuihin tarpeisiin asettaa tiettyjä ulkomainonnan rajoituksia. Ulkomainosliitto toimittaa mielellään itsesääntelyohjeensa valmistelijoille tiedoksi ja keskustelee kehitystarpeista.

6. Ehdotus muutetuiksi 48 ja 49 pykäliksi

Aiemmin lausutun perusteella ehdotamme seuraavaa sisältöä pykälille 48 ja 49. Pykälä 48 on ehdotuksessamme muutettu tasavertaiseksi paitsi kaikille kotimaisille mainosmedioille myös kaikille rahapelitoimijoille toimilupamuodosta riippumatta.

Esitysluonnoksessa on sivulla 148 mainittu, että ulkomarkkinointia ei tulisi tapahtua koulujen läheisyydessä. Siltä varalta että lainsäätävä katsoo, että alan itsesääntely ei ole riittävä sääntelykeino ehdotamme uutta kohtaa lisättäväksi pykälään 49. Uudessa ehdotetussa kohdassa 14 kielletään ulkomainosten sijoittaminen koulujen tai päiväkotien läheisyyteen. Sijoittamisella tarkoitetaan kiinteiden mainoslaitteiden tai -telineiden sijoittamista koulujen tai päiväkotien läheisyyteen siten, että niiden sisältämät mainokset näkyvät kouluihin tai päiväkoteihin. Kuriositeettina mainittakoon, että tämä ei tietenkään estä koululaisia katselemasta rahapelimainoksia koulussa vaikkapa kännyköistään suosittujen kansainvälisten alustojen kautta.

Haluamme tässä yhteydessä myös mainita, että ulkomainostoimiala katsoo tärkeäksi turvata, että rahapelimainonnan määrä kaupunkikuvassa ei nouse haitallisen korkealle tasolle. Siksi Ulkomainosliiton itsesääntelyohjeiden mukaan rahapelimainosten määrä ei saa ylittää 30 %:ia päiväkohtaisesta ulkomainosyhtiön mainonnan määrästä kussakin kaupunginosassa. Liitto katsoo,

että ko. määrää rajoittava kohta on itsesääntelyohjeista kriittisin, erityisesti jos markkinalle tulee uusia ulkomainostoimijoita rahapelisääntelyn vapautuessa. Liitto keskustelee mielellään lainvalmistelijoiden kanssa ideoistaan, miten tämän itsesääntelyohjeiden kohdan valvontaa voitaisiin tehostaa, mahdollisesti lainsäädännön keinoin, kuitenkin turvaten nopean reagoimisen kehittyvällä toimialalla tapahtuviin muutoksiin.

48 § Rahapeliin markkinointi

Yksinoikeustoimiluvan ja rahapelitoimiluvan haltija saa markkinoida rahapelejä ja toimiluvanhaltijaa tässä laissa säädettyin edellytyksin. Toimiluvanhaltija saa markkinoida rahapelejä ja toimiluvanhaltijaa vain itsensä toimesta.

Rahapelejä ja toimiluvanhaltijaa saa markkinoida, jos markkinointi on määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista sekä välttämätöntä rahapelikysynnän ohjaamiseksi tämän lain nojalla harjoitettavaan rahapelitoimintaan.

Rahapelejä ja toimiluvanhaltijaa saa markkinoida:

- 1) toimiluvanhaltijan omilla verkkosivuilla ja sosiaalisen median tileillä siten, että markkinointi ei ole vuorovaikutteista kuluttajan kanssa;
- 2) sähköisen viestinnän palveluista annetun lain mukaisessa televisio- ja radiotoiminnassa;
- 3) urheilutapahtumissa ja muissa yleisötapahtumissa;
- 4) painetussa ja sähköisessä mediassa;
- 5) ulkomarkkinoinnissa;
- 6) asiamiespisteissä, niiden rahapeliin osalta, joita on saatavilla kyseisessä asiamiespisteessä.

Fyysisiä raha-automaatteja ja fyysisiä kasinopelejä ei saa markkinoida kuin sellaisissa pelisaleissa ja pelikasinoissa, joihin kyseiset rahapelit on sijoitettu. Näiden rahapeliin pelipaikkoja ei saa markkinoida. Pelipaikoista voidaan kuitenkin antaa tietoa.

Rahapeliin suoramarkkinointi on sallittu 51 §:ssä säädettyin edellytyksin.

Muu kuin edellä 1–7 momenteissa tarkoitettu rahapeliin markkinointi on kielletty.

49 § Kielletyt markkinointikeinot ja -tavat

Rahapeliin markkinointi sekä sen liittäminen muun tuotteen tai palvelun markkinointiin on kielletty:

- 1) ihannoimalla rahapelaamista esittämällä rahapelaaminen tavoiteltavana tai liioitellun

myönteisenä tai yllyttämällä rahapelaamiseen;

2) kuvaamalla runsasta rahapelaamista myönteisesti taikka pelaamattomuutta tai kohtuullista rahapelaamista kielteisesti;

3) arkipäiväistämällä rahapelaamista rinnastamalla rahapelaaminen osaksi arkea tai henkilön arkirutiineihin, henkilön jokapäiväiseen tai tavanomaiseen kulutuskäyttäytymiseen, kuten elintarvikkeiden tai vaatteiden hankkimiseen tai esittämällä rahapelaaminen tarpeellisena tai harmittomana ajanvietteenä;

4) esittämällä rahapelaaminen ratkaisuna henkilön taloudellisiin ongelmiin, keinoksi henkilön taloudellisen aseman parantamiseksi tai henkilön elämänhallinnan haasteisiin tai vaihtoehdoksi työnteolle;

5) kuvaamalla rahapelaamista tavaksi edistää henkilön sosiaalista menestystä tai hyväksyntää;

6) antamalla harhaanjohtavan tai todellisuutta vastaamattoman kuvan rahapelin voittomahdollisuuksista, korostamalla liiallisesti mahdollisuuksia suuriin voittoihin tai kuvaamalla rahapelaamista taloudellisesti, sosiaalisesti tai terveydellisesti riskittömäksi;

7) käyttämällä hyväksi rahapelaamiseen liittyvää tietämättömyyttä, kokemattomuutta tai herkkäuskoisuutta;

8) tarjoamalla pelirahaa taikka tarjoamalla rahapelejä ilmaiseksi tai alennetulla hinnalla tai yhdistetyillä tarjouksilla;

9) tarjoamalla rahapelin tai muun hyödykkeen ostotapahtuman tai rahapelin valinnan taikka voiton perimisen yhteydessä muuta rahapeliä ostettavaksi tai valittavaksi;

10) tarjoamalla rahapelin ostotapahtuman yhteydessä muuta sattumanvaraista etua kuin rahapeliin sisältyvää voittomahdollisuutta;

11) liittämällä markkinointiin pikavippien tai muiden vastaavien rahoitusinstrumenttien markkinointia;

12) kehottamalla rahoittamaan rahapelaamisella yleishyödyllistä toimintaa tai valtion menoja;

13) tarjoamalla kuluttajalle muita hyödykkeitä joko alennetulla hinnalla tai ilmaiseksi;

14) sijoittamalla ulkomarkkinointia päiväkotien tai koulujen välittömään läheisyyteen;

15) muulla 1–15 kohdassa tarkoitettua tapaa vastaavalla tavalla.

e. Rahapelilain 5 luku – Valvonta

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

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

Esitysluonnoksesta ei selvästi käy ilmi, milloin toimiluvanhaltijat voivat aloittaa pelien markkinoinnin. Toimiluvanhaltijoiden tulisi voida aloittaa toimiluvan saaneiden pelien markkinointi sekä yrityksensä brändimarkkinointi heti myönteisen toimilupapäätöksen saatuaan eli jo ennen pelitoiminnan aloittamista 1.1.2027. Uuden tuotteen tai brändin lanseeraus vaatii yleensä ennakkomarkkinointia. Toivomme tästä selkeää lausumaa lakiin.

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?

-

Piipponen Tanja
Outdoor Finland - Suomen ulkomainosliitto ry