

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?**

Hallitusohjelmassa asetetut tavoitteet ovat kannatettavia. Kuluttajaliitto haluaa korostaa erityisesti sitä, että vaikka Suomessa rahapelien kysyntä on laskussa, on peliongelma karsivien osuus muihin pohjoismaihin verrattuna korkea. Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan tehokkain tapa ehkäistä rahapelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, sosiaalisia ja taloudellisia ongelmia on kattava sääntely. Nykyisellään sääntely on melko hyvällä tasolla, mutta sen tehokkuuteen vaikuttavat negatiivisesti laittomasti toimivien tahojen esiintyminen markkinoilla.

Keskeisin muutos nykyiseen tilanteeseen on ehdotukseen sisältyvä siirtyminen toimilupajärjestelmään. Toimilupajärjestelmään siirtymisellä saatettaisiin voida parantaa lainsäädännön tehokkuutta, sillä tällöin rahapelimarkkinoilla toimivia tahoja saadaan kanavoitua lainsäädännön ja valvonnan piiriin. Ehdotuksessa on pääosin ansiokkaasi huomioitu rahapeliongelmiin kasvun ehkäisemisen kannalta tärkeät toimet sekä nykyisten sääntöjen laajentaminen koskemaan uusia toimiluvan haltijoita. Mikäli kanavointiastetta onnistutaan toimilupajärjestelmään siirtymällä kasvattamaan, voisi tällä olla positiivinen vaikutus rahapelihaittojen ehkäisyyn. Toisaalta Kuluttajaliitto haluaa nostaa esiin myös sen, että toimilupajärjestelmään siirtyminen saattaa lisätä rahapelaamisen kysyntää ja kasvattaa täten myös rahapeliongelma karsivien määrää.

Toimilupajärjestelmään siirtyminen tavalla, joka turvaa samalla kansanterveyden, vaatii valvontatoimenpiteiden laajentamista kaikkiin markkinoilla toimiviin tahoihin, valvonnan tehostamista erityisesti digitaalisissa rahapeleissä sekä markkinointiin kohdistuvan sääntelyn laajentamista ja kiristämistä erityisesti sosiaalisessa mediassa tapahtuvan markkinoinnin osalta. Toimilupajärjestelmä lisää siis oletettavasti viranomaisten työmäärää. Työmäärän kasvu voi olla merkittävääkin.

Koska nykyisessä järjestelmässä esiintyy jonkin verran laitonta rahapeliin markkinointia sekä laittomia rahapeliin tarjoajia, voidaan toimilupajärjestelmään siirtymisellä kenties lisätä laillisesti toimivien tahojen osuutta rahapeliinmarkkinoilla. Kysymys on tasapainottelusta, sillä liian tiukka lainsäädäntö saattaa houkuttaa toimimaan tietoisesti lainsäädännön vastaisesti. Toimiluvan nojalla rahapeliin tarjoamisen salliva lainsäädäntö saattaa siis vähentää laittomasti toimivien tahojen osuutta, mutta tämän vaikutuksen saavuttaminen vaatii kuitenkin paljon myös viranomaisten tehtävänä olevalta valvonnalta ja lupaharkinnalta. Lisäksi väärinkäytösten seuraamusten on oltava luonteeltaan uskottavia ja tehokkaita sekä pelotevaikutuksen omaavia, jotta ne estäisivät väärinkäytökset myös ennakkollisesti.

Kuluttajaliitto yhtyy KKV:n täydentävässä lausumassa esitettyyn kantaan, jonka mukaan toimilupajärjestelmään siirtymisellä tuskin voidaan olettaa olevan rahapeliinhaittoja vähentävää vaikutusta. Rahapeliinongelmien ehkäiseminen hallitusohjelman tavoitteiden mukaisesti vaatiikin myös Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan koko järjestelmää koskevan kulutusrajan asettamisen mahdollistamista.

## 2. Esityksen pääasialliset vaikutukset

### **Voitte kertoa näkemyksenne esitysluonnoksen vaikutusten arvioinnista.**

Esityksessä on huomioitu hyvin rahapeliinjärjestelmän muutoksen vaikutukset moniin eri tahoihin, mutta erityisesti rahapeliin-yhtiöihin ja pelaajiin. Esityksessä on myös ansiokkaasti todettu toimilupajärjestelmään siirtymisen aiheuttavan yksittäisenä toimenpiteenä erityisiä vaikutuksia erityisesti kilpailuun ja sitä kautta myös esimerkiksi valtion talouteen ja kotitalouksiin. Kilpailun lisääntymisen vaikutukset rahapeliin-yhtiöiden kasvuun ja toiminnan laajentavat samalla myös valtion rahapeleistä saamia tuloja. Toisaalta näiden osalta on huomioitu myös rahapeliin-yhtiöiden toiminnan lisääntymisen vaikutus rahapeliin kysyntään ja sitä kautta myös pelaamisesta aiheutuvien ongelmien lisääntymiseen. Erityisesti markkinoinnin osalta esitetyt kirjallisuuteen perustuvat arviot mainonnan lisääntymisen vaikutuksesta rahapeliin kysyntään ovat Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan merkityksellisiä sekä puoltavat markkinointiin kohdistuvan sääntelyn kiristämistä.

Vaikutusarvioinnissa on ansiokkaasti huomioitu taloudellisten näkökulmien lisäksi myös vaikutukset terveyteen ja hyvinvointiin. Rahapelaamiseen liittyvät ongelmat ovat kansanterveysellisestä näkökulmasta merkittäviä, vaikka rahapelaaminen onkin viime vuosina ollut laskussa. Tältä osin Kuluttajaliitto pitää tärkeänä myös sitä, että vaikutusarviointi on ulotettu myös kuntiin ja hyvinvointialueisiin, jotka vastaavat rahapeliinongelmien hoidon järjestämisestä sekä ehkäisevästä päihdetyöstä. Koska rahapeliinongelmien esiintyvyys on alueellisesti eriytynyttä, on vaikutuksia arvioitaessa välttämätöntä määritellä myös eri hyvinvointialueiden toisistaan eroavat tarpeet rahapeliinhaittoja ehkäisevien ja hoitavien palveluiden järjestämisessä.

Kuluttajaliitto kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että valmistelun aikataulu on melko tiukka. Koska kyse on merkittävästä uudistuksesta rahapelijärjestelmään, olisi valmistelun oltava riittävän kattava, eikä tiukka aikataulu saa vaarantaa esimerkiksi perusteellista vaikutusarviointia

## a. Rahapelilain 1 luku – Yleiset säännökset

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Ei kommentoitavaa

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

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Kuluttajaliitto yhtyy yksinoikeustoimiluvan sekä kilpaillun markkinan toimilupien osalta KKV:n täydentävässä lausumassa esitettyihin kantoihin, jotka liittyvät konsernirakenteen sallimisen haitallisuuteen kilpailun näkökulmasta. Konsernirakenne itsessään ei vielä vaikuta riittävästi ehkäisevän kilpailunrajoituksia, joita voi seurata siitä, että saman konsernin yhtiöt saisivat sekä yksinoikeustoimiluvan että rahapeli-toimiluvan. Ehdotetun 8 §:n säännökset, joiden tarkoitus on varmistaa EU:n valtioneuvoston päätöksen noudattaminen, eivät koske esimerkiksi konsernin yhteisen ja jo aiemmin tunnetuksi tulleen brändin hyödyntämistä markkinoinnissa.

## c. Rahapelilain 3 luku – Rahapeli-toimenpano

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Kuluttajaliitto pitää tärkeänä tunnistautumisen vaatimusta rahapelejä pelatessa. Tunnistautuminen sekä pelaajien rekisteröimispakko on tärkeää laajentaa koskemaan kaikkia yksinoikeustoimiluvan sekä rahapeli-toimiluvan nojalla rahapelejä tarjoavia tahoja. Tunnistautumisen avulla voidaan ehkäistä alaikäisten pelaamista sekä nostaa kynnyksiä pelaamisen aloittamiseen.

Pelitalien osalta Kuluttajaliitto kannattaa vaatimusta pitää asiakkaan pelitalilla olevat varat erillisinä luvanhaltijan varoista. Pelitalin sulkemisen tulee olla yksinkertaista ja tapahtua viipymättä erityisesti silloin, jos asiakas itse ilmoittaa halustaan sulkea pelitali. Myös pelialueen asettaminen asiakkaan omalla ilmoituksella tulee olla helppoa ja nopeaa. Kuluttajaliitto kannattaa ehdotusta, jonka mukaan rahapelaamisen yhteydessä olisi aina näkyvillä estä pelaaminen -toiminto.

Kulutusrajojen osalta Kuluttajaliitto ei kannata pelikohtaisten kulutusrajojen asettamisen mahdollistamista. Kuluttajaliiton näkemyksen mukaan rahapeli-ongelmiin voidaan vaikuttaa tehokkaimmin koko pelijärjestelmän kattavilla kulutusrajoilla sen sijaan, että rahapeli-toimilupa-pelaajien olisi asetettava rajoitukset erikseen jokaiselle pelille. Kulutusrajojen tehokkuus vaatii mahdollisesti myös sitä, että lainsäätäjät asettaisi rahamääräiset maksimit, joita korkeampia kulutusrajoja ei olisi mahdollista asettaa. Erityisesti rahapeli-ongelmista kärsivien kohdalla ei voida lähteä siitä, että heillä olisi lähtökohdat ja kyky arvioida riittävän tarkasti ja perusteellisesti omaa maksukykyään vastaava

kulutusraja. Pelkkien kulurajoitusten lisäksi Kuluttajaliitto kannattaa kattavan ja keskitetyn rajoituskokonaisuuden mahdollistamista siten, että samalla kertaa olisi mahdollista asettaa esimerkiksi pelikielto sekä pelien markkinointikielto.

Kuluttajaliitto kannattaa erityisen seurantavelvollisuuden säätämistä luvanhaltijoille sen edistämiseksi, että väärinkäytökset voidaan havaita nopeasti ja niihin voidaan puuttua. Erityisesti tulee varmistua siitä, että pelaajan ja luvanhaltijan välisen sopimuksen ehtoja sekä pelien sääntöjä noudatetaan. Pelien sääntöjen tulee tukea ja edistää ehdotetun rahapelilain säännöksiä sekä edistää turvallista ja vastuullista pelaamista.

Sen varmistaminen, että pelaajille on olemassa riittävän helppokäyttöiset yhteydenottokanavat rahapelien tarjoajien kanssa, on sekä turvallisuuden ja terveyden että kuluttajansuojan näkökulmasta tärkeää. Kuluttajaliitto haluaakin painottaa erityisesti sitä, että rahapeliyhtiöiden tulee voida vastata asiakkaiden yhteydenottoihin ja ilmoituksiin mahdollisimman nopeasti. Yhteydenottokanavia tulee myös olla erilaisia sekä riittävästi, ja jokaiseen yhteydenottoon on otettava kantaa nimenomaisesti, asianmukaisesti sekä viipymättä. Tämän varmistamiseksi peliyhtiöillä tulee olla riittävät resurssit, eli esimerkiksi riittävä määrä henkilökuntaa. Asiakaspalvelua ei voida korvata esimerkiksi automaattivastauksilla, vaan asiakkaan on tarvittaessa aina päästävä henkilöstön edustajan puheille.

Pelaajien oikeusturvan kannalta on välttämätöntä, että erityisesti voitonmaksua koskevissa erimielisyyksissä peliyhtiöt ovat helposti lähestyttävissä sekä velvoitettuja antamaan kirjalliset ja perustelut vastaukset kaikkiin ilmoituksiin kohtuullisessa ajassa. Kuluttajaliitto kannattaa kirjallisen vastauksen antamista siinäkin tilanteessa, ettei pelaaja sitä nimenomaisesti pyydä. Kirjallisessa vastauksessa olisi myös osoitettava pelaajan oikeus hakea ratkaisusuositusta Kuluttajariitalautakunnalta.

## d. Rahapelilain 4 luku – Rahapelien markkinointi

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

Markkinoinnin osalta Kuluttajaliitto pitää tärkeänä erityisesti kolmansien osapuolten tai luonnollisten henkilöiden harjoittaman markkinoinnin sekä vuorovaikutteisen markkinoinnin estämistä. Erityisesti tätä puoltaa alaikäisten ja nuorten suojeleminen runsaalta, aggressiiviselta tai muutoin vaikuttavalta rahapelien markkinoinnilta. Erityisesti luonnollisten henkilöiden harjoittama rahapelien markkinointi sosiaalisen median palveluissa voi jopa kohdistua lapsiin ja nuoriin, sillä sitä esiintyy lasten ja nuorten suosimilla sosiaalisen median alustoilla. Tällainen markkinointi voi olla erityisen haitallista siksi, että se on entistä lähempänä kuluttajaa sekä usein myös jollakin tapaa personoitua. Rahapelien markkinointi sosiaalisen median palveluissa on jo lähtökohtaisesti ongelmallista siksi, että sosiaalisen median käyttäjät ovat usein sen ikäisiä, ettei heihin tulisi arpajaislain nojalla kohdistaa lainkaan rahapelien markkinointia. Näin on silloinkin, kun markkinointia harjoittavat luvanhaltijat itse. Lasten ja nuorten lisäksi myös henkilöitä, jotka ovat asettaneet pelaamiselleen estoja tai rajoitteita, tulisi suojella rahapelien markkinoinnilta.

Kuluttajaliitto kannattaa puhelimitse tapahtuvan suoramarkkinoinnin kieltä. Suoramarkkinoinnin tulisi muutoinkin olla mahdollista ehdotuksen mukaisesti ainoastaan silloin, kun siihen on annettu nimenomainen suostumus. Lisäksi suostumuksen peruuttamisen tulisi olla helppoa ja vaivatonta. Suoramarkkinoitiin suostuminen ei saa olla piilotettuna ehtona pelaajan ja pelintarjoajan välisessä sopimuksessa tai edellytyksenä pelaamiselle.

Rahapeliin markkinointia koskevassa sääntelyssä tulisi ottaa huomioon toimilupajärjestelmään siirtymisen pelaamista mahdollisesti lisäävä vaikutus. Markkinoinnin osalta tulisi olla valmius säätää vieläkin tiukemmin, sillä markkinoille tulevien toimijoiden lisääntyminen saattaa jo itsessään lisätä peliriippuvuuden riskiä sekä rahapeliin kysyntää.

## e. Rahapelilain 5 luku – Valvonta

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

Valvonnan tehokkuus ja toimivuus on varmistettava lainsäädännön keinoin. Valvontaviranomaisella tulee olla laajat tiedonsaantioikeudet sekä toimiluvanhaltijoilta ja -hakijoilta että muilta viranomaisilta. Myös koeostot tulee voida mahdollistaa lainsäädännöllä, joka sallii valehenkilöllisyyden luomisen ja valehenkilöllisyyden todistamiseen tarvittavien asiakirjojen saamisen valvontaviranomaisen käyttöön. Kuluttajaliitto kannattaa myös vuosittaisen raportointivelvollisuuden asettamista luvanhaltijoille sekä tilintarkastajan ilmoitusvelvollisuudesta säätämistä. Toimilupajärjestelmään siirtymisen kanavointiedun saavuttaminen vaatii tehokkaan valvonnan, joka kohdistuu myös järjestelmän ulkopuolisiin toimijoihin, jotta rahapelioperaattorit eivät katso parhaaksi jatkaa toimimista järjestelmän ulkopuolella.

## f. Rahapelilain 6 luku – Valvontamaksu

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

Ei kommentoitavaa

## g. Rahapelilain 7 luku – Rahapeli-toiminnan ja -markkinoinnin kieltäminen

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

Kuluttajaliitto kannattaa hallituksen esityksessä ehdotettua entistä tarkkarajaisempaa sääntelyä siitä, millainen toiminta antaa perusteet rahapeli-toiminnan ja -markkinoinnin kieltämiseen.

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

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

Kuluttajaliitto kannattaa esitettyä sääntelyä, jonka mukaan maksuliikenne voidaan pysäyttää silloin, kun se suuntautuu rahapeli-järjestelmän ulkopuolisiin ja siten lainvastaisiin rahapeli-toimijoihin.

Sääntely on tarpeellista lainsäädännön ja sen luoman uuden rahapelijärjestelmän toimivuuden takaamiseksi sekä rahapelihaittojen vähentämiseksi.

## i. Rahapelilain 9 luku – Seuraamukset

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Kuluttajaliitto kannattaa rikemaksusta säättämistä hallituksen esityksessä ehdotetuin tavoin. Lisäksi Kuluttajaliitto kannattaa myös seuraamusmaksun määräämistä tahallisuuden lisäksi huolimattomuuden perusteella.

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

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Ei kommentoitavaa

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

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Ei kommentoitavaa

## l. Rahapelilain 12 luku – Muutoksenhaku

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Ei kommentoitavaa

## m. Rahapelilain 13 luku – Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Ei kommentoitavaa

## n. Arpajaislain muutosehdotukset

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Ei kommentoitavaa

## o. Muut lakiehdotukset

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

Ei kommentoitavaa

## 4. Muut mahdolliset näkemykset ja huomiot esitysluonnoksesta

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

Ei kommentoitavaa

Pesonen Tiia  
Kuluttajaliitto ry, Konsumentförbundet rf - Varsinainen vastuuvalmistelija  
Timo Niemi, juristi