

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?**

Elinkeinoelämän keskusliitto (EK) kiittää sisäministeriötä mahdollisuudesta lausua otsikkoasiasta.

Pääministeri Petteri Orpon hallitus on ohjelmassaan päättänyt avata Suomen rahapelijärjestelmää lisenssimallilla kilpailulle. Hallitusohjelman mukaan uudistuksen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta. EK tukee vahvasti näitä hallitusohjelman tavoitteita ja rahapelimarkkinoiden vastuullista ja hallittua avaamista, eli siirtymistä lisenssijärjestelmään, jolla suomalaisten nettirahapelaaminen saadaan kanavoitua mahdollisimman suurissa määrin valvottuun ja säänneltyyn ympäristöön.

Nykyisen rahapelijärjestelmän ohi luvattomaan tarjontaan kohdistuvan rahapelaamisen taso on nettirahapelaamisen osalta noussut tasolle, jossa järjestelmän uudistaminen on välttämätöntä. Kun uudistusta tehdään, on tärkeää varmistaa luotavan rahapelijärjestelmän kyky korkean kanavointiasteen ylläpitämiseen. Näkökulma on otettava huomioon usei-ta mallin yksityiskohtia harkittaessa. Järjestelmän eri elementtien on luotava riittävän kiinnostava toimintaympäristö sellaisille rahapelitoimijoille, jotka haluavat tarjota rahapelejä Suomen markkinalla, sekä toisaalta tarjottava riittävät keinot ohi järjestelmän tapahtuvan pelaamisen valvontaan ja estämiseen. Korkea kanavointiaste on myös keskeisin keino rahapelihaittojen torjumiseen.

EK katsoo, että valmisteltu esitysluonnos luo hyvät edellytykset hallitusohjelman tavoitteiden toteuttamiselle, mutta esitystä on jatkovalmistelussa tarpeen tarkentaa ja myös muokata eräiltä osin. EK:n kriittiset huomiot kohdistuvat erityisesti luonteeltaan teknisimpiin yksityiskohtiin sekä

eräiden sääntelyelementtien oikeasuhtaisuuteen. EK kannattaa sääntelyn keskeisiä perusratkaisuja ja tavoitetta rahapelimarkkinan hallitusta ja vastuullisesta avaamisesta.

EK:n jäsenkunnasta rahapelejä toimeenpanee nykyisen sääntelyn oloissa vain Veikkaus Oy, jonka lausunnossa on esitetty yksityiskohtaisia huomioita muun muassa pelien toimeenpanoa koskevasta sääntelystä. EK keskittyy siksi lausunnossaan pääsääntöisesti muihin esitysluonnoksen elementteihin kuin rahapelien toimeenpanoa ja rahapelitoimilupia koskevaan sääntelyyn, joiden osalta EK viittaa Veikkaus Oy:n lausuntoon.

## 2. Esityksen pääasialliset vaikutukset

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

Esitysluonnokseen sisältyvä vaikutusarviointi on luonteeltaan kattavaa. Kyseessä on Suomen kontekstissa poikkeuksellisen suuri lainsäädäntöuudistus, jolla muutetaan rahapelimarkkinan perusratkaisuja, jolloin esi-tyksen vaikutuksista on väistämättä tiettyä epävarmuutta.

Kyseessä olevan kaltaisen laajan uudistuksen kohdalla on olennaista tunnistaa paitsi suoraan säänneltävään markkinaan kohdistuvat vaikutukset, myös eri alihankintaketjuihin sekä säänneltävään markkinaan liitännäisiin toimialoihin kohdistuvat vaikutukset. Tällaisia ovat nyt käsiteltävässä uudistuksessa ainakin media-ala, rahapelimonopolin asiamiehet, tapahtuma- ja ravintola-ala sekä eri yleishyödylliset toimijat. Näihin kohdistuvien vaikutusten sekä vaikutusarviointien täydennystarpeiden osalta EK viittaa jäsenyhdistystensä Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:n, Medialiitto ry:n, Palvelualojen työnantajat PALTA ry:n sekä Päivittäistavarakauppa ry:n lausuntoihin.

### a. Rahapelilain 1 luku – Yleiset säännökset

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

EK pitää esitysluonnoksessa omaksuttua soveltamisalaa valtakunnan alueella harjoitettavasta tai sinne suunnatusta rahapelitoiminnasta perusteltuna. EK kannattaa esitysluonnoksessa omaksuttua sääntelyratkaisua, jossa asiamiesten toiminta on 2 §:n 3 momentissa rajattu toimiluvan ulkopuolelle eikä asiamiehiltä edellytetä rekisteröintiä.

### b. Rahapelilain 2 luku – Yksinoikeustoimilupa, rahapelitoimilupa ja peliohjelmistotoimilupa

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

EK pitää esitysluonnoksen sääntelyä laajasti ottaen perusteltuna. EK katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi kuitenkin harkita ainakin 7 §:n peliohjelmistotoimilupaa koskevan sääntelyn sekä 14 §:n toimiluvan sisältöä koskevan sääntelyn joidenkin elementtien tarkoituksenmukaisuutta.

## c. Rahapelilain 3 luku – Rahapelien toimeenpano

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

EK kannattaa raha-automaattien hajasijoitusjärjestelmän jatkumista ja nykyisen sääntelyn siirtämistä pitkälti muuttumattomana uuteen rahapelilakiin. Katsomme kuitenkin, että sääntelyä on joltain osin täsmennettävä. Ehdotetun 33 §:n huolenpitovelvollisuuden ja omavalvonnan osalta viittamme Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:n ja Päivittäistavarakauppa ry:n lausuntoon. Ehdotetun 38 §:n itsepalvelupäätteitä koskevan kiellon osalta viittaamme Päivittäistavarakauppa ry:n lausuntoon. Kiellon ei tulisi koskea sellaisia itsepalvelupäätteitä, joilla ikärajavaltontaa voidaan järjestää yhtä tehokkaasti kuin miehitetyilläkin kassoilla.

## d. Rahapelilain 4 luku – Rahapelien markkinointi

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

EK pitää ehdotettua rahapelien markkinointia koskevaa sääntelyä pää-sääntöisesti oikeasuhtaisena ja perusteltuna, mutta katsoo, että luonnoksen 48 §:n 2 momentin sanamuotoa on jatkovalmistelussa korjattava ja arviointi on sidottava välttämättömyyden sijaan muuhun kriteeristöön. Välttämättömyyttä koskeva muotoilu voidaan myös poistaa säännöksestä kokonaan. Ehdotettu sääntely vastaa nykyistä arpajaislakia ja se on osoittautunut ongelmallisen tulkinnanvaraiseksi. Lisenssijärjestelmässä markkinatoimijoilla ei myöskään ole edes teoreettista mahdollisuutta arvioida markkinoinnin välttämättömyyden tasoa, jolloin arviointi jäisi käytännössä yksinomaan valvojan viranomaisen rooliksi. Malli jättäisi viranomaiselle harkintavaltaa tavalla, joka voi johtaa oikeusvarmuuden vaarantumiseen.

EK suhtautuu lisäksi kriittisesti kieltoon markkinoida rahapelejä tarjoamalla kuluttajalle muita hyödykkeitä joko alennetulla hinnalla tai ilmaiseksi. Kielto alennettujen tai ilmaisten hyödykkeiden hyödyntämiseen on epätarkoituksenmukaisen rajoittava eikä luonteeltaan vastaa muuta 49 §:n kieltolistaa. Markkinoinnin yhteydessä annettavaa informaatiota koskevan 52 §:n osalta EK katsoo jatkovalmistelussa perustelluksi harkita, onko kaikkien esitysluonnoksessa edellytetyjen tietojen antaminen tarpeen pelihaittojen torjunnan ja kuluttajansuojan näkökulmasta.

EK pitää sinänsä hyvin perusteltuna, että rahapelien suoramarkkinointia rajoitetaan, kuten esitysluonnoksen 51 §:ssä on tehty. EK katsoo kuitenkin tarpeelliseksi erottaa toisistaan luonnolliseen henkilöön kohdistuva suoramarkkinointi, joka on perusteltua asemoida erityisten rajoitusten piiriin, ja oikeushenkilöön kohdistuva esimerkiksi kumppanuuksia koskeva suoramarkkinointi, joka tulisi rajata näiden soveltamisalan ulkopuolelle. EK pitää lisäksi tarpeellisena selkeyttää 51 §:n perusteluita, joiden mukaan säädetty suoramarkkinointikielto koskisi pykälän otsikosta ja sanamuodosta huolimatta muutakin markkinointia kuin suoramarkkinointia, ja kattaisi lisäksi ainakin kohdennetun display- ja hakusanamainonnan. Tällaisessa mainonnassa ei ole kyse suoramarkkinoinnista käsitteen vakiintuneen merkityksensä näkökulmasta.

EK katsoo, että 50 §:n kielto kohdistaa markkinointia alaikäisiin ja haavoittuvassa asemassa oleviin on perusteltu, mutta kiinnittää huomiota tarpeeseen varmistaa, että säännöksen määritelmiin ei jää

tulkinnanvaraaisuutta. Sama tarve sääntelyn täsmentämisestä pätee myös joihinkin muihin esitysluonnoksen säännöksiin, joita koskevien yksityiskohtaisten huomioiden osalta viittaamme Medialiitto ry:n lausuntoon. Sääntelytarkkuudella on myös viranomaistoiminnan luotettavuuteen ja ennakoitavuuteen liittyvä elementti, sillä hyvin avoimiksi ja/tai tulkinnanvaraisiksi muotoillut säännökset voivat laajentaa valvontaviranomaisen tosiasiallista harkintavaltaa ongelmallisen laajaksi ja tehdä rahapelisääntelyn valvonnasta vaikeasti ennakoitavaa.

Yleisötapauksissa ja asiamiespisteissä tapahtuvan markkinoinnin osalta EK pitää esitysluonnosta perusteltuna. EK katsoo, että sääntelyä tulisi selkeyttää niin, että rahapelien mainostaminen olisi yksiselitteisesti sallittua myös esimerkiksi yksityistilaisuuksissa, joihin osallistuu elinkeinonharjoittajia tai niiden edustajia.

## e. Rahapelilain 5 luku – Valvonta

**Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään**

EK kannattaa tehokkaiden, järjestelmän korkean kanavointiasteen turvaavien valvontaviranomaisen toimivaltuuksien säätämistä. EK kuitenkin suhtautuu kriittisesti 58 §:ssä säädettyihin koeostojen koskeviin toimivaltuuksiin. Esitetyn kanssa samankaltaista sääntelyä on Suomessa toisaalta sovellettu joidenkin muiden kontekstien kohdalla, mutta ehdottomana pääsääntönä tulisi olla, että viranomaisvalvontaa toteutetaan avoimesti ja läpinäkyvästi myös valvonnan kohteiden suuntaan. Toimivaltuudet esimerkiksi valehenkilöllisyyksien käyttöön ja väärin tietojen antamiseen tulisi olla rajattuja siihen, mikä on välttämätöntä viranomaisvalvonnan tehokkuuden ja järjestelmän toiminnan takaamiseksi, eli esimerkiksi tilanteisiin, joissa viranomaiset epäilevät toimintaan liittyvän lainvastaisia elementtejä. Esitysluonnoksessa toimivaltuuksien käyttöä ei ole rajattu tämänkaltaisten kriteerien kautta, vaan toimivaltuuksia voidaan pitää huomattavan laajoina.

## 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**

EK katsoo, että korkean kanavointiasteen ylläpitäminen voi rahapelijärjestelmän ja toimintaympäristön houkuttelevuuden lisäksi vaatia myös uudenlaisia sääntelyratkaisuja. EK suhtautuu tällaisten ratkaisujen etsimiseen lähtökohtaisen myönteisesti. Erityisesti esitysluonnoksessa esi-tetyt verkkoliikenne-estot ovat kuitenkin luonteeltaan erittäin poikkeuksellisia, ja niihin liittyy vähäistä suurempi riski sääntelyn osoittautumises-ta myös perustuslain näkökulmasta mahdottomaksi, muun muassa sääntelytarkkuudessa ilmenevien puutteiden johdosta. EK katsoo, että sääntelyä on välttämätöntä jatkovalmistelussa muuttaa. Asiaan liittyviä näkökohtia on käyty seikkaperäisesti läpi FiCom ry:n lausunnossa.

## i. Rahapelilain 9 luku – Seuraamukset

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

EK katsoo, että tehokas sanktiojärjestelmä ja riittävä viranomaisvalvonta ovat keskeisiä osia esitysluonnoksella luotavan kaltaisen rahapelijärjestelmän toimintaa. Jatkovalmistelussa seuraamussääntelyä on kuitenkin välttämätöntä korjata ainakin asiamiehenä toimivien yritysten osalta. Jos katsotaan tarpeelliseksi säätää seuraamusmaksun määräämisen mahdollisuudesta myös asiamiesten kohdalla, ei seuraamusmaksun määrä voi perustua liikevaihtoon, vaan seuraamusmaksun määrän tulee olla etukäteen vaihteluvälillä euromääräisesti määritelty ja suhteellisuusperiaatteen mukainen. Tätä koskevien yksityiskohtaisten huomioiden osalta viittaamme osalta viittamme Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:n lausuntoon.

## 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?**

Kunnioitavasti

Elinkeinoelämän keskusliitto EK

Tommi Toivola

Johtaja

Mäki-Lohiluoma Juho  
Elinkeinoelämän keskusliitto EK