

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?

Haluamme lausunnossamme ottaa kantaa lainvalmistelua ohjaaviin tavoitteisiin sekä hallituksen esitysluonnoksen vaikutusarviointiin. Petteri Orpon 20.6.2023 päivätyn hallitusohjelman kirjauksista kanavointiasteen nostaminen on asetettu lainvalmistelua ohjaavaksi tavoitteeksi yhdessä rahapelihaittojen ehkäisemisen kanssa.

Kanavointiasteen nosto ja pelihaittojen ehkäiseminen eivät ole toinen toisensa poissulkevia tavoitteita. Hallituksen esitysluonnoksen vaikutusarvio-osiossa viitataan kanavointiasteen ja rahapelihaittojen määrän väliseen suhteeseen (kts. esim. hallituksen esitysluonnos s. 88). Näitä kahta tavoitetta on siten esityksessä analysoitu samanaikaisesti, kuten on tehty myös aiemmissa arpajaislakia koskevissa muutoksissa. Kanavointiaste sekä pelihaitat kulkevat käsikädessä ja kanavointiasteella on merkittävä yhteys pelihaittojen ehkäisyyn. Korkeamman kanavointiasteen järjestelmä edesauttaa vastuullista pelaamista tuomalla suuremman osuuden rahapelaamisesta kansallisen sääntelyn piiriin. Tällaisessa tilanteessa kaikki toimiluvanhaltijat saadaan sitoutettua samoihin pelihaittojen ehkäisemistä koskeviin sääntöihin. Tarjonta järjestelmän sisällä on olennaisesti järjestelmän ulkopuolista vähemmän haittariskejä sisältävää (Peluuri vuosiraportti 2023). Mikäli pelaamisen määrä järjestelmän sisällä pysyy maltillisella tasolla ilman suuria muutoksia, on korkea kanavointiaste haittojen torjunnan näkökulmasta hyödyllinen (esitysluonnos s. 88).

Vaikka pelaamisen yleisyys ja rahapelimarkkinoiden koko pelikatteella mitattuna on laskenut, ovat pelihaitat Suomessa lisääntyneet (esitysluonnos s. 113). Tämä jo itsessään selvästi osoittaa nykyisen järjestelmän toimimattomuuden pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen perspektiivistä.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) on teettänyt joka neljäs vuosi kattavan, suomalaisten rahapelaamista väestötasolla mittavaan kyselytutkimuksen. Viimeisin tutkimus on julkaistu huhtikuussa 2024 ja se perustuu vuonna 2023 teetettyihin kyselyihin (Suomalaisten rahapelaaminen 2023. Tilastoraportti 15/2024, 16.4.2024. THL.) THL:n tutkimuksesta käy ilmi, että todennäköisestä rahapeliongelmasta Suomessa kärsi vuosina 2011–2019 noin 3,0 % suomalaisista 15–74-vuotiaista, eli reilu 100 000 suomalaista. Tämän jälkeen rahapeliongelmasta kärsivien lukumäärä on kääntynyt jyrkkään kasvuun ja vuoteen 2023 mennessä heitä oli jo 151 000 eli 4,2 % koko väestöstä. Tämä on kansainvälisesti vertaillen erittäin paljon. Esimerkiksi arvostetussa Lancet Public Health -vertaisarvioidussa julkaisussa 15.7.2024 julkaistun tuoreen selvityksen mukaan kansainvälisesti keskimäärin vain 1.4 % väestöstä kärsii tyypillisesti rahapeliongelmasta (Tran, Lucy T - Wardle, Heather - Colledge-Frisby, Samantha et al.: The prevalence of gambling and problematic gambling: a systematic review and meta-analysis. The Lancet Public Health 15.7.2024.) Suomessa rahapeliongelmasta kärsiviä on siis kolme kertaa enemmän kuin kansainvälinen keskiarvo, joka osaltaan puhuu kovaa kieltään nykyisen yksinoikeusjärjestelmään perustuneen rahapelipolitiikan epäonnistumisesta. Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi perustuu paitsi pääministeri Petteri Orpon 20.6.2023 päivätyn hallitusohjelman rahapelikirjaukseen, myös laajaan valmistelutyöhön, jota on tehty laajasti eri ministeriöiden, viranomaisten ja asiantuntijoiden kesken. Vertailua erilaisten rahapelijärjestelmämallien välillä on tehty uudistusta valmistelleen sisäministeriön 5.1.2023 asettaman esiselvityshankkeen (SM001:00/2023) selvityshenkilöiden yhteydessä. Hallitusohjelman kirjaus pelihaittojen ehkäisystä ja korkean kanavointiasteen tavoittelusta muodostavat keskeisimmät tavoitteet, jota hallituksen esitysluonnos pyrkii toteuttamaan.

2. Esityksen pääasialliset vaikutukset

Voitte kertoa näkemyksenne esitysluonnoksen vaikutusten arvioinnista.

Hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa on pyritty analysoimaan laajasti rahapelitoimilupajärjestelmään siirtymisen vaikutuksia. Täysin uuden lainsäädännön luominen on monivaiheinen prosessi, jota on uudistuksen aikatauluun nähden pyritty valmistelevaan huolellisesti eri vaihtoehtoja selvittäen ja intressiryhmiä kuulemalla. Asian valmistelussa on kuultu asiantuntijoita jo hyvin varhaisessa vaiheessa ja uudistuksen tueksi on laadittu erilaisia selvityksiä ja mietintöjä. Asian valmistelussa on painottunut erityisesti rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulma kansallisten asiantuntijoiden esittämänä. Tältä osin on syytä muistuttaa, että sekä kotimaista että kansainvälistä tutkimusta rahapelihaitoista on olemassa runsaasti, ja näiden tuloksista voidaan soveltaen ammentaa oppeja järjestelmämuutoksen pohjaksi hallitusohjelman tarkoittamalla tavalla.

Hallituksen esitysluonnosta on pyritty arviomaan niin oikeudelliselta, taloudellisesta kuin vastuullisuuden näkökulmasta monipuolisesti ja vaikutusarvioinnit on tehty vakiintuneen käytännön mukaisesti. Vaikka vaikutusarviointi on pyritty tekemään monipuolisesti, on syytä painottaa, että uuden toimilupajärjestelmän luominen koostuu useista elementeistä. Käytännön tasolla pelihaittojen ehkäisemiseksi ja korkean kanavointiasteen saavuttamiseksi toimiluvan saaneiden toimijoiden on muodostettava luotettava, mutta samanaikaisesti houkutteleva vaihtoehto

toimilupajärjestelmän ulkopuoliselle pelaamiselle, mikä käytännön tasolla edellyttää sääntelyltä laajan tuotepohjan sisällyttämistä toimilupajärjestelmään, tietynlaajuista markkinointia ja mainontaa sekä uusien jakelukanavien sallimista (C-98/14, Berlington Hungary ym.; C-3/17, Sporting Odds jne. sekä ehdotus s. 72–73). Erityisesti näiden elementtien osalta toteamme, että ehdotettu sääntely ei kaikilta vastaa sisällöltään sellaista, että se tukisi uudistukselle asetettujen tavoitteiden toteutumista koskien pelihaittojen ehkäisyä sekä korkean kanavointiasteen saavuttamista. Vaikka esityksen vaikutukset muodostuvatkin hallituksen esitysluonnoksen sääntelykokonaisuudesta, on yksittäisten toimenpiteiden itsenäistä vaikutusta myös syytä käsitellä erikseen, jotta niiden osuutta kokonaisvaikutusten muodostumisessa voidaan arvioida riittävästi.

Petteri Orpon 20.6.2023 päivätyn hallitusohjelman mukaisesti osana järjestelmä uudistusta on tarpeen selvittää pelikoneiden siirtämistä erillisiin valvottuihin tiloihin.

Rahapelijärjestelmä uudistuksen kokonaisuuden ja etenkin pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen tavoitteen mahdollisimman tehokkaan saavuttamisen vuoksi selvitykseen sisällytetty ehdotus nykymuotoisen hajasijoittelun lopettamisesta olisi ehdottomasti tullut sisällyttää hallituksen esitysluonnokseen ja osaksi käsillä olevaan järjestelmän kokonaisuudistusta. Tämä ei ole vielä myöhäistä. Sosiaali- ja terveysministeriön (STM) sekä THL:n asettama rahapelien haittariskien ja haittojen arviointityöryhmä julkaisi heinäkuussa 23.5.2024 päivätyn selvityksen raha-automaattien siirtämisestä valvottuihin tiloihin. Kyseisessä selvityksessä esitetyt huomiot ja ehdotukset tulisi yhä sisällyttää hallituksen esitykseen, kun siihen tehdään muutoksia 18.8.2024 päättyneen lausuntokierroksen aikana esitettyjen näkemysten perusteella.

a. Rahapelilain 1 luku – Yleiset säännökset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Hallituksen esitysluonnoksen 3 §:ään sisältyvät määritelmät ovat yleisesti ottaen selkeitä, mutta digitaalisen pokerin sekä livekasinon määritelmät tulisi lisätä luetteloon. Esitysluonnoksen 7 §:ssä mainitaan livekasinotoiminnassa hyödynnettävät pelitapahtumien suoratoistoratkaisut ja pelitapahtumien valvontaohjelmistot, mutta vastaavasti livekasinon määritelmää ei ole sisällytetty 3 §:ään. 3 §:n perusteluosiossa olisi myös tarpeen käsitellä erilaisia virtuaalisia vedonlyöntipelit (ns. fantasy sports betting) ja niihin liittyvää tulkintaa, sekä lisätä määrittelyä koskevaan osioon kyseisen pelimuodon määritelmä.

Hallituksen esitysluonnoksen 4 §:n momentin 1 kohdan 8 määritelmä markkinoinnin kohdentamisesta valtakuntaan on liian epämääräinen ja laaja. Määritelmää ei myöskään ole onnistuttu selkeyttämään perusteluosiossa. Määritelmän tarkoituksena on ilmeisesti ollut tuoda tiettyjä arpajaislain noudattamista valvovan viranomaisen asiasta tekemiä tulkintoja lain tasolle. Fraasit kuten "suomenkielinen markkinointisisältö," "erityisesti suomalaisille kuluttajille suunnattu sisältö," "suomalaisille kohdennettu markkinointi," "suomalaisille kuluttajille osoitettu mainonta," "valtakunnassa toteutettava markkinointi," "suomalaisilla verkkosivustoilla näkyvä mainonta" sekä "muut markkinointikeinot, joiden voidaan katsoa kohdistuvan valtakunnassa oleskeleviin henkilöihin edellä mainituilla tai vastaavilla tavoilla," ovat kuitenkin liian epätarkkoja ja tulkinnanvaraisia.

Ehdotukset:

- 3 §:ään lisätään digitaalisen pokerin sekä livekasinon määritelmät.
- 3 §:n perusteluosiossa täytyy käsitellä erilaisia virtuaalisia vedonlyöntipelit (ns. fantasy sports betting) ja niihin liittyvää tulkintaa, sekä lisätä määrittelyä koskevaan osioon kyseisen pelimuodon määritelmä.
- 4 §:n momentin 1 kohdan 8 määritelmää markkinoinnin kohdentamisesta valtakuntaan tarkennetaan.

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

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Kuten yllä on todettu, vaikka pelaamisen yleisyys ja rahapelimarkkinoiden koko (pelikatteella mitattuna) on laskenut, ovat pelihaitat Suomessa lisääntyneet (hallituksen esitysluonnos s. 113). THL:n selvityksistä käy yksiselitteisesti ilmi, että rahapeliongelmasta kärsivien lukumäärä on kääntynyt jyrkkään kasvuun Suomessa. Kun peliongelmaisten lukumäärä pysyi koko 2010-luvun lähes paikallaan ja noin 100 000 suomalaista kärsi peliongelmaista, oli vastaava luku noussut 50 %:lla vuoteen 2023 mennessä ja peliongelmaista kärsi jo yli 150 000 suomalaista. Nykyisin rahapeliongelmasta kärsii 4.2 % suomalaisista, joka on kolminkertaisesti kansainväliseen keskiarvoon 1,4 % verrattuna (Tran, Lucy T - Wardle, Heather - Colledge-Frisby, Samantha et al.: The prevalence of gambling and problematic gambling: a systematic review and meta-analysis. The Lancet Public Health 15.7.2024.).

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 56 artiklan mukaan rajoitukset koskien vapautta tarjota palveluja muissa Euroopan Unionin jäsenvaltioissa oleville vastaanottajille ovat kiellettyjä. Rajoitukset voivat EU-tuomioistuimen mukaan olla sallittuja, jos ne voidaan oikeuttaa jollakin SEUT 52 artiklan mukaisella perusteella, kuten yleinen järjestys, turvallisuus tai kansanterveys, tai yleisen edun mukaisella pakottavalla syyllä. Rahapelien ja erityisesti niiden toimeenpanoon liittyvien erilaisten järjestelmien osalta on tunnustettu, että oikeuttamisperusteita voivat erityisesti olla kuluttajien suojelu, ongelmapelaamisen ehkäiseminen, alaikäisten suojelu sekä rikollisuuden ja petosten torjunta (ks. esim. C-463/13 Stanley International Betting ym.). Kansallisten rajoitusten on oltava omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttaminen, eivätkä ne saa olla rajoittavuudeltaan ylittäviä suhteessa siihen, mikä on välttämätöntä tämän päämäärän saavuttamisen kannalta (ks. esim C-124/97 Läärä; C-258/08 Ladbrokes ja C-156/13 Digibet Ltd ym.).

Suomessa yksinoikeusjärjestelmän olemassaoloa on vakiintuneesti perusteltu kansanterveydellisillä syillä. Kuitenkin, koska rahapeliongelmasta kärsivien lukumäärää ei ole koko mittaushistorian ajalla onnistuttu kääntämään laskuun ja se on päinvastoin viime vuosina Suomessa kääntynyt jyrkkään kasvuun, ovat olemassa olevan yksinoikeusjärjestelmän oikeuttamisperusteet vähintäänkin kyseenalaisia. Hallituksen esitysluonnoksessa Suomessa esitetään siirryttäväksi rahapelien osalta niin sanottuun kaksiosaiseen toimilupajärjestelmään. Tällaisessa järjestelmässä

markkina avataan kilpailulle osittain tiettyjen peliryhmien osalta myöntämällä vaatimukset täyttävälle hakijoille rahapeli-toimilupa, samaan aikaan kun tiettyjä rahapelien toimeenpanonmuotoja voidaan tarjota ainoastaan yksinoikeustoimiluvan nojalla. Suomessa esitetään lisäksi käyttöönotettavaksi myös erityistä peliohjelmistotoimilupaa.

Nyt hallituksen esitysluonnosta arvioitaessa on kiinnitettävä huomiota siihen, aiheuttaako esitetty kaksiosainen järjestelmä kiellettyjä rajoituksia vapaudelle tarjota palveluita muissa Euroopan Unionin jäsenvaltioissa SEUT 56 artiklan mukaisesti ja millä oikeusperusteilla kyseisen kaltainen kaksiosainen järjestelmä voidaan perustella. Mikäli esitetty kaksiosainen järjestelmä perustuu yleisen järjestyksen ja kansanterveyden edistämiseen taikka kuluttajien suojeluun, ongelmapelaamisen ehkäisemiseen ja alaikäisten suojeluun tai rikollisuuden ja petosten torjuntaan, ja esitetyllä järjestelmällä voidaan päästä tehokkaalla tavalla näihin sille asetettuihin tavoitteisiin, täyttyvät EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisukäytännössään asettamat palveluiden vapaasta liikkuvuudesta poikkeamisen vaatimukset lähtökohtaisesti.

Hallituksen esitysluonnoksessakoskien nyt toteutettavaksi kaavailtua kaksiosaista rahapelijärjestelmää on arvioitu kanavointiasteen sekä pelihaittojen välistä suhdetta. Esityksen mukainen kaksiosainen järjestelmä tuo toki rahapelimarkkinoilla liikkuvia varoja valtion sääntelyn alle, mutta samaan aikaan järjestelmän tarkoituksena on tuoda pelaajat säädeltyyn ympäristöön, jonka avulla pelihaittoihin voidaan puuttua tehokkaammin kuin nykyisen yksinoikeusjärjestelmän puitteissa, jossa jo noin puolet verkkopelaamisesta eli jopa yli 600 miljoonaa euroa vuodessa suuntautuu virallisen järjestelmän ulkopuolelle. Uuden järjestelmän sisällä toimiluvan saaneet rahapelioperaattorit ovat kaikki sääntelyn mukaisesti sitoutettu pelihaittojen ehkäisyyn, mikä lisää pelaamisen vastuullisuutta. Kuten edellä on todettu kanavointiasteen tehokkuus pelaamiseen liittyvien haittojen vähentämisessä ja koko kaksiosaisen järjestelmän oikeutuksessa riippuu olennaisesti sääntelyn kokonaisuudesta.

EU-tuomioistuin on jatkuvasti ennakkoratkaisuissaan korostanut, että palvelujen tarjoamisen vapautta ei voida rajoittaa valtion tulojen maksimoimisen perusteella. Valtion lisääntyneet tulot saavat olla vain palvelujen vapaan liikkuvuuden oikeutetun rajoituksen suotuisa oheisseuraamus (ks. C-347/09 Dickinger ja Ömer; C-390/12 Pflieger ym. ja C-98/14 Berlington Hungary).

Hallituksen esitysluonnokseen sisältyy kohtia, jotka herättävät kysymyksen siitä, onko palvelujen tarjoamisen vapautta koskevia rajoituksia tarkasteltu riittävällä tavalla erityisesti EU-oikeudellisesta perspektiivistä suhteessa uudistukselle asetettuihin tavoitteisiin, huomioiden uuden esitetyn rahapelijärjestelmän kaksiosaisuuden. EU-tuomioistuin on käytännössään nimenomaisesti todennut, että kunkin kansallisessa lainsäädännössä asetetun rajoituksen osalta on tarkasteltava erikseen sitä kysymystä, onko rajoitus omiaan takaamaan sille tavoitellun asianomaisen jäsenvaltion mainitseman päämäärän toteuttamisen (ks. esim. C-46/08 Carmen Media Group, kohta 60). Tässä valossa itse toimilupajärjestelmä ei ole se lähtökohtainen rajoitus palveluiden vapaaseen liikkuvuuteen, vaan järjestelmän kaksiosaisuus ja eritoten toimilupajärjestelmään sisältyvä yksinoikeustoimilupa, joka käytännössä tarkoittaa määriteltyjen tuotekategorioiden jättämistä valtionyhtiö Veikkauksen yksinoikeuden piiriin jatkossakin.

SEUT 56 artiklaa on tulkittava siten, että se ei lähtökohtaisesti estä rahapelimarkkinoiden järjestämistä kaksiosaisella järjestelmällä, jossa osa tuotteista kuuluu valtion yksinoikeusjärjestelmään ja osa toimilupajärjestelmän piiriin. Tämä on kuitenkin mahdollista ainoastaan, jos palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavalla lainsäädännöllä pyritään johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti saavuttamaan kyseisen jäsenvaltion lainsäädännölle esittämät tavoitteet (ks. C-3/17, Sportingbet). EU-tuomioistuimien on ennakkoratkaisuissaan käsitellyt tällaisiin kaksiosaisiin järjestelmiin liittyvää problematiikkaa. Kaksiosainen järjestelmä voi osoittautua EU-tuomioistuimen mukaan SEUT 56 artiklan vastaiseksi, mikäli toimivaltaiset viranomaiset toiminnallaan kannustavat osallistumaan muihin kuin yksinoikeusjärjestelmän alaan kuuluviin rahapeleihin sen sijaan että rajoittaisivat pelitilaisuuksia ja rahapelaamista johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla. Näin toimimalla rahapelijärjestelmään sisältyvän yksinoikeusjärjestelmän tavoitetta peliongelmien tehokkaasta ennaltaehkäisemisestä ja vähentämisestä ei voida enää tavoitella tehokkaasti yksinoikeusjärjestelmän avulla. (ks. C-46/08 Carmen Media Group kohta 68; C-3/17 Sporting Odds kohta 24).

Hallituksen esitysluonnoksen mukainen ratkaisu kaksiosaisesta järjestelmästä rajoittaa palveluiden vapaata liikkuvuutta eritoten yksinoikeustoimiluvan osalta, jonka piirissä olevia tuotekategorioita ei saa tarjota kuin valtioyhtiö Veikkaus. Tämä ratkaisu voidaan esitetyllä tavalla oikeuttaa muun muassa, mikäli se on tehokkain tapa ehkäistä pelihaittoja. Nyt yksinoikeusjärjestelmän piiriin ollaan jättämässä vain vähän pelihaittoja aiheuttavia tuotekategorioita, esimerkiksi lottopelit, pika-arvat ja totopelit, kun toimilupajärjestelmän piiriin siirretään huomattavasti enemmän pelihaittoja aiheuttavia tuotekategorioita, esimerkiksi vedonlyönti ja verkossa järjestettävät kasinopelit. Ratkaisu ei ole johdonmukainen, eikä sillä voi katsoa tavoiteltavan johdonmukaisesti pelihaittojen tehokkaan ehkäisyn ja vähentämisen tavoitetta. Mikäli toimilupajärjestelmän piiriin katsotaan voitavan siirtää eniten pelihaittoja aiheuttavat tuotekategoriat ja silti saavuttaa pelihaittojen tehokkaan ehkäisyn ja vähentämisen tavoite, ei saman tavoitteen tavoittelemisella voida perustella yksinoikeusjärjestelmän piiriin huomattavasti vähemmän pelihaittoja aiheuttavien tuotekategorioiden jättämistä.

Ehdotukset:

- Totopelit ja pika-arvat tuodaan yleisen toimiluvan alle yksinoikeustoimiluvan alta koko järjestelmän EU-oikeuden mukaisuuden turvaamiseksi.

Hallituksen esitysluonnoksen 7 §:ssä säädetään peliohjelmistotoimiluvasta.

Peliohjelmistotoimilupaan keskeisesti liittyvät tekniset vaatimukset eivät kuitenkaan ole vielä yleisessä tiedossa ja niiden valmistelu tulee viemään oman aikansa. Vuonna 2023 voimaan tulleiden maksuliikenne-estojen osalta, maksupalveluidentarjoajia kuultiin etupainotteisesti koskien tätä maksuliikenne-estoa koskevaa lainsäädäntöuudistusta. Huomioiden teknisten vaatimusten merkittävyyden peliohjelmistotarjoajien osalta peliohjelmistotarjoajien kuuleminen jo sinä aikana, kun teknisiä vaatimuksia valmistellaan, olisi olennaista. Tämä varmistaisi alusta alkaen tarkoituksenmukaisten teknisten vaatimusten laatimisen.

Hallituksen esitysluonnoksen 12 §:n 3 momentin 3 kohdan mukaan yksinoikeustoimiluvan hakijan ja rahapelitoimiluvan hakijan on lisäksi liitettävä hakemukseen tieto ohjelmistotoimittajasta, jolta hakija ostaa rahapelien tarjoamisessa käyttämänsä peliohjelmistot. Kyseistä kohtaa koskevissa perusteluissa ei ole selvennystä siitä, miten toimiluvanhakijan tulee toimia, jos se esimerkiksi aloittaa yhteistyön uuden pelitoimittajan tai maksupalveluidentarjoajan kanssa. 18 §:n mukaan toimiluvanhaltijalla ilmoitusvelvollisuus tietyistä olennaisista toimintaa koskevista muutoksista viranomaiselle. 18 §:n perusteluissa tulisi mainita, onko uuden pelitoimittajan tai maksupalveluidentarjoajan lisäämisessä kyse sellaisesta muutoksesta, joka toimiluvanhaltijan tulee ilmoittaa viranomaiselle. Usean muun maan toimilupajärjestelmissä toimiluvanhakijalla on tällainen ilmoitusvelvollisuus. 18 §:n perusteluja siltä osin, mitä tarkoitetaan toimiluvanhaltijaan, sen toimintaan, omistukseen, johtoon ja taloudellisiin toimintaedellytyksiin liittyvistä olennaisista muutoksista, tulisi selventää. Perustelujen nykyinen muotoilu jättää tulkinnanvaraiseksi sen, mikä voidaan katsoa olennaiseksi muutokseksi.

Hallituksen esitysluonnoksen 12 §:n 3 momentin 3 kohdan mukaan yksinoikeustoimiluvan hakijan ja rahapelitoimiluvan hakijan on lisäksi liitettävä hakemukseen selvitys siitä, missä ja miten rahapelejä aiotaan markkinoida. Pykälän 6 momentissa säädettäisiin valvontaviranomaisen oikeudesta antaa tarkempia määräyksiä toimilupahakemuksen sisällöstä, muodosta ja liitteistä. Yleisen markkinointisuunnitelman esittämistä toimilupahakemuksen prosessin aikana ei sinänsä voida pitää muiden maiden vastaavien toimilupajärjestelmien vaatimuksista poikkeavana. Valvontaviranomaisen on kuitenkin tarkempia määräyksiä antaessaan otettava huomioon se, mitä selvitykseen voidaan kohtuudella edellyttää sisällytettävän. Yleensä kyseisessä suunnitelmassa käydään läpi vain hyvin yleisiä markkinointia koskevia linjanvetoja sekä markkinointikanavia, joita markkinoinnissa aiotaan käyttää, eikä selvitys ole yksityiskohtainen. Vastaavasti huomioon on otettava se, että toimintasuunnitelmaa pitää pystyä päivittämään reaktiona sen jättämisen jälkeen esiin tulleiden muutostarpeiden myötä. Liian jäykän tai joustamattoman lähestymistavan valitsemisen kautta kohtuuttomien ennakkoraportointiedellytysten kohdentaminen toimiluvanhaltijoihin lisää operaattoreiden insentiiviä jättäytyä järjestelmän ulkopuolella ja toisaalta kuormittaa tarpeettomalla tavalla valvontaviranomaista, vieden resursseja muilta viranomaisen ydintoiminnoilta.

Hallituksen esitysluonnoksen 14 §:n 1 momentin 4 kohdassa todetaan, että toimiluvassa mainitaan tieto sallituista rahapelien markkinointikeinoista ja -tavoista. Markkinointikeinojen ja -tapojen osalta toimiluvassa mainittavat tiedot perustuisivat samoin toimilupakohtaisten sallittuja toimeenpanomuotoja koskevien säännösten ohella hakemuksessa annettuihin tietoihin. Esitysluonnoksessa todetaan, että olennaisia tietoja ilmenisi muun muassa hakijan toimilupaa hakiessaan antamista selvityksistä sekä siitä, missä ja miten rahapelejä aiotaan markkinoida sekä hakijan käyttämistä asiamiehistä. On hyvin poikkeukselliselta, että toimiluvassa itsessään listattaisiin ne markkinointikeinot tai tavat, jotka tietyille toimiluvanhakijalle ovat sallittuja. Tämä käytäntö ei ole yleinen muissa toimilupajärjestelmissä. 49 §:ään sisältyy listaus kielletyistä markkinointitavoista- ja keinoista, joihin liittyen todetaan, ettei listaus ole tyhjentävä, koska näitä tapoja ja keinoja ei ole mahdollista luetella tyhjentävästi. Jos laissa ei ole mahdollista tyhjentävästi luetella kiellettyjä markkinointikeinoja ja -tapoja, saman periaatteen pitäisi päteä myös sallittujen keinojen ja tapojen osalta suhteessa toimiluvanhakijaan, ellei sitten sääntelyn perimmäisenä ajatuksena ole se, että

kaikki toimiluvanhakijan suunnittelemat markkinointitoimet tulisi etukäteen hyväksyttää viranomaisella.

14 §:n momentin 4 kohdassa todettu maininta, että luvassa mainitaan tieto sallituista rahapeliin markkinointikeinoista ja -tavoista, tulisi lähtökohtaisesti poistaa. Riittävänä tulisi pitää sitä, että viranomaisen hyväksyy tai hylkää toimiluvanhakijan markkinointisuunnitelman hakemusprosessin aikana.

Mikäli 14 §:n momentin 4 kohtaa ei poisteta, hallituksen esitysluonnoksen 14 §:n perusteluja tulee selventää siltä osin, että niistä käy ilmi se, mikä on 14 §:n momentin 4 sisältyvän listauksen tarkoitus ja, mitä siinä mainittu listaus pitää konkreettisesti sisällään. Perusteluissa tulisi myös tarkentaa, miten siinä tilanteessa tulee toimia, jos toimiluvan hakija haluaa lisätä tähän viranomaisen ennalta hyväksymään listaukseen uusia markkinointikeinoja- ja tapoja. Mikäli ehdotettu kohta lisätään lakiin, herää myös kysymys siitä, mihin toimiin viranomaisen voi ryhtyä, jos toimilupaan sisällytettyä listausta edellä mainituista keinoista ja -tavoista ei ole noudatettu. Käytännön tasolla tilanteessa on kyse lisenssiehtojen rikkomisesta. Tämä seikka tulisi myös selventää, mikäli 14 §:n momentin 4 kohta sisällytetään lopulliseen versioon uudesta rahapelilaista.

14 §:ssä koskien toimiluvan sisältöä ei ole mainintaa brändeistä saati niiden sallitusta lukumäärästä. Näin ollen ei ole selvää, kuinka montaa brändiä yhden toimiluvan perusteella voidaan operoida ja, miten toimiluvanhaltijan tulee toimia tilanteessa, jossa toimiluvanhaltija haluaa lisätä uuden brändin toimilupansa alle. Tämänhetkisen luonnoksen perusteella olettamuksena voidaan pitää sitä, ettei pelisivustojen tai brändien lukumäärää ole rajattu. Asiaa tulisi kuitenkin avata perusteluosiossa. Lisäksi olisi aiheellista arvioida toimilupia koskevia käsittelymaksuja tässä suhteessa. Mikäli toimijalla on useita brändejä, viranomaisen on joka tapauksessa tarkastettava jokainen sivusto hakuprosessin aikana varmistaakseen, että ne täyttävät lainsäädännön asettamat vaatimukset. Tämä luonnollisesti lisää viranomaisen työmäärää suhteessa toimiluvanhakijaan.

16 §:n 2 momentin mukaan viranomaiselle asetettaisiin velvoite käsitellä uutta toimilupaa koskeva hakemus kuuden kuukauden kuluessa toimiluvanhaltijan liiketoiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi, jos toimijalla on jo olemassa oleva toimilupa. Perusteluja tulisi tarkentaa sen osalta koskeeko tämä kuuden kuukauden sääntö myös hakemusta ensimmäisen toimiluvan saamiseksi Suomessa, kun ulkomainen operaattori toimii Suomessa tällä hetkellä Euroopan Union toisen jäsenvaltion myöntämän toimiluvan perusteella. uuden lainsäädännön astuessa voimaan. Kuuden kuukauden käsittelyaika on yleisesti linjassa muiden EU-maiden toimilupajärjestelmien kanssa ja se on kohtuullinen. Viranomaisen voi tuki myös käsitellä hakemuksen lyhyemmässä ajassa kuin kuusi kuukautta.

Ehdotukset:

- Peliohjelmistotoimiluvan hakemista kiinnostuneille kansainvälisille ohjelmistotoimittajille järjestetään kuulemistilaisuus etupainotteisesti, kun teknisiä vaatimuksia aletaan laatia.

- 18 §:n perusteluja tarkennetaan sen osalta, mitä tarkoitetaan ”olennaisella tiedolla”. Samalla tarkennetaan koskien 12 §:n 3 momentin 3 kohtaa sitä, tuleeko valvovalle viranomaiselle tehdä ilmoitus uuden peliohjelmistotoimittajan tai maksupalveluidentarjoajan lisäämisestä toimittajiin.
- 14 §:n momentin 4 kohdassa todettu maininta, että luvassa mainitaan tieto sallituista rahapelien markkinointikeinoista ja -tavoista, tulisi lähtökohtaisesti poistaa.
- 14 §:ssä ei ole mainintaa brändeistä tai niiden sallitusta lukumäärästä. On tarpeen tarkentaa, kuinka montaa brändiä yhden toimiluvan perusteella voidaan operoida, ja miten toimiluvanhaltijan tulee toimia, jos tämä haluaa lisätä uuden brändin toimilupansa alle. Tämä tarkennus voidaan lisätä 18 §:ään.
- 16 §:n 2 momentin mukaan viranomaiselle asetettaisiin velvoite käsitellä uutta toimilupaa koskeva hakemus kuuden kuukauden kuluessa toimiluvanhaltijan liiketoiminnan jatkuvuuden turvaamiseksi. Perusteluja tulisi tarkentaa sen osalta koskeeko tämä kuuden kuukauden sääntö myös hakemusta ensimmäisen toimiluvan saamiseksi Suomessa, kun ulkomainen operaattori toimii Suomessa tällä hetkellä toisen Euroopan Unionin jäsenvaltion myöntämän toimiluvan perusteella.

c. Rahapelilain 3 luku – Rahapelien toimeenpano

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

43 §:ssä säädettäisiin toimiluvanhaltijan pääsääntöisestä velvollisuudesta sijoittaa pelijärjestelmät Suomeen. Voimassa oleva arpajaislaki mahdollistaa jo sen, että Veikkaus Oy voi sisäministeriön hyväksynnällä hyödyntää pelijärjestelmien toteutuksessa ja sijaintipaikkana Manner-Suomen ulkopuolella sijaitsevia konesali- ja pilvipalveluja. Kyseisen Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että 1 momentin pääsäännöstä olisi mahdollista poiketa kahdessa tilanteessa. Momentin 1 kohdan mukaan pelijärjestelmää ei tarvitsisi sijoittaa Suomeen, jos toimiluvanhaltijalla on toimilupa toisessa valtiossa, jossa viranomaisen valvoo sen rahapelien toimeenpanoa, ja kyseinen viranomaisen on tehnyt valvontaviranomaisen kanssa sopimuksen toimiluvanhaltijan toimeenpanemien rahapelien valvonnasta Suomessa. Pelijärjestelmiä ei myöskään tarvitsisi sijoittaa Suomeen, jos toimiluvanhaltija antaa valvontaviranomaiselle mahdollisuuden varmentaa pelijärjestelmän luotettavuus etäyhteyden tai muun vastaavan keinon avulla.

Pelijärjestelmien toteutuksessa ja sijaintipaikkana tulee voida hyödyntää muita valtiota. Niiden sijoittaminen myös EU- ja ETA maiden ulkopuolelle tulee sallia. Valvovan viranomaisen tulisi julkistaa jo hyvissä ajoin ennen lain voimaantuloa lista niistä ulkomaisista viranomaisista, joiden kanssa valvontaviranomaisella on voimassa sopimus toimiluvanhaltijan toimeenpanemien rahapelien valvonnasta Suomessa.

Hallituksen luonnosesityksen 49 §:n 8 kohta kieltäisi erilaisten tarjousten käyttämisen markkinoinnissa. Bonuskierrosten ja -rahan käyttäminen markkinoinnissa on kuitenkin hyvin yleinen rahapelien markkinoinnin muoto. Bonukset, ilmaiskierrokset ja muut vastaavat edut ovat kuitenkin

rahapeliyhtiöiden keskeisiä tapoja hankkia asiakkaita. Lähes kaikki yhtiöt, jotka harkitsevat toimiluvan hakemista Suomesta markkinoiden avautuessa, tarjoavat nykyisin asiakkailleen bonuksia ja ilmaiskierroksia. Nämä yhtiöt ovat erittäin huolissaan suunnitellusta bonuskiellosta Suomen lissensijärjestelmässä. Jos yhtiöt kokevat, että bonuskielto tekee Suomen markkinasta vähemmän houkuttelevan, ne saattavat jatkaa toimintaansa järjestelmän ulkopuolella, mikä vaikuttaisi suoraan järjestelmän kanavointikykyyn ja sen kykyyn ehkäistä ja vähentää pelihaittoja tehokkaasti.

Ehdotukset:

- 43 §:n tulee pääsääntönä salia pelijärjestelmien sijaitseminen myös muualla kuin Suomessa.
- 49 §:n 8 kohtaan sisältyvä bonuskielto tulisi poistaa. Bonusten käyttö tulisi sallia rajoitetusti toimiluvan saaneille.

d. Rahapelilain 4 luku – Rahapeliin markkinointi

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Asianajotoimisto Legal Gaming haluaa korostaa erityisesti markkinoinnin sääntelyn merkitystä uutta rahapelijärjestelmää koskevan uudistuksen osana. Hyvin suunniteltu ja tasapainoinen markkinoinnin sääntely edistää vastuullista rahapelaamista ja suojelee haavoittuvia pelaajia edesauttaen korkean kanavointiasteen saavuttamista, samalla kun pelaajat siirtyvät harmaalta markkinalta ja nykyisen yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelta käyttämään toimiluvan saaneiden toimijoiden palveluita.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan rahapelijärjestelmän uudistamista koskevassa hankkeessa on hyödynnetty sisäministeriön 5.1.2023 asettaman esiselvityshankkeen (SM001:00/2023) selvityshenkilöiden loppuraporttia (Sisäministeriön julkaisuja 2023:21). Tähän loppuraporttiin sisältyy runsaasti oikeusvertailevaa materiaalia markkinoinninsääntelyn osalta valikoiduista verrokkimaista (Ruotsi, Tanska jne.). On huomionarvoista, että markkinointisääntelyn osalta esityksen pohjana toimii nykyinen Veikkaus Oy:n markkinointia koskeva sääntely hyvin pienin muutoksin. Esitykseen ei siten ole tosiasiallisesti sisällytetty hyväksi koettuja käytäntöjä valikoiduista verrokkimaista, eikä tätä päätöstä perustella esityksessä. Tältä osin esitys sisältää ilmeisen sisäisen ristiriidan taustoittavien kappaleiden ja perusteluosan sekä pykäläkohtaisten ehdotusten välillä.

Veikkaus Oy:n rahapeliin markkinointia koskevia säännöksiä muutettiin viimeksi vuoden 2022 arpajaislain uudistuksella. Lakimuutoksen tavoitteena oli tuolloin ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja entistä tehokkaammin lisäämällä arpajaislakiin tätä tavoitetta tukevia uusia säännöksiä. Lisäksi lain tavoitteena oli vahvistaa yksinoikeusjärjestelmän kykyä ohjata kysyntää arpajaislailla säänneltyyn rahapelitarjontaan rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämisen edelleen tehostamiseksi. Käytännössä sääntelyyn lisättiin täsmennyksiä Veikkauksen osalta sallittuun ja kiellettyyn markkinointiin liittyen. Kyseiseen lainsäädäntöuudistukseen liittyvässä hallituksen esityksessä nimenomaisesti todettiin, että

markkinointisääntelyä uudistettiin osaltaan yksinoikeusjärjestelmän kanavointikyvyn tukemiseksi (HE 2021/135 vp s.99).

On selvää, että 2022 vuoden arpajaislain uudistuksen asettamia tavoitteita ei ole saavutettu. Vastaavalla tavalla on kyseenalaista, onko Suomen rahapelipolitiikka pidemmälläkään aikavälillä onnistunut saavuttamaan tavoitteitansa yksinoikeusjärjestelmän kautta. THL:n mukaan peliongelman ilmaantuvuus on noussut kaikkien aikojen huippulukemiin, kun jo 4.2 % eli yli 150 000 15–74-vuotiaista suomalaista kärsii rahapeliongelma (Suomalaisten rahapelaaminen 2023. Tilastoraportti 15/2024, 16.4.2024. THL.), mikä on kolme kertaa enemmän kuin 1.4 %, joka on rahapeliongelmiensa esiintyvyyden kansainvälinen keskiarvo (Tran, Lucy T - Wardle, Heather - Colledge-Frisby, Samantha et al.: The prevalence of gambling and problematic gambling: a systematic review and meta-analysis. The Lancet Public Health 15.7.2024.). Vastaavasti rahapelijärjestelmän kanavointikyky on digitaalisen pelaamisen osalta laskenut jo noin 50 % tasolle (Veikkauksen vuosi- ja vastuullisuusraportti 2023 sekä H2 Gambling Capitolin arviot) ja järjestelmän ulkopuolisen pelaamisen arvioidaan olevan vuositasolla jopa yli 600 miljoonaa euroa (Internetissä ja yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolella tapahtuvan rahapelaamisen nykytila ja kehitys. Tutkimusraportteja 3/2023. KKV). Epäonnistumisten suurimpana juurisyyntä on ollut Veikkauksen kilpailukykyä heikentyminen ja siitä seuraava siirtyminen järjestelmän ulkopuoliseen rahapelaamiseen. Veikkaukseen kohdistetut markkinointirajoitukset ovat olleet tässä keskeisessä osassa.

Epäonnistuneesta aiemmasta sääntelystä huolimatta, jonka keskiössä markkinointisääntely oli, nyt annetun hallituksen esitysluonnoksen sääntely markkinoinnin osalta pohjautuu lähes täysin aiempaan sääntelyyn. Tämä on kyseenalainen ratkaisu, sillä sääntelyn päämäärä - kanavointiasteen parantaminen ja peliongelmiensa tehokas ehkäiseminen ja vähentäminen - ovat pysyneet samoina. On vaikea nähdä, miksi aiemmin näiden samojen tavoitteiden saavuttamisessa epäonnistuneet keinot toimisivat tälläkään kertaa. Päinvastoin suurena vaarana on, että molempien tavoitteiden saavuttamisesta jäädytään tälläkin kertaa aivan samoista syistä kuin ennenkin, mikäli tarkoituksenmukaisia muutoksia ei esitykseen tehdä.

Nykyisen arpajaislain 14 b §:n mukaan Veikkaus Oy saa markkinoida rahapelejä ja yhtiötä, kunhan markkinointi on määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista sekä välttämätöntä rahapelikäytön ohjaamiseksi tämän lain nojalla harjoitettavaan rahapelitoimintaan ja vähemmän taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaan rahapelaamiseen. Hallituksen esityksessä HE 2021/135 vp todetaan tarkentavasti koskien 14 b §:ää, että arpajaislain 62 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisesti ainoastaan Veikkaus Oy:n rahapelejä saa markkinoida. Veikkaus Oy:n asiamiehillä ei ole myöskään itsenäistä oikeutta rahapelien markkinointiin, vaan markkinoinnin on aina perustuttava Veikkaus Oy:n ja sen asiamiesten väliseen sopimukseen. (HE 2021/135 vp s.99). Käsitksemme mukaan Veikkaus Oy:lla ei tällä hetkellä arpajaislain puitteissa mahdollisuutta hyödyntää perinteistä kumppanuus- eli affiliate-markkinoinnin mallia toiminnassaan. Aiemmista kumppanuusohjelmista on luovuttu (esim. Veikkauksen ja Valon välinen verkkokumppanuusohjelma vuosina 2005–2017).

Veikkaus Oy:n osalta hyväksytyksi on tulkittu se, että tietyt media-alan kaupalliset toimijat ovat tuottaneet yhtiölle pelivihjeitä, jotka on sittemmin julkaistu verkossa artikkelien muodossa (kts. esim. POL-2021-54381). Media itse on vastannut sisällön tuottamisesta sekä sen laajuudesta ja sisällöstä. Kyseiset artikkelit ovat tyypillisesti sisältäneet Veikkauksen rahapelisivustolle vieviä linkkejä. Sisällöstä ja linkkaamisesta maksettu korvaus on ollut kiinteä, eikä sen määrä ole perustunut Veikkauksen sivustolle ohjattuun kävijämäärään tai myyntiin. Tämä toiminta on katsottu johdonmukaisesti osaksi Veikkaus Oy:n hankkimaa kaupallista näkyvyyttä eli markkinointia.

48 §:n 1 momentissa esitetään säädettäväksi, että toimiluvanhaltija saisi markkinoida rahapelejä ja toimiluvanhaltijaa vain sen itsensä toimesta. Perusteluosassa selvennetään tämän tarkoittavan, että markkinointi ei olisi sallittua kolmannen osapuolen kautta. Tätä on perusteltu muun muassa sillä, että kolmansien osapuolien käyttö lisäisi toimiluvanhaltijan näkyvyyttä ja jo tiedossa olevan markkinoinnin määrää huomattavasti. Kolmansien osapuolien käyttö voisi lisäksi aiheuttaa väärinkäytöksiä markkinoinnin yhteydessä annettavan informaation osalta. Markkinoinnin kolmansien osapuolien kieltämisellä pyrittäisiin selkeyttämään eroa toimiluvanhaltijoiden ja laittomien toimijoiden välillä (esitysluonnos s. 223–224).

Se mitä tarkoitetaan kolmansilla osapuolilla esitetyn pykälän kontekstissa jää täysin tulkinnanvaraiseksi ja on omiaan aiheuttamaan suuria tulkintaongelmia. Tulkintaa ei helpota se, että esitetty tuleva sääntely perustuu tältä osin pitkälti nykyiseen sääntelyyn, jonka puitteissa kolmannen osapuolen suorittamaksi markkinoinniksi ei edellä esitetyllä tavalla tulkittu median sopimuksen perusteella korvausta vastaan itsenäisesti tuottamia ja julkaisemia pelivihjeitä, jotka sisälsivät linkkauksen Veikkauksen rahapelisivustolle. Vastaavasti termin ”kolmas osapuoli” sanamuodon mukainen tulkinta johtaa siihen, että 48 §:ssä mainittujen sallittujen perinteisten markkinointikanavien edustajat tulisi lukea kolmansiksi osapuoliksi ja heidän toteuttama markkinointi kolmannen osapuolen kautta toteutetuksi kielletyksi markkinoinniksi. Näin ollen on välttämätöntä määritellä tarkemmin, mitä pidetään yksinoikeustoimiluvan tai rahapelitoimiluvan haltijan itsensä toimesta suorittamana markkinointina ja toisaalta, mikä termin ”kolmas osapuoli”, jonka toimesta markkinointi on 48 §:n perusteluosan mukaisesti kiellettyä, merkityssisältö on. Pelkkää viittausta aiemmin voimassa olevaan lain tulkintaan 49 §:n mukaisesti ei voida pitää riittävänä, sillä tämä tulkinta perustuu pitkälti valvovan viranomaisen julkaisemattomaan ratkaisukäytäntöön julkaistun ohjeistuksen (Rahapelien markkinointia koskevat Poliisihallituksen linjaukset, 3.6.2015, POL-2015-7474) ollen pahasti vanhentunut.

Kaiken kaikkiaan mikäli 48 §:n tarkoituksena on 49 §:n tavoin vastata myös tulkinnoiltaan voimassa olevaa arpajaislakia on tämä selvennettävä perusteluissa. Mikäli lainsäädäntö on epäselvä ja ajantasainen viranomaisen syventävä tulkintaan liittyvä ohjeistus ei ole saatavilla toimiluvasta kiinnostuneille operaattoreille tai mainosalan toimijoille riittävän ajoissa, johtaa tämä tilanteeseen, jossa markkinoille hakeutuvat uudet toimijat ovat tietämättöminä pakotettuja testaamaan uuden lainsäädännön rajoja. Tämä olisi myös omiaan asettamaan operaattorit eriarvoiseen asemaan sääntelyn täsmällisen merkityssisällön ollessa vain yhden toimijan tiedossa.

Mikäli 48 §:n tarkoituksena on sallia mainostilan ostaminen toimiluvanhaltijan toimesta perinteisen median ohella myös sellaisilta sähköisen median toimijoilta tai verkkosivustojen operoijilta kuten esimerkiksi erilaiset pelivihje- tai vertailusivustot tulee tämä selventää 48 §:n perusteluissa. 48 §:n 4 momenttiin sisällytetty termi sähköinen media on epäselvä. Tulkinta voi olla joko äärimmäisen laaja tai suppea. Esityksessä ei suoraan oteta kantaa kumppanuus- eli affiliate -markkinointiin, saati erilaisiin digitaalisiin sisältöihin liittyviin kaupallisiin linkityksiin rahapelisivustoille. Tulkittaessa 48 §:ää yhdessä 49 §:n 8 kohdan kanssa, joka kieltää erilaisten tarjousten käyttämisen markkinoinnissa, voidaan esityksen tulkita käytännössä kieltävän rahapeleihin liittyvän tyyppillisen affiliate -markkinoinnin, joka perustuu pelaajien ohjaamiseen pelisivustoille erilaisten tarjousten avustuksella.

Veikkaukselle ei nykyisen arpajaislain puitteissa ole sallittu erilaisten bonusten, ilmaiskierrosten ja vastaavien etujen tarjoaminen. Tällainen bonusmarkkinointi esitetään myös esityksessä kiellettäväksi niiden aiheuttamien suorien haittavaikutusten vuoksi. Bonusten tavallisimpia muotoja ovat talletusbonukset, no deposit -bonukset, kampanjabonukset, ilmaiskierrokset ja ilmainen peliraha, erilaiset kilpailut ja arvonnat sekä tietyille asiakaskunnalle suunnatut bonusmuodot, joiden tarkoituksena on houkuttaa pelaajia sekä toimia kilpailuelementtinä yritysten välisessä kilpailussa. Bonusmarkkinointi on esitysluonnoksen mukaan hyvin aggressiivista markkinointia, minkä vuoksi se ehdotetaan kiellettäväksi myös niiden markkinoiden vääristymistä (lisänäkyvyys, yritysten laajentumispyrkimykset) aiheuttavien vaikutusten vuoksi (esitysluonnos s. 224–225).

Bonukset, ilmaiskierrokset ja vastaavat edut ovat yksi keskeisimmistä verkossa toimivien rahapeliyhtiöiden asiakashankinnan keinoista. Asianajotoimisto Legal Gaming painottaa, että lähes kaikki niistä yhtiöistä, jotka jo tällä hetkellä harkitsevat toimiluvan hakemista Suomesta markkinan avautuessa, tarjoavat asiakkailleen nykyisin bonuksia, ilmaiskierroksia ja vastaavia etuja. Nämä yhtiöt seuraavat hyvin huolestuneina Suomeen lisensijärjestelmässä suunniteltua bonuskieltoa. Mikäli nämä yhtiöt eivät bonuskiellon vuoksi koe Suomen markkinaan riittävän houkuttelevaksi jättäytyvät he virallisen säännellyn markkinan ulkopuolelle. Moni todennäköisesti jatkaisi suomalaisten asiakkaiden palvelemista sääntelyn ulkopuolisena toimijana. Tällä on suora vaikutus järjestelmän kanavointiasteeseen ja sitä kautta järjestelmän mahdollisuuteen ennaltaehkäistä ja vähentää tehokkaalla tavalla pelihaittoja.

On huomionarvoista, että erityisesti aktiivipelaajat, mukaan lukien pelaajat, joiden kohdalla todennäköisyys peliongelman kehittymiseen on koholla, hakevat verkosta tietoa erilaisista bonuksista, ilmaiskierroksista ja vastaavista eduista. Riippumatta siitä, kielletäänkö bonukset, ilmaiskierrokset ja vastaavat edut, tulevat nämä pelaajat jatkossakin hakemaan verkon välityksellä niistä tietoa, sillä ne koetaan korvaamattomaksi osaksi asiakaskokemusta ja rahapelaamista itsessään. Tällä hetkellä kyseiset pelaajat pelaavat runsaasti järjestelmän ulkopuolisia rahapelejä, mikä onkin ollut yksi juurisyy peliongelmien kasvuun yhteiskunnassamme. Tulee miettiä erittäin tarkkaan, onko järjestelmäudistuksen keskeisten tavoitteiden, rahapelijärjestelmän kanavointikyvyn parantamisen ja pelihaittojen tehokkaan ennaltaehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta tarkoituksenmukaista ohjata riskiryhmässä olevat pelaajat jatkossakin järjestelmän ulkopuolisten rahapeliin pariin.

Affiliate -markkinointi, jolla tässä yhteydessä tarkoitetaan rahapeleistä erilaista informaatiota tarjoavia sivustoja, jotka linkkien välityksellä ohjaavat verkosta rahapelaamisesta tietoa etsiviä pelaajia rahapelisivustoille, ovat kaikista tärkein asiakashankinnan kanava verkossa toimiville rahapelioperaattoreille. Pelaajat löytävät affiliate -sivustoille tyypillisesti hakukoneisiin, kuten Googleen, tehtyjen hakujen perusteella. Affiliate -sivustot ovat hakukoneoptimoinnin keinoin varmistaneet kärkipaikat kaikissa rahapeli aiheisissä hakukonehauissa. Google ei tule rahapeleihin liittyviä Suomeen suunnattuja affiliate -sivustoja hakutuloksistaan poistamaan, tämä selvisi Googlen ja Poliisihallituksen välisestä dialogista vuosilta 2022–23 (POL-2022-122232), eivätkä pelaajat tule lopettamaan rahapeleistä tiedon etsimistä hakukoneiden avustuksella. Rahapeli aiheisiä hakuja tehdään merkittävä määrä, useita satojatuhansia kuukaudessa.

Ahrefsin avulla on mahdollista arvioida affiliate -markkinoinnin merkittävyyttä rahapelioperaattoreille. Ahrefs on hakukoneoptimointiin tarkoitettu työväline tarjoten merkittävän määrän asiaan liittyvää ajankohtaista dataa. Ahrefsin datasta poimimalla tarpeeksi suuren otoksen tietyltä markkinalta suurimman markkinaosuuden omaavia rahapelioperaattoreita ja affiliate-yrityksiä tarkasteluun on johdettavissa varsin tarkat arviot affiliatejen suhteellisesta merkityksestä rahapelioperaattoreiden asiakashankintaan kyseisellä markkinalla. Nykyisen Suomen rahapelimarkkinan osalta 79 % rahapelioperaattoreiden (pl. Veikkaus) orgaanisesta kävijäliikenteestä tuli affiliate-yrityksiltä. Vastaavasti Ruotsin toimilupaperusteisella rahapelimarkkinalla osuus on vielä suurempi, 96 %.

Ahrefsin välineillä pystytään myös tarkasti arvioimaan Suomesta tehtyjen rahapeli aiheisten hakujen lukumäärä, joka johtaa hakukonetuloksissa olevan linkin klikkaamiseen. Operaattorikohtaisia hakuja (pl. Veikkaus), jotka johtivat haun tehneen henkilön siirtymiseen rahapelisivustolle, tehtiin pelkästään kesäkuussa 2024 noin 100 000 kappaletta. Vastaavasti kesäkuussa 2024 Suomesta tehtiin rahapeli aiheisiä rahapelihakuja, jotka johtivat affiliate -sivustolle vievän linkin klikkaamiseen, noin 500 000 kappaletta. Operaattorikohtaisten klikkaukseen johtaneiden hakujen määrä on ollut viime vuodet kohtuullisen stabiili, lukumäärän vaihdellessa hiukan 100 000 ylä- ja alapuolella viimeiset viisi vuotta. Vastaavasti affiliate -sivustolle vieneiden hakujen määrä on ollut räjähdysmäisessä kasvussa. Viisi vuotta sitten klikkaukseen johtaneiden hakujen kuukausikohtainen määrä oli vielä noin 100 000, josta se on kasvanut kovaa vauhtia. Selittäväenä syynä kasvavaan trendiin voisi olla alan valmistautuminen tulevaan toimilupajärjestelmään. Eli nykyinen 79 %, joka rahapelioperaattoreiden (pl. Veikkaus) orgaanisesta Suomen kävijäliikenteestä tulee affiliate -sivustoilta kasvaa kohti Ruotsin 96 % osuutta. Tällä hetkellä saatavilla oleva data ei indikoi kasvutrendille loppua.

Mikäli bonukset ja affiliate-toiminta kielletään kokonaisuudessaan tarkoittaa tämä valtavaa painetta jäljelle jääville, sallituiksi määritellyille markkinointikanaville, joiden merkitys kanavointisteelle ei ole suuri. Jos sääntelyn keinoin rahapelioperaattorilta kielletään 79 %, jopa 96 % asiakashankinnan väylistä, on itsestään selvää, että jäljelle jääviin asiakashankinnan väyliin on panostettava todella merkittävästi. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että perinteinen massamedia, erityisesti sanomalehdet, televisio ja radio, joissa markkinointi esitysluonnoksen mukaan olisi sallittu, tulevat uuden toimilupajärjestelmän voimaantullessa ylikuormittumaan rahapelimainonnasta. On huomionarvoista, että Suomessa on nyt käynnissä olevan rahapelijärjestelmän muutoshankkeen yhteydessä toistuvasti arvosteltu tilannetta, johon Ruotsi ajautui rahapelimarkkinoinnin osalta

järjestelmämuutoksen tullessa voimaan vuonna 2019 ja ilmaistu lukuisten eri intressiryhmien osalta, mukaan lukien poliitikot ja rahapelijärjestelmän uudistuksesta vastaavaan työryhmään kuuluvat virkamiehet, että vastaavan virheen tekeminen tulee Suomessa välttää. Tuolloin perinteinen massamedia, etenkin radio, TV ja sanomalehdet kyllästettiin Ruotsissa rahapelien markkinoinnilla, mikä sai tavallisen kansan kääntymään koko alaa ja siihen liittyvää sääntelyä vastaan. Eikä Ruotsissa edes kielletty rahapelioperaattoreiden keskeisimpiä asiakashankinnan keinoja, eli affiliate-mainontaa ja bonuksia. Mikäli esityksen mukainen lainsäädäntö tulee voimaan sellaisenaan, tulee Suomessa toistumaan Ruotsin vuoden 2019 tilanne vieläkin kärjistyneemmässä muodossa.

Massamediassa tapahtuvassa markkinoinnissa, esim. TV, radio ja sanomalehdet sekä ulkomarkkinointi, markkinointia ei ole mahdollista kohdentaa tehokkaalla tavalla ja massamedian välityksellä tapahtuvassa markkinoinnissa lapset väijäämättä altistuvat merkittävässä määrin rahapelien markkinoinnille. Vastaavasti rahapelien affiliate -markkinoinnin pariin taas hakeutuvat lähinnä vain kokeneemmat rahapelaajat lasten jäädessä erittäin tehokkaasti kyseisen markkinoinnin ulottumattomiin. On erittäin kyseenalaista lasten ja alaikäisten suojelun näkökulmastakin kieltää tehokkaasti lapsiin kohdistumaton markkinointi ja ajaa markkinointi sen sijaan niihin väyliin, joiden välityksellä toistettavaa markkinointia lapset eivät voi välttää. Samaan markkinointia näissä kanavissa ei rajoiteta juuri lainkaan.

Ruotsi on valikoitunut yhdeksi referenssimerkiksi uuden rahapelijärjestelmän uudistamista koskevassa hankkeessa, ja se on mainittu uudistusta valmistelleen sisäministeriön 5.1.2023 asettaman esiselvityshankkeen (SM001:00/2023) selvityshenkilöiden loppuraportissa useaan kertaan. Tästä huolimatta hallituksen esitysluonnos pohjautuu markkinoinnin sääntelyn osalta kuitenkin jo voimassa olevaan arpajaislakiin sen sijaan, että se huomioisi, miten Ruotsissa affiliate-toiminnan salliminen on edesauttanut toimivan järjestelmän luomista. Ruotsin kokemukset osoittavat, että säännelty affiliate-toiminta on tarpeellinen ja hyödyllinen osa rahapelijärjestelmää. Hallituksen esitysluonnosta tulisi muuttaa siihen suuntaan, että vähintään tervetuliaisbonukset ovat uudessa toimilupajärjestelmässä sallittuja Ruotsin järjestelmän tavoin affiliate- markkinoinnin sallimisen ohella. Toisena vaihtoehtona olisi säännellä bonuksia samoin kuin Tanskassa. Tanskan malli on todettu toimivaksi ja se on edesauttanut korkean kanavointiasteen säilymistä.

Samanaikaisesti ehdotetun bonuskiellon tarkistamisen ohella olisi tärkeää tasapainottaa markkinoinnin sääntelyä rajoittamalla perinteisen massamedian käyttöä rahapelimainonnassa. Tämä voisi sisältää tiukempia aikarajoituksia, kohdennusrajoituksia ja mainosten määrän vähentämistä. Vain tasapainoisella markkinoinnin sääntelyllä pystytään saavuttamaan toimilupajärjestelmälle asetetut pelihaittojen vähentämisen ja korkean kanavointiaseteen tavoitteet.

Hallituksen esitysluonnoksen markkinointia koskevat pykälät sisältävät useita ongelmakohtia. 48 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan rahapelejä sekä niitä toimeenpanevaa toimiluvanhaltijaa saisi markkinoida luvanhaltijan omilla verkkosivuilla ja omilla sosiaalisen median tileillä. Mikäli omilla verkkosivuilla viitataan nimenomaisesti niihin tietoverkossa oleviin pelisivustoihin, joilla rahapelitoimintaa harjoitetaan toimiluvan perusteella, tulee tämä kirjoittaa auki perusteluosioon. Luvanhaltijalla voi olla omistuksessaan sekä hallinnassaan lukuisia muitakin verkkosivustoja.

Perusteluosion tekstiä koskien pykälän alkuosaa koskien sosiaalisen median tilejä voisi myös tulkita siten, että toimiluvanhaltijalla itsellään voisi olla lukuisia sosiaalisen media tilejä yhdellä sosiaalisen media alustalla. Näin ollen jokaiselle brändille esimerkiksi sallittaisiin oma sosiaalisen median tili sekä mahdollisesti myös muita alatilejä. Jos markkinointisääntelyssä on aukkoja tai se on tulkinnanvaraista, operaattorit ja muut alan toimijat tulevat luonnollisesti venyttämään ja testaamaan lainsäädännön rajoja niin pitkälle kuin mahdollista.

Hallituksen esitysluonnoksen 48 §:n 3 momentin 1 kohtaan liittyy myös vuorovaikutteisen markkinoinnin kieltö. Markkinointi ei näin ollen saisi olla vuorovaikutteista kuluttajan kanssa yllä mainituilla sivustoilla. Toimiluvanhaltijan omilla verkkosivuilla ja sosiaalisen median kanavilla toteutettavaa vuorovaikutteisen markkinoinnin kieltöä voidaan pitää vähintäänkin kyseenalaisena. Sosiaalisen median kautta tapahtuvaa markkinointia on käytännössä hyvin vaikeaa toteuttaa ilman vuorovaikutusta käyttäjien kanssa. 48 §:n 3 momentin 1 kohdan sanamuodon mukainen tulkinta tarkoittaisi sitä, että ainoa vaihtoehto toteuttaa markkinointia olisi estää kaikki kommentit markkinointiviesteihin sekä estää tykkäysten ja julkaisujen jakaminen jokaisessa päivytyksessä, mikä muuttaisi koko sosiaalisen median sen luonteen vastaiseksi, poistamalla siitä sosiaalisuuden keskeisen ominaisuuden. Samaan aikaan toimiluvanhaltijat pystyisivät kuitenkin lisäämään näkyvyyttänsä kasvattamalla tilien lukumäärää. Sosiaalinen media on olennainen osa nykypäivää, ja vuorovaikutteisuuden poistaminen näistä kanavista veisi niiltä sosiaalisen median perusluonteen. Esitetyn kaltaisen kiellon sijaan hallituksen esitysluonnoksesta tulisi pohtia tilien määrän rajaamista siten, että kullakin toimijalla saisi olla ainoastaan yksi sosiaalisen median tili tietyllä alustalla, jolla markkinointi olisi sallittu. Tällä tilillä vuorovaikutteisuus sallittaisiin, mutta siitä tulisi raportoida osana vuotuista raportointivelvollisuutta koskien markkinointitoimenpiteitä.

48 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan rahapelejä sekä niitä toimeenpanevaa toimiluvanhaltijaa saisi markkinoida luvanhaltijan omilla verkkosivuilla ja omilla sosiaalisen median tileillä. 53 §:n 3 momentissa todetaan, että sponsorointia koskevia sopimuksia ei saa tehdä sellaisten henkilöiden kanssa, jotka tuottavat alle 18-vuotiaisiin kohdistettua sisältöä tai koskien sellaisia tapahtumia, jotka kohdistuvat alle 18-vuotiaisiin. Perusteluosion mukaan 53 §:n 3 momentin tarkoituksena olisi estää nuoriin henkilöihin vetoaminen heidän ihailemiensa ja seuraamiensa henkilöiden välityksellä. Voimassa olevan arpajaislain aikana ongelmia ovat laittoman markkinoinnin osalta aiheuttaneet sosiaalisessa mediassa rahapelejä markkinoivat julkisuuden henkilöt, joiden seuraajista iso osa on alaikäisiä henkilöitä. Tällä säännöksellä mahdollistettaisiin puuttuminen tämänkaltaiseen laittomaan markkinointiin. Sponsorointia koskevia sopimuksia voitaisiin tehdä täysi-ikäisten kanssa sekä koskien täysi-ikäisten tapahtumia, kilpailuja, sarjoja taikka niihin rinnastettavia tilaisuuksia.

Esityksen 53 §:n 3 momentin perusteluosio ei ole selkeä. Se, mitä tarkoitetaan sisällön tuottamisella alle 18-vuotiaille tai tapahtumilla, jotka kohdistuvat alle 18-vuotiaisiin, jää perusteluosiossa avoimeksi. Nykytulkinnan valossa tämä voidaan ymmärtää siten, että jos alle puolet kohdeyleisöstä on alaikäisiä ei tällöin markkinointi ole kohdistettu erityisesti alaikäisille. Tulkinta ei kuitenkaan ole tältä osin yksiselitteinen tai selkeä ja sitä tulisi selventää. Avoimeksi jää myös se, muodostavatko esimerkiksi sponsoroitujen urheilijoiden omissa sosiaalisen median sivustoilla tekemät postaukset poikkeuksen esitysluonnoksen 48 §:n 3 momentin 1 kohdan sääntöön siitä, että kolmannen osapuolen sosiaalisen median tilien kautta markkinointi on kielletty.

48 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan rahapelejä sekä niitä toimeenpanevaa toimiluvanhaltijaa saisi markkinoida luvanhaltijan omilla verkkosivuilla ja omilla sosiaalisen median tileillä. 53 §:n 3 momentissa todetaan, että sponsorointia koskevia sopimuksia ei saa tehdä sellaisten henkilöiden kanssa, jotka tuottavat alle 18-vuotiaisiin kohdistettua sisältöä tai koskien sellaisia tapahtumia, jotka kohdistuvat alle 18-vuotiaisiin. Perusteluosion mukaan 53 §:n 3 momentin tarkoituksena olisi estää nuoriin henkilöihin vetoaminen heidän ihailemiensa ja seuraamiensa henkilöiden välityksellä. Voimassa olevan arpajaislain aikana ongelmia ovat laittoman markkinoinnin osalta aiheuttaneet sosiaalisessa mediassa rahapelejä markkinoivat julkisuuden henkilöt, joiden seuraajista iso osa on alaikäisiä henkilöitä. Tällä säännöksellä mahdollistettaisiin puuttuminen tämänkaltaiseen laittomaan markkinointiin. Sponsorointia koskevia sopimuksia voitaisiin tehdä täysi-ikäisten kanssa sekä koskien täysi-ikäisten tapahtumia, kilpailuja, sarjoja taikka niihin rinnastettavia tilaisuuksia.

Esityksen 53 §:n 3 momentin perusteluosio ei ole selkeä. Se, mitä tarkoitetaan sisällön tuottamisella alle 18-vuotiaille tai tapahtumilla, jotka kohdistuvat alle 18-vuotiaisiin, jää perusteluosiossa avoimeksi. Nykytulkinnan valossa tämä voidaan ymmärtää siten, että jos alle puolet kohdeyleisöstä on alaikäisiä ei tällöin markkinointi ole kohdistettu erityisesti alaikäisille. Tulkinta ei kuitenkaan ole tältä osin yksiselitteinen tai selkeä ja sitä tulisi selvittää. Avoimeksi jää myös se, muodostavatko esimerkiksi sponsoroitujen urheilijoiden omissa sosiaalisen median sivustoilla tekemät postaukset poikkeuksen esitysluonnoksen 48 §:n 3 momentin 1 kohdan sääntöön siitä, että kolmannen osapuolen sosiaalisen median tilien kautta markkinointi on kielletty.

Kaiken kaikkiaan 53 §:n merkityssisältö sponsorointia koskien jää osin epäselväksi. Pääsääntönä lienee kuitenkin se, että 48 §:n 1 momentin mukainen kolmannen tahon kautta toteutettavan markkinoinnin kieltö sekä muut 48 §:n kohdat koskevat sponsorointia samaan tapaan kuin muutakin markkinointia. Sponsorointia koskevan tulkinnan ollessa samankaltainen kuin mitä yllä on mainittu koskien sähköistä mediaa, tarkoittaisi tämä sponsoroinnin kohdalla sitä, että mainos- tai mediatilan ostaminen esimerkiksi urheiluseuroilta olisi sallittua, vaikka tiukan sanamuodon mukaisen tulkinnan mukaan urheiluseurat voitaisiinkin katsoa kolmansiksi tahoiksi. Mikäli tulkinta on se, että sopimusperusteinen mainostilan ostaminen on sallittua, olisi toimiluvanhaltijalla mahdollisuus mainostaa ostamalla mainostilaa ainakin urheiluseurojen sähköisissä medioissa, kuten internet-sivuilla. Sen sijaan erilaisia uutiskirjeitä, sosiaalisen median tilejä ja muita markkinointikanavia koskeva sääntely ei ole selkeä, eikä sääntelystä käy ilmi, onko näitä tulkittava pääsäännöstä poikkeavasti.

Suurin ongelma koskien sponsorointia ja koko markkinointia koskevassa hallituksen esitysluonnoksessa on se, että sen perusteluissa ei ole riittäväällä tarkkuudella avattu esitettyjen säännösten sisältöä käytännön tasolla. 53 § kuten myös 48 § lienee kuitenkin perustuvan suurelta osin tulkinnoiltaan jo olemassa olemaan arpajaislakiin ja Veikkausta koskeviin valvovan viranomaisen tulkintoihin muutamia muutoksia ja poikkeuksia lukuun ottamatta. Kuten yllä on kertaalleen todettu, nämä tulkinnat eivät ole saatavilla niille ulkomaalaisille toimijoille, jotka ovat kiinnostuneita hakemaan toimilupaa Suomesta, vaan ne perustuvat usein, että Veikkauksen ja Poliisihallituksen väliseen kirjeenvaihtoon.

Ehdotukset:

- Hallituksen esitysluonnokseen sisällytetty markkinointia koskeva sääntely perustuu nykyisen arpajaislain markkinointia koskeviin pykäliin. Tätä sääntelyä ei ole katsottu toimivaksi. Sääntelyä tulee markkinoinnin osalta tasapainottaa eri kanavien välillä.
- 48 §:n 1 momentissa esitetään säädettäväksi, että toimiluvanhaltija saisi markkinoida rahapelejä ja toimiluvanhaltijaa vain sen itsensä toimesta. Perusteluosassa selvennetään tämän tarkoittavan, että markkinointi ei olisi sallittua kolmannen osapuolen kautta. Perusteluissa tulee selvittää se, mitä tarkoitetaan kolmannen osapuolen markkinoinnilla.
- Hallituksen esitysluonnosta tulee muuttaa siihen suuntaan, että affiliate- markkinointi sallitaan toimilupajärjestelmän kanavointikyvyn turvaamiseksi.
- 48 §:n 3 momentin 1 kohdan mukaan rahapelejä sekä niitä toimeenpanevaa toimiluvanhaltijaa saisi markkinoida luvanhaltijan omilla verkkosivuilla. Perusteluissa täytyy selvittää, viitataanko omilla verkkosivuilla rahapelisivustoon, jota operoidaan toimiluvan perusteella.
- Hallituksen esitysluonnoksen 48 §:n 3 momentin 1 kohtaan liittyy myös vuorovaikutteisen markkinoinnin kielto. Tätä tulee harkita uudelleen.
- 48 §:n 4 momenttiin sisällytetty termi sähköinen media on epäselvä ja sitä tulee tarkentaa.
- Kaiken kaikkiaan 53 §:n merkityssisältö sponsorointia koskien jää epäselväksi.

53 §:n perusteella ei ole selvää, mitkä toimet ovat sallittuja ja mitkä kiellettyjä.

- Esityksen 53 §:n 3 momentin perusteluosio ei ole selkeä. Se, mitä tarkoitetaan sisällön tuottamisella alle 18-vuotiaille tai tapahtumilla, jotka kohdistuvat alle 18-vuotiaisiin, jää perusteluosiossa avoimeksi ja sitä tulisi selvittää. Avoimeksi jää myös se, muodostavatko esimerkiksi sponsoroitujen urheilijoiden omissa sosiaalisen median sivustoilla tekemät postaukset poikkeuksen esitysluonnoksen 48 §:n 3 momentin 1 kohdan sääntöön siitä, että kolmannen osapuolen sosiaalisen median tilien kautta markkinointi on kielletty. Asiaa tulee selvittää perusteluissa.
- Massamedian oalta tulisi harkita aikarajoituksia, kohdennusrajoituksia ja mainosten määrän vähentämistä. Vain tasapainoisella markkinoinnin sääntelyllä pystytään saavuttamaan toimilupajärjestelmälle asetetut pelihaittojen vähentämisen ja korkean kanavointiaseteen tavoitteet.

e. Rahapelilain 5 luku – Valvonta

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa lukuun 5.

f. Rahapelilain 6 luku – Valvontamaksu

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa lukuun 6.

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

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa lukuun 7.

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

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Rahapelaamisen maksuliikenne-estot tulivat voimaan Suomessa vuoden 2023 alusta. Maksuliikenne-estoilla rajoitettiin pelaajalta lähtevää rahaliikennettä niille rahapeliyhtiöille, jotka ovat saaneet Poliisihallitukselta kieltopäätöksen arpajaislain vastaisesta markkinoinnista. Perustuslakivaliokunta totesi maksuliikenne-estoja koskevan hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn yhteydessä, ettei maksuliikenne-estoja voida säätää siten, että ne koskisivat sekä lähtevää rahaliikennettä rahapeliyhtiöille, että voittojen maksamista rahapeliyhtiöiltä pelaajille. Perustuslakivaliokunta korosti asian käsittelyn yhteydessä, että estolistalla olevien yritysten voitot kuuluvat perustuslain 15 §:ssä turvattua omaisuudensuojan piiriin, joten voittojen maksua pelaajille ei voida estää.

Hallituksen esitysluonnoksessa esitetään maksuestojen laajentamista koskemaan kaikkia toimijoita, joilla ei ole toimilupaa ja jotka rikkovat uuden rahapelilain markkinointirajoituksia. Esityksen mukaisesti 75 § velvoittaisi maksupalveluntarjoajaa toteuttamaan estotoimen viipymättä sen vaikuttavuuden turvaamiseksi. Valvontaviranomainen voisi asettaa maksupalveluntarjoajalle esitetyn 73 §:n nojalla kiellon toteuttaa tai käynnistää rahapelaamista koskevan maksutapahtuman maksajana tai maksunsaajana olevalta rahapelin toimeenpanijalta, jolla ei ole toimilupaa, ja joka markkinoi tai toimeenpanee rahapelejä tämän lain vastaisesti.

Valvontaviranomaiselle annettavan mahdollisuuden määrätä kiello- ja uhkasakko maksupalveluntarjoajille, jotka ovat osa toimintaketjua, voidaan nähdä yhtenä keinona puuttua laittomaan rahapeli-toimintaan. On kuitenkin huomioitava, että maksuestot ovat yleisesti osoittautuneet tehottomiksi valvontakeinoiksi verrokkimaissa. Lisäksi on tärkeää huomata, että perustuslakivaliokunta on aiemmin todennut vastaavan sääntelyn olevan ristiriidassa perustuslain 15 §:ssä turvattua omaisuudensuojan kanssa. Tämä viittaa siihen, että ilman merkittäviä muutoksia hallituksen esityksen luonnokseen, esityksen

75 § saatetaan nähdä myös tällä kertaa perustuslain vastaisena.

i. Rahapelilain 9 luku – Seuraamukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa lukuun 9.

j. Rahapelilain 10 luku – Valtionavustukset pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa lukuun 10.

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

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa lukuun 11.

l. Rahapelilain 12 luku – Muutoksenhaku

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa lukuun 12.

m. Rahapelilain 13 luku – Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ehdotettu aikataulu lain voimaantulolle ja siirtymäsäännöksille vaikuttaa perustellulta, kun otetaan huomioon uudistuksen laajuus. Ratkaisu, jonka mukaan toimilupaa voi hakea jo vuoden 2026 aikana, mutta toiminnan aloittaminen on mahdollista vasta vuoden 2027 alusta, on ymmärrettävää. Peliohjelmistotoimilupaa koskevilla siirtymäsäännöksillä on varmasti myös pyritty vähentämään viranomaistaakkaa. On todennäköistä, että aikataulu olisi laadittu toisenlaiseksi, jos käytännön olosuhteet olisivat sen mahdollistaneet. Ihannetilanteessa ensimmäiset toimijat voisivat aloittaa toimintansa Suomessa toimiluvan perusteella jo vuoden 2026 puolivälissä, mutta nykyinen aikataulu on todennäköisesti optimoitu käytännön realiteetit huomioon ottaen. Kaikkien toimiluvanhaltijoiden toiminnan ja siihen liittyvän markkinoinnin aloittaminen lain puitteissa vuoden 2027 alusta samanaikaisesti lisää toimijoiden tasavertaisuutta ja asettaa kaikki toimijat samalle viivalle markkinoiden avautuessa.

n. Arpajaislain muutosehdotukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa kyseiseen kohtaan.

o. Muut lakiehdotukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Ei kommentoitavaa kyseiseen kohtaan.

4. Muut mahdolliset näkemykset ja huomiot esitysluonnoksesta

Onko teillä muita näkemyksiä tai huomioita esitysluonnoksesta?

Ei kommentoitavaa kyseiseen kappaleeseen.

Ripatti Minna
Asianajotoimisto Legal Gaming Oy