

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?

Rahapeliala ry kiittää mahdollisuudesta lausua ehdotuksesta uudeksi rahapelilaiksi. Seitsemän suuren kansainvälisen rahapelioperaattorin – Betssonin, ComeOn Groupin, Entainin, Flutter Entertainment plc:n, Kindred Groupin, LeoVegasin ja William Hillin – perustama Rahapeliala ry toimii rahapeli-toimialan toimialajärjestönä edistämässä alan vastuullista sääntelyä Suomessa.

Lakiluonnos sisältää monia myönteisiä ehdotuksia, ja jos uusi lainsäädäntö pannaan täytäntöön, se olisi merkittävä parannus nykyiseen rahapelijärjestelmään. Rahapeliala ry huomauttaa kuitenkin, että ehdotus sisältää myös useita säännöksiä, jotka eivät edistä kanavointiasteen nostamista ja hyvin toimivaa rahapeliympäristöä Suomessa.

Lain tarkoituksena on turvata rahapeliin osallistujien oikeussuoja, ehkäistä rahapelaamiseen liittyviä väärinkäytöksiä ja rikoksia sekä ehkäistä ja vähentää pelaamiseen liittyviä haittoja. Ongelma on, että tätä tavoitetta ei saavuteta, jos tavoitteena ei ole myös sellaisen järjestelmän luominen, joka digitalisoituneilla markkinoilla kannustaa osallistumaan viralliseen järjestelmään. Jos virallisten ja "harmaiden" (eli lisenssijärjestelmän ulkopuolisten) markkinoiden välinen ero jää liian suureksi, rahapeleihin liittyvien haittojen torjunnan perusta rapautuu. Näitä erityistekijöitä käsitellään myöhemmin tässä lausunnossa.

Ehdotusluonnos asettaa rahapelialalla toimiville yhtiöille huomattavan määrän velvoitteita, joiden noudattamatta jättäminen voi johtaa erilaisiin seuraamuksiin, kuten esimerkiksi toimiluvan peruuttamiseen. Tämä on ymmärrettävää, mutta ei silloin, kun laki (ja/tai sen tulkinta) on luvanhaltijan näkökulmasta epäselvä ja voi johtaa nopeisiin rajoituksiin tai seuraamuksiin ilman

viranomaisen selkeitä ohjeita. On selvää, että ehdotettu rahapelilaki ei tule toimimaan riittävän varmasti ilman valvontaviranomaisen aktiivista ohjaavaa roolia. Tämä tarkoittaisi merkittävää muutosta rahapelialan valvontakulttuurissa verrattuna Suomessa nykyisin vallitsevaan käytäntöön.

2. Esityksen pääasialliset vaikutukset

Voitte kertoa näkemyksenne esitysluonnoksen vaikutusten arvioinnista.

Rahapelialan nykytilanteen kuvaus käytettävissä olevien lähteiden perusteella on hyvä, monipuolinen ja se antaa lukijalle hyvät perustiedot rahapelaamisesta Suomessa.

Rahapelihaittoja koskeva sisältö perustuu pitkälti kotimaisiin kyselytutkimuksiin ja niiden ongelmat koskien tilastollista päättelyä ovat yleisesti tiedossa. Referoiduiksi tutkimuksiksi on myös valikoitu julkaisuja, jotka varsin yksipuolisesti käsittelevät rahapelialan ongelmia sosiaalipoliittisesta tai sosiologisesta näkökulmasta. Kansainvälisesti on kuitenkin tehty merkittävä määrä laadukasta empiiristä tutkimusta ja niiden referoiminen vertailupohjaksi olisi ollut uuden lainsäädännön valmisteluvaiheessa suotavaa. Yhtenä esimerkkinä tästä on spekulatiivinen (ei perustuen empiiriseen säännönmukaisuuteen) arvio siitä, että tiukemmat tai universaalit tappiorajat eivät johtaisi pelaamisen siirtymiseen järjestelmän ulkopuolelle, vaan pelaajat lopettaisivat pelaamisen. Näin tosiaankin käy, mutta ongelma on pelaamisen lopettaminen toimiluvallisella markkinalla ja pelaamisen jatkaminen toimiluvattomalla markkinalla.

Esitysluonnoksen vaikutusarviointit ovat monipuolisia ja kattavia sekä suurelta osin hyvin perusteltuja. Samoin rahapelialan maavertailuosuus on kattava ja pääosin paikkansapitävä.

a. Rahapelilain 1 luku – Yleiset säännökset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Rahapeliala ry katsoo, että rahapelilain yleiset säännökset ovat pääosin hyvin kirjoitettu. On perusteltua, että arpajaislaki ja rahapelilaki on erotettu toisistaan. Rahapeliin määritelmät, niiden toteutusmuodot, pelipaikat ja muut määritelmät ovat pääosin selkeästi rajattuja. Selvyyden vuoksi Rahapeliala ry kuitenkin ehdottaa, että nettipokeri määritellään erikseen tai sisällytetään pykälän 6 (ja tarvittaessa myös muualla, esimerkiksi pykälässä 3) nettikasinopelien määritelmään. Nettipokeriin viitataan lakiehdotuksen perusteluissa, mutta se on kuitenkin selkeyden vuoksi määriteltävä myös itse lakitekstissä.

Kohdennetun markkinoinnin määritelmä 4 §:n 8 momentissa aiheuttaa epäselvyyttä, koska siihen on sisällytetty laajoja ja määrittelemättömiä käsitteitä, kuten "suomalaista kuluttajaa erityisen kiinnostava sisältö" ja epämääräistä kielenkäyttöä, kuten "tai muilla vastaavilla tavoilla". Koko määritelmä on liian laaja ja epäselvä. Epätarkkuuden takia operaattorit eivät voi mitenkään tietää minkälainen markkinointi kuuluu lain soveltamisalaan ja miten lakia tulisi tulkita.

Lisäksi lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, että ruotsin- tai englanninkielinen sisältö voitaisiin katsoa kohdennetuksi suomalaisille. Kun otetaan huomioon, että monilla toimijoilla on toimilupa Ruotsissa, Iso-Britanniassa ja/tai Maltalla, joissa nämä kielet ovat yleisesti käytössä, epämääräinen ja laaja sanamuoto voi johtaa ongelmallisiin tulkintoihin lainsäädännöstä. Sanamuodon epämääräisyys voi pakottaa rahapeli-toimijan rajoittamaan mainontaansa merkittävästi ilman perusteltua syytä, mikä vähentää suomenkielisten henkilöiden tai suomalaisten tietoisuutta paikallisesta rahapelitarjonnasta. Esimerkiksi Suomessa sekä maailmanlaajuisesti seurattua huippu-urheiluun liittyvää sisältöä ei ole kohtuullista rajoittaa.

Rahapeliala ry ehdottaa, että edellä mainitut ehdot poistetaan selvyuden varmistamiseksi ja suhteettomien mainonnan rajoitusten välttämiseksi.

Keskeiset muutostarpeet Rahapelialan näkökulmasta:

- 3 § (ja muualla): Sisällytetään "nettipokerin" määritelmä lakitekstiin ja selvennetään, että yksinoikeudellinen lisenssi sallii online-pokeripelien tarjoamisen.
- 4 § momentti 8: Selvennetään "kohdennetun markkinoinnin" määritelmää yllä kuvatun mukaisesti.

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

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Totopelit:

Lakiluonnoksessa ehdotetut lisenssiluokat yksinoikeuslisenssien ja rahapelilupien välillä ovat pääosin perusteltuja totopelien lukuun ottamatta. Totopelaamisen sisällyttäminen yksinoikeuslisenssiin on monin tavoin ongelmallista ja voi tulevaisuudessa aiheuttaa merkittävää haittaa suomalaiselle hevosurheilulle ja -toimialalle.

Perustelut totopelien sisällyttämiselle yksinoikeustoimiluvan piiriin ovat heikot. Nykyinen totopelien korkea kanavointiaste ei takaa sen säilymistä korkeana tulevaisuudessa. Vuonna 2017, silloinen rahapelialan uudistaminen katsottiin tarpeettomaksi samankaltaisin perusteluin, mutta tämä päätös osoittautui virheelliseksi ja kalliiksi. Korkea kanavointiaste voidaan säilyttää myös rahapeliteitoimiluvan piirissä, mikä puolestaan parantaisi alan rahoitusmahdollisuuksia ilman, että pelihaittojen lisääntymisestä on empiiristä näyttöä. Suomessa olisi syytä seurata Ruotsin esimerkkiä totopelien suhteen.

Totopelien sisällyttäminen yksinoikeustoimiluvan alle on myös uudistuksen logiikan vastaista sekä periaatteellisella että käytännön tasolla. Totopelien luonne eroaa merkittävästi muista monopolitoimijan hallintaan jäävistä pelikategorioista, kuten raha-arpajaisista, veikkauspeleistä, fyysisistä raha-automaateista ja kasinopeleistä.

Yhdistelmäpelien salliminen on järkevää, kuten myös rajoite siitä, että rahapeliteitoimiluvan haltijalle ei voida myöntää yksinoikeustoimilupaa ja päinvastoin.

Toimiluvan käsittely:

Lakiehdotuksessa on määritelty, että toimiluvan käsittely saa kestää enintään kuusi kuukautta. Mikäli toimilupaa ei ehditä käsitellä kuudessa kuukaudessa, toimintaa voi jatkaa siihen saakka, kunnes asia on käsitelty. Kuuden kuukauden käsittelyaika on kansainvälisesti verrattuna varsin pitkä. On myös huomionarvoista, että yhtiöt voivat jättää toimilupahakemuksen vasta vuoden 2026 alussa, vaikka laki voisi tulla voimaan aikaisemmin. Tämä luo epäloogisen tilanteen, jossa toiminta voisi alkaa vasta vuoden 2027 alussa.

Yksinoikeudellisen toimiluvan hinta:

Ehdotuksen mukaan yksinoikeustoimiluvan haltija maksaa valtiolle peruskorvauksen, joka vastaa yksinoikeustoimiluvan nojalla toimeenpantavien rahapelien arvioituja nettopelituottoja koko toimiluvan voimassaoloajalta, vähennettynä kohtuulliseksi katsottavalla tuotolla. Lisäksi yksinoikeustoimiluvan haltija maksaisi vuotuisen maksun edeltävän vuoden toteutuneiden pelikatteiden perusteella. Vuotuista maksua voidaan alentaa, mikäli kohtuulliseksi katsottavaa tuottoa ei saavuteta, mutta lakiin tulisi lisätä mahdollisuus maksujen korottamiseen, mikäli ylituottoa kertyy.

Yllä kuvattu maksujen määräytyminen ei ole perusteltu eikä hyvän hallintotavan mukainen. Yksinoikeustoimiluvan alaisten pelien tuottojen ennakointi kymmenen vuotta etukäteen on käytännössä mahdotonta ja luo riskin ylituottojen kerryttämiseksi. Tämä yhdistettynä ehdotettuun

Veikkauksen konsernirakenteeseen luo selvän riskin ristisubventoinnille. On selvää, että konsernirakenteessa sisäisten hinnoittelujen valvonta on käytännössä mahdotonta.

Hakijan luotettavuus ja sopivuus:

Ehdotetun lain 10 §:n mukaan rahapelitoimiluvan myöntäminen edellyttää, että hakija on luotettava ja sopiva toimeenpanemaan laissa tarkoitettuja rahapelejä. Lain 10 §:n 2 momentin 8 kohdan mukaan hakijaa ei pidetä luotettavana, jos "hakija on viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana toimeenpannut tai markkinoinut rahapelejä arpajaislain tai tämän lain vastaisesti ja hakijalle on teon johdosta annettu kieltopäätös, seuraamusmaksu tai hakija on tuomittu arpajais- tai rahapelirikoksesta tai uhkapelin järjestämisestä".

Voimassa olevassa laissa on säädetty hallinnollisesta kiellosta, jonka nojalla Poliisihallitus voi kieltää rahapelin arpajaislain vastaisen toimeenpanon tai markkinoinnin. Hallituksen esitysluonnosta kokonaisuutena tarkastellen vaikuttaa siltä, että tällaiselle ennen lain voimaantuloa annettulle negatiiviselle seuraamukselle syntyisi jälkikäteisesti uusi, takautuva seurannaisvaikutus. Tällainen taannehtiva seuraamus, joka tietyissä tapauksissa estäisi rahapelitoiminnan harjoittamisen, merkitsisi seuraamusta ennen lain voimaantuloa tapahtuneista asioista ennustamattomalla ja takautuvalla tavalla ilman, että rahapelitoimiluvan hakijat olisivat voineet olla tällaisesta seuraamuksesta tietoisia etukäteen. Tällainen ennustamaton ja takautuva seuraamus on vastoin Suomen perustuslakia, hallinnon oikeusperiaatteita sekä EU-oikeudellisia perusvapauksia ja -periaatteita.

Perusoikeuksien, kuten elinkeinovapauden huomioiminen lainvalmistelussa on mahdollisen uudistuksen etenemisen kannalta välttämätöntä. Perusoikeuksien rajoitusedellytyksistä elinkeinotoiminnan luvanvaraistamisen yhteydessä tulisi huomioida varsinkin täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden sekä oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimuksen kannalta tärkeää on, että luvan edellytyksiä ja pysyvyyttä koskevat säännökset antavat riittävän ennustettavuuden viranomaistoimista. Lupahakemukselle asetettavat edellytykset turvaavat sitä, että elinkeinolupaa koskeva päätöksenteko on ennakoitavaa. Oikeasuhtaisuus puolestaan tarkoittaa sitä, että perusoikeuden rajoitus on sallittu ainoastaan, jos tavoite ei ole saavutettavissa perusoikeuteen vähemmän puuttuvin keinoin. Rajoitus ei saa mennä pidemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavaan oikeushyvään.

Toimijoita ei tulisi sulkea järjestelmän ulkopuolelle tarpeettomasti asettamalla toimiluvan saamiselle takautuvasti vaikuttavia kriteereitä, joita toimijat eivät ole voineet ennakoita ennen lainsäädäntöprosessia. Edellä todetusti elinkeinoluvan saamisen edellytyksien tulee olla sellaisia, että viranomaismenettely lupaa myönnettäessä on ennakoitavaa ja oikeasuhtaista. Viranomaistoiminnan ennustettavuudelta ja lupaedellytysten ennakoitavuutta turvaavalla vaikutukselta putoaisi kuitenkin pohja, eikä elinkeinolupaa koskevaa päätöksentekoa – luvan

edellytysten sisällöstä riippumatta – voida pitää ennakoitavana, mikäli edellytyksiä voidaan soveltaa taannehtivasti ilman, että luvan hakijoilla on ollut mahdollisuus korjata toimintansa lain mukaiseksi sen jälkeen, kun lain sisältö on ollut näiden tiedossa.

Edelleen esitetty edellytys rahapelitoimiluvan hakijan luotettavuudesta ja sopivuudesta on muutoinkin lain tavoitteisiin nähden liian ankara. Perustuslakivaliokunta on arpajaislakia alun perin säädettäessä arvioinut, että vakiintuneen ja moitteettoman toiminnan vaatimus arpajaisluvan myöntämisen yleisenä edellytyksenä voi käytännössä rajoittaa arpajaisten toimeenpano-oikeutta enemmän kuin on tarpeen. Valiokunta korosti kyseisessä lausunnossaan tarvetta muuttaa vaatimus muotoon "lupaviranomaisella ei ole perusteltua syytä epäillä hakijan toimivan arpajaistoiminnasta annettujen säännösten ja määräysten vastaisesti." Perustellun epäilyn jatkuvasta väärinkäytöksistä poissulkemista voidaan siis lähtökohtaisesti pitää oikeutettuna rahapelien yhteydessä tapahtuvan elinkeinovapauden rajoituksen perusteena. Ehdotetun säännöksen pitkä moitteettoman ajanjakson vaatimus ja taannehtiva soveltaminen kuitenkin rajoittaisivat elinkeinovapautta enemmän kuin kyseisen kaltaisen perustellun epäilyn poissulkemiseksi on tarpeen.

Mikäli lakia sovellettaisiin taannehtivasti, ehdotettu laki olisi myös räikeästi vastoin hallinnon oikeusperiaatteita, sillä se asettaisi toimiluvan hakijat epätasavertaiseen asemaan. Poliisihallitus on aiempina vuosina resurssien puutteen vuoksi kohdistanut valvontatoimenpiteitä toimijoihin käytännössä sattumanvaraisesti esimerkiksi kansalaisyhteydenottojen perusteella, mistä syystä hakijoiden erilainen kohtelu tällaisiin seuraamuksiin perustuen muodostuisi käytännössä syrjiväksi.

Edellytykset rahapeleihin liittyvän toimiluvan myöntämiselle eivät myöskään ole oikeassa suhteessa niillä tavoiteltuihin päämääriin nähden eikä ehdotus taannehtivan vaikutuksensa johdosta suojaisi oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Näin ollen toimiluvan hakemisen edellytyksiä koskevat säännökset loukkaisivat myös oikeutettujen odotusten suojaa sekä luottamuksensuojaa. Ehdotetun lain rajoitus palveluiden vapaaseen liikkuvuuteen on lisäksi EU-oikeuden vastainen. Kyseinen säännös muodostaa palveluiden vapaan liikkuvuuden rajoituksen, sillä sen nojalla voidaan kieltää toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen rahapeliyhteisön oikeus tarjota palveluitaan Suomessa. Lähtökohtaisesti tämän kaltaisen rajoituksen tulisi EU-oikeuden vaatimukset täyttääkseen olla oikeasuhtainen, syrjimätön, pakottavan yleisen edun vuoksi välttämätön ja päämääränsä kannalta tarkoituksenmukainen. Ehdotettu säännös ei täytä näitä edellytyksiä. Taannehtiva soveltaminen ei ole pakottavan yleisen edun vuoksi välttämätöntä eikä perustellun epäilyn poissulkemiseksi tarkoituksenmukaista tai oikeasuhtaista. Samoihin tavoitteisiin voidaan päästä aloittamalla moitteettoman ajanjakson soveltaminen vasta säännösten voimaatulohetkestä. Näin poistuisi myös Poliisihallinnon aiemmasta toimintatavasta johtuva ehdotetun sääntelyn syrjivyyys. Lakiehdotuksen mukaisiin tavoitteisiin voidaan näin ollen päästä säätämällä vähemmän sisämarkkinoiden toimintaa rajoittavia toimenpiteitä.

Ehdotettu säännös on myös epäselvä sen suhteen, miten moitteettoman toiminnan määräaika määräytyy. Esitysluonnos ei selvennä, mistä hetkestä määräaika aletaan laskemaan. Rahapeliala ry katsoo, että hakijan luotettavuuden ja sopivuuden sekä näin ollen toimiluvan epäämisen aiheuttamana tapahtumana tulisi pitää sitä hetkeä, kun hakija on syyllistynyt tahalliseen

rahapelirikokseen, olettaen että siitä on annettu syyksi lukeva tuomio, joka jää myös lainvoimaiseksi. Edelleen ajanjakson, jonka ajalta moitteetonta toimintaa edellytetään, tulisi alkaa kulua aikaisintaan siitä hetkestä alkaen, kun toimiluvan hakemista ja toimiluvan myöntämisen edellytyksiä koskevia säännöksiä aletaan soveltamaan. Toisin sanoen tämänhetkisen esitysluonnoksen voimaantulosäännösten mukaisesti ainoastaan 1.1.2026 alkaen annettujen tuomioiden tulisi toimia toimiluvan esteenä. Näin säännöksen edellytykset olisivat aidosti ennakoitavat ja sääntely linjassa perusoikeuksien rajoitusedellytysten kanssa.

Rahapeliala kiinnittää tässä suhteessa huomiota siihen, että esimerkiksi alkoholilaissa tai lääkelaisissa toimiluvan myöntämisen esteenä ei voi toimia yksittäinen viranomaisen antama hallinnollinen seuraamus, joka rinnastuisi esitysluonnoksessa mainittuun kieltopäätökseen tai seuraamusmaksuun. Muun muassa alkoholilaissa ja lääkelaisissa luvan myöntämisen este on sen sijaan sidottu rikoksiin, jotka merkittävästi tai olennaisesti vaarantavat toimintaa, johon lupaa haetaan. Sekä alkoholi- että lääkelain yhteydessä toimiluvan myöntämisen esteinä on toiminnan kannalta olennaisten tekojen lisäksi pidetty vain suhteellisen moitittavia rikoksia, eikä esimerkiksi edes rikoksen seurauksena tuomittu sakkorangaistus muodosta kummankaan lain järjestelmässä suoraa estettä toimiluvan saamiselle. Näin ollen ehdotettu rahapelilain säännös, jonka nojalla jo pelkkä Poliisihallituksen asettama hallinnollinen seuraamus toimisi automaattisena esteenä luvan saamiselle ja siten rajoittaisi elinkeinovapauden perusoikeutta, on Suomen oikeusjärjestyksessä perusteettoman ankara ja ilmeisen epäsuhtainen. Myös ehdotetun rahapelilain sääntelyn tulisi noudattaa aiempaa Suomessa käytettyä mallia ja rajoittaa luotettavuuden estyminen vain rikostuomioihin.

Rahapeliala katsoo näin ollen, ettei valvontaviranomaisen ennen lain hyväksymistä asettamien kieltojen tai seuraamusmaksujen tulisi toimia luvan myöntämisen esteenä, vaan elinkeinovapauden rajoitukseen oikeuttavien tekojen astetta tulisi ankaroittaa huomioimalla ainoastaan tahalliset rahapelirikokset. Kansallisen ja EU-oikeudellisen suhteellisuusperiaatteen toteutumisen varmistamiseksi ehdotetussa säännöksessä tarkoitettua ajanjaksoa tulisi myös lyhentää kahteen vuoteen.

Tämänhetkisessä lakiehdotuksessa on kahdessa eri kohdassa (10 §:n 2 momentin 2 kohta sekä 11 §:n 2 momentin 1 kohta) sidottu luotettavuusarviointi siihen, onko henkilölle viimeksi kuluneen kolmen tai viiden vuoden aikana annettu tuomiota tietyistä rikoksista. Tämä potentiaalisesti johtaa ongelmaan, että esitutinnan aloittamisesta tuomion antamiseen voi kulua huomattavan pitkä aika. Tällöin myös suhteellisen vanhat teot voisivat myöhemmin pintaantua yllättäen luvan esteenä. Esimerkiksi rahapelirikoksen syyteoikeus vanhentuu jollei syytettä ole nostettu viiden vuoden kuluessa teon tekemisestä. Jos syyte on nostettu viiden vuoden kuluessa, on vielä viisi vuotta lisää aikaa antaa siitä tuomio, jottei rikos vanhennu. Tuomio on siis ääritapauksessa mahdollista saada jopa lähes 10 vuotta rahapelirikoksen tekemisen jälkeen.

Rahapeliala ry katsoo, että hakijan luotettavuuden ja sopivuuden sekä näin ollen toimiluvan epäämisen aiheuttamana tapahtumana tulisi pitää rikoksen tekopäivää, olettaen, että teosta on myös annettu lainvoimaiseksi jäänyt tuomio. Rahapeliala ry katsoo, että toimiluvan epäämisen sitominen pelkkään tuomion antamisen ajankohtaan olisi kohtuutonta ja saattaisi kohdella hakijoita

eriarvoisesti ottaen huomioon, että Suomessa rikosprosessit saattavat kestää huomattavan pitkään ja niiden kesto voi vaihdella huomattavasti riippuen esimerkiksi poliisilaitoksesta, syyttäjänvirastosta ja tuomioistuimesta, jotka asiaa käsittelevät. Vastaavasti rikostuomioiden arviointi tulisi myös 10 §:n 2 momentin 2 kohdan sekä 11 §:n 2 momentin 1 kohdan yhteydessä sitoa tekohetkeen tuomion antohetken sijaan.

Rahapeliala katsookin, että riittävää esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi olisi pitää rahapeliluvan myöntämisen esteenä rahapelilain voimaantulon jälkeen luvan hakemista edeltävän kahden vuoden aikana tehtyä tahallista rahapelirikosta, josta on myös annettu lainvoimaiseksi jäänyt tuomio. Lakiehdotuksessa tulisi lisäksi nimenomaisesti selventää, että kahden vuoden aika laskettaisiin teon tekemisestä.

Keskeiset muutostarpeet Rahapelialan näkökulmasta:

- Totopelit tulee siirtää yksinoikeuslisenssikategoriasta rahapelilisenssikategoriaan.
- Lupaprosessia tulisi selkeyttää, jotta hakemukset voidaan jättää ja käsitellä viipymättä lain voimaantulon jälkeen.
- Yksinoikeuteen liittyvien maksujen määrittäminen tulee harkita uudelleen ristosubventoinnin välttämiseksi ja siten varmistaa, että järjestelmä on kilpailulainsäädännön mukainen.
- Hakijan luotettavuudesta ja soveltuvuudesta annetun lain 10 §:n 2 momentin 8 kohdan sanamuoto on oikeudellisesti ongelmallinen monesta näkökulmasta, eikä sitä voida sellaisenaan hyväksyä.

Vaadittavat selvennykset:

- 12 §: Oikeudellista epävarmuuden poistaminen sen suhteen, rajoitetaanko lisenssi yhteen tuotemerkkiin vai voidaan yhdellä kattolisenssillä käyttää useita tuotemerkkejä, kuten esim. Ruotsissa.
- 15 §:n 3 momentti: On epäselvää, missä olosuhteissa ja mistä ”oikeutetuista syistä” yhden vuoden lupa voidaan myöntää.

Nämä pykälät olisi määriteltävä selkeästi oikeusvarmuuden ja ennustettavuuden varmistamiseksi.

c. Rahapelilain 3 luku – Rahapelien toimeenpano

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Bonukset ja tarjoukset:

Ehdotusluonnos sisältää kategorisen kiellon bonuksille ja tarjouksille, mukaan lukien kanta-asiakasohjelmat ja pelit, joita tarjotaan ilmaiseksi tai alennettuun hintaan. Tällä on epäilemättä negatiivinen vaikutus kanavointiasteeseen ja se rajoittaa liikaa lisensoitujen operaattoreiden mahdollisuuksia kilpailla lisensoimattomien operaattoreiden kanssa, jotka jatkavat pelaajien houkuttelemista aggressiivisilla bonustarjouksilla ja markkinoinnilla.

Rahapeliala ry:n mielestä bonusmalli tulisi suunnitella houkuttelemaan toimijoita pysymään säännellyillä markkinoilla. Esimerkki huonosti suunnitellusta bonusjärjestelmästä on Ruotsin malli, jossa operaattorit voivat tarjota asiakkaille vain yhden aloitusbonuksen. Tämä on johtanut siihen, että asiakkaat avaavat useita pelitilejä, ja näin ollen operaattoreiden on vaikea seurata yksittäistä pelikäyttäytymistä. Sen sijaan Tanskan malli, jossa kanta-asiakkaille voidaan antaa kohtuullisia bonuksia tietyin väliajoin, on toimiva ratkaisu korkean kanavointitavoitteen näkökulmasta. Tanskan mallissa pelaajat pysyvät lisensoidun järjestelmän sisällä (n. 90 % kanavointiaste) ja ovat siksi yhtiöiden ja valvontaviranomaisten valvonnan piirissä.

Tappiorajat ja pelien ominaisuudet:

Nykytekniikan ansiosta pelaajilla on valinnanvapaus ja käytännön mahdollisuudet pelata rahapelejä itse valitsemallaan tavalla. Kansainväliset tutkimukset osoittavat, että ylivoimaisesti suurimmalla osalla kuluttajista ei ole peliongelmariskiä. Lainsäädännön tulee tehokkaasti keskittyä potentiaalisiiin ongelmatapauksiin, ei suureen enemmistöön.

Jokainen online-pelaaja on ainutlaatuinen pelikäyttäytymisensä ja verkkopelaamiseen osallistumisen edellytysten suhteen, mukaan lukien kulutustasot. Pelaajia tulisi lähestyä yksilöllisesti riskiperusteisella arvioinnilla peliongelman havaitsemiseksi heti alussa, eikä yleisillä ratkaisulla, kuten ulkoisen tahon (esim. valtioneuvosto) määrittelemillä yleisillä tappiorajoilla.

On olemassa huomattava riski, että tappiorajat ja rajoitukset pelien ominaisuuksiin, esim. sallitut vedot/pelivoitot, aikarajat jne., ohjaavat pelaajat säännellyn lisenssijärjestelmän ulkopuolelle. Jos tällaiset asiakkaille asetetut rajoitukset ovat liian raskaita ja tekevät peleistä vähemmän houkuttelevia, pelaajat yksinkertaisesti siirtyvät toiselle alustalle - ja pahimmassa tapauksessa

toimiluvattomille operaattoreille, jotka eivät vaadi tai suorita minkäänlaisia pelaajakohtaisia tarkastuksia tai muita asianmukaisia toimenpiteitä.

Nykyinen lakiesitys sisältää 33 §:n säännöksen, jossa vaaditaan huolenpito- ja puuttumisvelvollisuutta (duty of care) liiallisen rahapelaamisen estämiseksi. Tämä vaatimus täyttyy käyttämällä teknologiaa ja valvontajärjestelmiä, joissa on määritellyt haittojen tunnusmerkit (markers of harm), ja joiden avulla havaitaan mahdollisimman aikaisessa vaiheessa ongelmallisesta pelikäyttäytymistä merkkejä osoittavat asiakkaat. Tämän jälkeen operaattorien tulee edellyttää pelaajia käyttämään saatavilla olevia vastuullisia pelaamista koskevia työkaluja. Lisäksi operaattorien tulee tehdä tiivistä yhteistyötä itse-estoalustojen ja rahapelihaittaorganisaatioiden kanssa ja tarjota ilmaisia esto-ohjelmistoja.

Rahapeliala ry ehdottaa, että pelaajat asettavat omat tappiorajansa ja muut rajoitukset. Tämä edellyttäisi samaa sääntelymallia kuin talletusrajojen kohdalla, joka olisi selkeä ja loogisesti integroitu pelaajille tarjottaviin vastuullisen pelaamisen työkaluihin. Nämä toimenpiteet yhdessä olisivat paljon parempi ratkaisu liiallisen rahapelaamisen estämiseen kuin lainsäätäjän asettamat rajat.

Jos ehdotettu asetuksenantovaltuus määrittellä tappiorajoja säilytetään, asiaankuuluvaa kohtaa on muutettava merkittävästi. Tappiorajojen asettaminen ja pelien ominaisuuksien muuttaminen tulee olla valtioneuvoston päätöksen alainen, ei sisäministeriön. Oikeusvarmuuden takaamiseksi on tärkeää, että kaikki mahdolliset liiketoimintaympäristöön vaikuttavat muutokset edellyttävät laajempaa analysointia ja harkintaa, johon tulee sisältyä velvollisuus kuulla rahapeliluvan haltijoita. Lisäksi on säädettävä riittävästä siirtymäajasta, jotta asetuksen edellyttämät muutokset voidaan käytännössä toteuttaa. Näin varmistetaan tasapainoinen ja ennakoitavissa oleva sääntely, joka on olennaista kestävän liiketoiminnan kannalta.

Pelijärjestelmät:

43 § edellyttää, että luvanhaltijoiden pelijärjestelmät sijaitsevat Suomessa, ja se sisältää kaksi poikkeusta yleissääntöön. Rahapeliala ry katsoo, että 43 §:ää tulee muuttaa siten, että rahapelijärjestelmät voidaan sijoittaa Euroopan unionin (EU) tai Euroopan talousalueen (ETA) alueelle. Tämä on tarpeen ehdotuksen saattamiseksi EU:n lainsäädännön mukaiseksi. Digitaalisessa ympäristössä ei ole mitään syytä, miksi operaattorin pelijärjestelmät eivät voisi sijaita muualla EU:ssa tai ETA:ssa, jos Suomen rahapelijärjestelmän kotipaikkavaatimusta ei voida täyttää. Tällaiset järjestelmät voidaan varmentaa etäyhteydellä tai muilla vastaavilla 2 momentin mukaisilla tavoilla. Useimmat EU maat ovat rationaalisesti sallineet tällaisen joustavuuden.

Asiakkaiden tunnistaminen:

21 §:ssä edellytetään, että toimijat "tarkistavat pelaajan asuinpaikan säännöllisesti asiakassuhteen aikana". Rahapeliala ry pyytää lisäselvyyttä "säännöllisesti" määritelmään.

Pelitilin sulkeminen:

Pykälän 23 §:n mukaan luvan saaneiden operaattoreiden on "maksettava pelitilin jäljellä oleva saldo viipymättä pelaajalle" tilin sulkemisen yhteydessä. Rahapeliala ry haluaa kiinnittää huomion siihen, että on tapauksia, joissa toimijat sulkevat yksipuolisesti tilejä petollisen toiminnan epäilyn tai vedonlyöntimanipulaatioepäilyn vuoksi. Varojen palauttaminen välittömästi näissä tapauksissa rohkaisisi ja palkitsisi tällaiseen käyttäytymiseen. Lain tulee antaa toimijalle mahdollisuus tarkastella kyseistä toimintaa ja pidättää näitä varoja niin kauan kuin on tarpeen.

Keskeiset muutostarpeet Rahapelialan näkökulmasta:

- Kategorisesta bonusten ja tarjousten kieltämisestä tulee luopua ja valmistella bonusjärjestelmä, joka mahdollistaa bonukset rekisteröityneille asiakkaille.
- Muutetaan ehdotus siten, että kaikki mahdolliset 31 §:n mukaiset rajoituksia ja pelin ominaisuuksia koskevat sääntelymuutokset tehdään valtioneuvoston asetuksella eikä sisäministeriön asetuksella.
- 43 §: Muutetaan lakiesitys siten, että operaattorin rahapelijärjestelmä voidaan sijoittaa EU- tai ETA-alueelle.
- 21 §: Selvennetään sanan "säännöllisin väliajoin" merkitys asiakkaan vahvistamisessa.
- 23 §: Selvennetään, että tämä vaatimus ei koske tapauksia, joissa tilit suljetaan petosepäilyn tai urheiluedonlyönnin manipulaatioepäilyn vuoksi ennen kuin potentiaaliset väärinkäytökset on selvitetty.

d. Rahapelilain 4 luku – Rahapelien markkinointi

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Markkinointi verkossa:

Ehdotetun rahapelilain 4 §:n 1 momentin 7 kohta sisältää markkinoinnin määritelmän. Kyseisen lainkohdan mukaan markkinoinnilla tarkoitetaan mainontaa, epäsuoraa mainontaa ja muuta myyninedistämistoimintaa. Epäsuoraa mainontaa on kyseisen lainkohdan mukaan erityisesti tuotteen myyninedistäminen muun hyödykkeen mainonnan yhteydessä siten, että muun hyödykkeen tunnuksena käytetään sellaisenaan tai tunnistettavasti muunnettuna tuotteen tai sen myyjän vakiintunutta tunnusta tai että muun tuotteen mainonnasta muutoin välittyy mielikuva tietystä tuotteesta tai sen myyjästä. Ehdotettu markkinoinnin määritelmä ja erityisesti epäsuoran mainonnan määritelmä ovat näin ollen hyvin laajoja.

Ehdotetun rahapelilain 48 §:n 1 momentin mukaan toimiluvanhaltija saisi markkinoida rahapelejä ja toimiluvanhaltijaa vain itsensä toimesta. Säännöskohtaisten perustelujen mukaan markkinointi ei olisi sallittua kolmannen osapuolen kautta.

Ilmauksia "itsensä toimesta" tai "kolmannen osapuolen toimesta" ei ole määritelty missään kohtaa ehdotusta ja sen perusteella jääkin epäselväksi mitä näillä tarkalleen ottaen tarkoitetaan. Rahapeliin markkinointiin sisältyy perinteisesti useita eri markkinointitapoja, joissa tavalla tai toisella hyödynnetään kolmansien osapuolten palveluita. Tämänkaltaisesta markkinoinnista voidaan mainita esimerkkinä tilanne, jossa rahapeliyhtiö käyttää mainosalustaa, jolla kolmas osapuoli huolehtii mainosten lisäämisestä sivustoille kuitenkin rahapeliyhtiön antaman toimeksiannon ja asettamien kriteerien perusteella.

Rahapeliala ry katsoo, ettei esityksen tavoitteiden kannalta ole tarpeen kieltää kolmansien osapuolien hyödyntämistä markkinoinnissa, olettaen, että markkinointi muuten tapahtuu sallituissa puitteissa toimiluvanhaltijan itsensä antamien ohjeiden ja kriteerien perusteella.

Ehdotuksessa olisikin Rahapeliala ry:n näkemyksen mukaan välttämätöntä selventää, millä edellytyksillä uuden lisensijärjestelmän puitteissa kolmansien osapuolten hyödyntäminen olisi sallittua, ja millaisissa tilanteissa on kyse "kolmansien osapuolten toimesta" tapahtuvasta markkinoinnista.

Ehdotuksessa on edelleen ehdotettu, että sähköisiä kasino- ja raha-automaattipelejä, sähköisestä rahabingoista sekä vedonlyöntipelejä ja näitä pelejä toimeenpanevaa toimiluvan haltijaa saa markkinoida toimiluvan haltijan omilla verkkosivuilla ja omilla sosiaalisen median tileillä siten, että markkinointi ei ole vuorovaikutteista kuluttajan kanssa (ehdotettu rahapelilain 48 §:n 3 momentin 1 kohta).

Rahapeliala ry tunnistaa kyseiseen lainkohtaan liittyvän hallituksen esiin nostaman huomion koskien alaikäisten suojelua erityisesti sosiaalisen median alustoilla. Rahapeliala ry kuitenkin muistuttaa, että markkinointi on nykypäivänä keskittynyt hyvin pitkälti verkkoon ja sosiaaliseen mediaan. Ottaen huomioon verkon merkitys markkinoinnissa, Rahapeliala ry katsoo käytettävissä olevan myös

markkinointiin vähemmän puuttuvia keinoja, joiden avulla olisi kuitenkin mahdollista suojella alaikäisiä ehdotuksessa tarkoitetulla tavalla. Rahapeliala ry ehdottaakin verkossa tapahtuvan markkinoinnin laajentamista myös muille kuin toimiluvan haltijan omille sivuille tai alustoille siltä osin, kuin kyse ei ole alustoista, jotka on erityisesti kohdistettu alaikäisiin. Muutoin vaarana on, että järjestelmän ulkopuolisten toimijoiden markkinointi saa huomattavasti näkyvyyttä lukemattomilla kansainvälisesti näkyvillä olevilla verkkosivuilla ja sosiaalisen median sivustoilla, samalla kuin järjestelmän sisällä toimivat rahapeliyhteisöt eivät voi markkinoida näillä omia, Suomen viranomaisen valvonnassa olevia ja Suomen lain mukaisia palveluitaan.

Mikäli markkinointia muilla kuin toimiluvanhaltijan omilla sivuilla ei kuitenkaan sallita, Rahapeliala ry huomauttaa, että esitysluonnoksen perusteella jää myös epäselväksi, mitä ylipäätään tarkoitetaan toimiluvanhaltijan "omilla verkkosivuilla", sillä kyseistä käsitettä ei ole säännöskohtaisissa perusteluissa tai muualla esitysluonnoksessa lainkaan määritelty. Esitysluonnoksen perusteella herääkin kysymys, edellyttääkö kyseinen reunaehto, että toimiluvanhaltija itse on kyseisen verkkotunnuksen haltija tai että toimiluvanhaltija itse hallinnoi kyseistä verkkosivustoa.

Rahapeliala katsoo, ettei esityksen tavoitteiden saavuttamiseksi ole perusteltua rajoittaa sitä, miten markkinointi järjestetään toimiluvanhaltijan konsernin sisällä tai miten verkkosivustojen operointi järjestetään. Tähän liittyen olisi selvennettävä, että toimiluvanhaltijan "omilla verkkosivuilla" tarkoitetaan myös esimerkiksi toimiluvanhaltijan kanssa samaan konserniin kuuluvien yhtiöiden verkkosivuja, vaikka nämä yhtiöt eivät Suomessa olisi toimiluvanhaltijoita, eikä rajoituksella ole tarkoitus estää verkkosivujen tai mainonnan hallinnoinnin ulkoistamista kolmansille osapuolille.

Edelleen esitysluonnoksen mukaan sähköisten kasino- ja raha-automaattipelien, sähköisen rahabingon sekä vedonlyöntipelien ja näitä pelejä toimeenpanevan toimiluvan haltijan markkinointi olisi sallittua painetussa ja sähköisessä mediassa (ehdotettu rahapelilain 48 §:n 3 momentin 4 kohta).

Rahapeliala ry:n pitää ristiriitaisena kyseisessä lainkohdassa omaksuttua ratkaisua, jossa puhutaan yleisesti markkinoinnin sallimisesta sähköisessä mediassa, kun taas ylempänä samassa momentissa sosiaalisessa mediassa ja internetissä tapahtuvalle markkinoinnille on asetettu tiukat rajoitukset. 48 §:n 3 momentin 4 kohdan säännöskohtaisten perustelujen mukaan lainkohta tarjoaa yhtiöille laajat mahdollisuudet markkinointiin. Ottaen huomioon suurimpiin markkinointikanaviin eli sosiaaliseen mediaan ja muuhun internetiin kohdistuvat rajoitukset näin ei kuitenkaan voida katsoa olevan.

Esitysluonnoksen perusteella ei myöskään ole selvää, mitä tässä yhteydessä sähköisellä medialla tarkoitetaan, sillä kyseistä käsitettä ei ole muutoin mainittu ehdotuksessa eikä esimerkiksi kyseisen lainkohdan säännöskohtaisissa perusteluissa. Tätä kohtaa olisi Rahapeliala ry:n näkemyksen mukaan selvennettävä. Tämä voitaisiin toteuttaa esimerkiksi lisäämällä uuteen rahapelilakiin sähköisen median määritelmä tai selventämällä perusteluissa, mikä on laissa käytetyn sähköisen median käsitteen suhde sananvapauden käyttämisestä joukkoviestinnässä annettuun lakiin. Muutoin on

vaarana, että sähköisen median, sosiaalisen median ja verkkosivustojen välinen suhde jää täysin avoimeksi, jolloin markkinoinnin sallittavuuden rajat jäävät myös epäselviksi.

Oikeusvarmuus ja luottamuksensuoja ovat periaatteita, jotka tulee ottaa lainvalmistelussa huomioon. Oikeusvarmuuden periaatteen keskeisenä sisältönä on oikeusjärjestyksen ja siihen perustuvan päätöksenteon ennakoitavuuden vaatimus. Lainsäädännön on oltava riittävän täsmällistä, jotta oikeussubjektit voivat selkeästi ymmärtää siihen perustuvat oikeutensa ja velvollisuutensa. Luottamuksensuojaperiaate taas edellyttää, että viranomaisen toimet suojaavat oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Luottamuksensuojan kohteena ovat oikeusjärjestyksen perusteella oikeutetut odotukset. Tällaiset odotukset kohdistuvat paitsi voimassa olevien oikeussuhteiden pysyvyyteen myös siihen, että viranomainen noudattaa sillä olevia velvollisuuksia.

Mikäli mainonnan ja markkinoinnin määritelmät ovat niin laajoja kuin esityksessä on ehdotettu, mutta sallitun markkinoinnin rajat jäävät epäselviksi, on vaarana, että markkinoinnin pelisääntöjä ryhdytään luomaan vasta viranomaisen jälkikäteisvalvonnassa ja siihen liittyvässä oikeuskäytännössä. Tällöin lopullisten pelisääntöjen muodostumisessa kestää vuosia, lopputulos on vaikeasti ennakoitava, ja on todennäköistä, että oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteet eivät toteudu.

Markkinoinnin rajoitusten ei myöskään muilta osin voida katsoa olevan yhdenvertaisia yksinoikeustoimiluvan haltijan ja rahapelitoimiluvan haltijoiden välillä. Uuden rahapelilain 48 §:n 2 momentin mukaan rahapelejä ja toimiluvanhaltijaa saa markkinoida, jos markkinointi on määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista sekä välttämätöntä rahapelikysynnän ohjaamiseksi tämän lain nojalla harjoitettavaan rahapelitoimintaan. Saman pykälän 3 momentin perusteella sähköisiin kasino- ja raha-automaattipeleihin, sähköiseen rahabingoon sekä vedonlyöntipeleihin kohdistuu lisäksi erityisiä markkinoinnin rajoituksia. Uuden rahapelilain 5 ja 6 §:ää tarkastelemalla voidaan kuitenkin huomata, että pitkälti juuri ne rahapelien muodot, joihin kohdistuu erityisiä rajoituksia, ovat rahapelitoimiluvan alaisia. Siten yksinoikeustoimiluvan ja Veikkaus Oy:n toiminnan piiriin kuuluisivat uuden rahapelilain perusteella lähinnä sellaiset rahapelien muodot, joihin kohdistuvat erityiset markkinoinnin rajoitukset ovat vähäisempiä. Näin ollen uudessa rahapelilaissa rahapelitoimiluvan ja yksinoikeustoimiluvan haltijoita kohdeltaisiin tosiasiaassa eri tavalla ja siten elinkeinovapauden ja yhdenvertaisuusperiaatteen vastaisesti.

Sponsorointi:

Rahapeliala ry katsoo, että erityisesti sponsorointiin liittyviä erityispiirteitä ei ole ehdotuksessa otettu riittävällä tavalla huomioon. Uudessa sponsorointia säänteleväksi ehdotetussa rahapelilain 53 §:ssä säädetään lisärajoituksista koskien sponsorointia. Muutoin sponsorointia näyttäisivät koskevan samat markkinoinnin rajoitukset kuin rahapelien markkinointia yleisesti. Rahapeliala ry:n

näkemyksen mukaan sponsorointia koskevaan säännökseen olisi kuitenkin syytä sisällyttää sponsoroinnin erityispiirteet huomioonottavia markkinointia vapauttavia poikkeuksia.

Esitysluonnoksen perusteella on ymmärrettävä, että sponsorointiin soveltuvat muilta osin yleiset markkinointia koskevat säännökset koskien esimerkiksi kieltoa markkinoida rahapelejä tai toimiluvan haltijaa muilla alustoilla kuin toimiluvan haltijan itsensä sosiaalisen median alustoilla tai verkkosivuilla. Esitysluonnoksen mukaisen uuden rahapelilain 48 §:n tavoitteena onkin rajata markkinointi ainoastaan toimiluvan haltijoille. Koska sponsoroinnin tyypillisenä piirteenä on, että markkinointi toteutetaan sponsoroitavan joukkueen kautta, yleiset rahapelien markkinointia koskevat säännökset soveltuvat huonosti sponsorointiin, eikä ehdotettu rahapelilain 48 § palvele sponsoroinnin osalta tarkoitustaan.

Mikäli lopullisessa hallituksen esityksessä ei yleisesti vapautettaisi markkinointia kolmansien verkkosivuilla, Rahapeliala ry katsoo, että markkinoinnin mahdollistaminen sponsoroitavan liigan tai joukkueen sivuilla ja sosiaalisen median kanavissa ei vesittäisi säännöksen alkuperäistä tarkoitusta, sillä markkinointia harjoitettaisiin joka tapauksessa ainoastaan toimiluvan haltijan itsensä sekä sponsoroitavien liigojen tai joukkueiden sivustoilla ja alustoilla, ja sponsoroinnin osalta esitysluonnoksessa on jo otettu korostetusti huomioon alaikäisten suojelu markkinoinnilta. Sponsoroinnin tarkoitus koskien markkinoinnin harjoittamista joukkueiden kautta ei tosiasiasa toteudu, jos edellä kuvattu markkinointitoiminta rajataan sallitun markkinoinnin ulkopuolelle.

Rahapeliala ry:n näkemyksen mukaan hallituksen esitys toteutuessaan ei tosiasiasa mahdollista sponsorointia sellaisessa muodossa, joka ehkäisisi toimijoiden siirtymistä järjestelmän ulkopuolelle tai suomalaisen urheiluelämän saamien sponsorointitulojen huomattavaa vähenemistä. Tällöin esitysluonnoksen vaikutus olisi sen tavoitteiden vastainen. Rahapeliala ry katsookin, että riskinä esitysluonnoksen hyväksymisessä sen tämänhetkisessä muodossaan on, ettei sponsorointia uudistuksen jälkeen tosiasiasa harjoiteta laillisen järjestelmän puitteissa tai lainkaan, jos yksi tärkeimmistä sponsoroinnin muodoista kuten markkinointi liigan tai joukkueen omilla verkkosivuilla tai sosiaalisen median tileillä kielletään.

Ulkomarkkinointi:

Ehdotuksessa on lisäksi ehdotettu, että sähköisiä kasino- ja raha-automaattipelejä, sähköisestä rahabingoa sekä vedonlyöntipelejä ja näitä pelejä toimeenpanevaa toimiluvanhaltijaa saa markkinoida ulkomarkkinoinnissa näiden rahapelien pelipaikkojen välittömässä läheisyydessä (ehdotettu rahapelilain 48 §:n 3 momentin 5 kohta).

Rahapeliala ry katsoo, että rahapelijärjestelmän uudistuksen on oltava yhdenvertainen eri alan toimijoiden välillä. Tätä tavoitetta tukee muun muassa elinkeinovapautta koskeva sääntely.

Perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan elinkeinolla. EU:n perusoikeuskirjan 16 artiklan mukaan elinkeinovapaus tunnustetaan unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti. Artikla perustuu EU-tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Tuomioistuin on tunnustanut muun muassa vapauden harjoittaa taloudellista tai kaupallista toimintaa sekä sopimusvapauden. Lisäksi on huomioitava perustuslain 6 §, jonka mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä sekä hallintolain 6 §:n, joka täsmentää perustuslain vaatimuksia hallintotoiminnan osalta. Säännös koskee kaikkea viranomaistoimintaa riippumatta sen sisällöstä tai muodoista ja säännökseen sisältyvä tasapuolisen kohtelun vaatimus koskee myös oikeushenkilöitä. Yllä mainitut elinkeinovapauden ja yhdenvertaisuuden periaatteet ovat periaatteita, jotka lainvalmistelussa on otettava huomioon.

Tämänhetkisessä ehdotuksessa elinkeinovapauden ja yhdenvertaisuuden tavoite ei toteudu etenäkään ulkomarkkinoinnin osalta. Vaikka ehdotuksessa ei näin suoraan todeta, on sitä tulkittava siten, ettei verkossa toimivilla rahapeliyhtiöillä ole käytännössä lainkaan mahdollisuutta ulkomarkkinointiin, sillä ulkomarkkinointi on sallittu ainoastaan pelipaikkojen läheisyydessä. Koska verkossa pelattavilla rahapeleillä ei ole fyysisiä pelipaikkoja, tarkoittaa tämä käytännössä, että tällaiset toimijat on suljettu kokonaan pois kyseisen säännöksen soveltamisalan piiristä. Veikkaus Oy olisi näin ollen käytännössä ainoa toimija, jonka olisi mahdollista harjoittaa ulkomarkkinointia, sillä Veikkaus Oy:llä on myös fyysisiä pelipaikkoja, joiden yhteydessä ulkomarkkinointi on sallittua ja lisäksi Veikkauksen yksinoikeudeksi jääviä pelejä, kuten veikkaukspelejä ja totoja, saa markkinoida ulkomarkkinoinnissa ilman pelipaikkaan liittyvää rajoitusta.

Ulkomarkkinointia koskevat yhdenvertaisuuteen liittyvät ongelmat korostuvat erityisesti sponsoroinnin yhteydessä, jossa on perinteisesti ollut tapana markkinoida rahapelejä myös urheiluareenoiden ja muiden -tapahtumien läheisyydessä tai nimissä. Ehdotusta voikin nykyisessä muodossaan tulkita siten, että tämänkaltaisen sponsoroinnin muoto on kokonaan kielletty, mikä käytännössä rajaa sallitun markkinoinnin piiristä hyvin merkittävän sponsoroinnin muodon. Esitysluonnoksen perusteella jää lisäksi epäselväksi, mikä on kielletyn ulkomarkkinoinnin ja sallitun urheilutapahtumissa ja muissa yleisötapahtumissa tapahtuvan markkinoinnin välinen suhde. Tämä tuleekin Rahapeliala ry:n näkemyksen mukaan johtamaan siihen, ettei sponsorointia tulla käytännössä harjoittamaan tai sen määrä tulee huomattavasti vähenemään.

Keskeiset muutostarpeet Rahapelialan näkökulmasta:

- Lainsäädännön tulisi sallia verkkomarkkinointi muille kuin rahapeliluvan haltijan verkkosivustoille tai alustoille, kunhan ne eivät ole erityisesti
alaikäisille suunnattuja alustoja.
- Lainsäädännön tulee sallia brändimarkkinointi ulkomainonnassa rahapeliluvan haltijoille (ei vain yksinoikeusluvan haltijalle).
- Sponsorointiohjeita tulee selventää brändimarkkinoinnin mahdollistamiseksi, kuten esimerkiksi urheiluareenojen nimeämisen ja näkyvyyden

sponsorisopimuskumppaneiden verkkosivujen kohdalla.

Vaadittavat selvennykset:

- Tarvitaan selvennystä edellytyksistä, joilla kolmannen osapuolen markkinointi olisi sallittua, ja olosuhteet, joissa "kolmannen osapuolen markkinointia"

harkittaisiin.

- 48 §:n 4 momentti: Käsite "sähköinen media" on epämääräinen ja kaipaa selvennystä. Koska painetussa mediassa on nykyään usein digitaalisia

muotoja, on epäselvää, luokiteltaisiinko tämä kolmannen osapuolen digitaaliseksi mainoksiksi ja kiellettäisiinkö ne. Tämä epäselvyys voi johtaa

ongelmiin, jos kaikkien kolmansien osapuolien mainonta digitaalisessa mediassa kielletään sen sijaan, että kiello koskisi selkeästi rajattuja toimijoita.

Selkeät määritelmät ovat tarpeen laajojen ja tahattomien rajoitusten välttämiseksi.

e. Rahapelilain 5 luku – Valvonta

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Rahapeliala ry tukee päätöstä siirtää valvonta ja lupien myöntäminen uuteen Lupa- ja valvontavirastoon. On myös järkevää, että ensimmäiset luvat tulee myöntämään Poliisihallitus. Poliisihallitukselle tulee varmistaa riittävät resurssit valvonta- ja viranomaistoiminnan hoitamiseksi muuttuneen sääntelyn myötä.

f. Rahapelilain 6 luku – Valvontamaksu

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Rahapeliala ry näkee, että valvontamaksun määrääminen pelikatteesta, eli rahapelien rahapanosten yhteismäärän ja pelaajille maksettujen voittojen erotuksesta, on perusteltu määräytymisperuste. Tämä siitä syystä, että kyseinen määräytymisperuste on selkeä ja hallinnollisesti helppo määrittää ja laskea.

Rahapelitoimiluvan kohdalla valvontamaksu on progressiivinen ja ehdotus jättää perustelematta miksi näin on.

g. Rahapelilain 7 luku – Rahapelitoiminnan ja -markkinoinnin kieltäminen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

On epäselvää, missä tilanteessa valvontaviranomainen voisi määrätä 73 §:n mukaisen 12 kuukauden markkinointikiellon, jota olisi myös mahdollisuus jatkaa. Tämän toimenpiteen soveltamiselle ei ole määritelty vakavuusastetta tai kynnyksiä, mikä johtaa oikeudellisen epävarmuuteen ja siten suhteettomiin toimiin. Katso myös kohdistetun markkinoinnin määritelmää koskevat kommentit yllä 4 §:stä.

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

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Maksuestot (75§/76§):

On epäselvää, missä olosuhteissa valvontaviranomainen olisi mahdollista soveltaa maksuestoja. On myös epäselvää voisiko maksuliikenne-esto kohdistua rahapelitoimiluvan haltijaan, eikä ainoastaan toimiluvattomiin operaattoreihin. Maksutapahtumien estäminen rajoittaa pääoman vapaata liikkuvuutta, ja sen on oltava perusteltua, oikeasuhteista ja tarpeellista. Erityistapaukset, joissa tätä säännöstä olisi käytettävä, on määriteltävä selkeästi 75 §:ssä. On esimerkiksi epäselvää, johtaako mainontasäännösten vähäinen rikkominen automaattisesti maksujen estämiseen ja minkälaista harkintaa sen käyttöön liittyy.

Epäselvää on myös se, missä määrin maksuoperaattoreiden on ilmoitettava käyttämiensä maksupalvelujen tarjoajien tunnistetiedot. Ilman ajantasaisia tietoja maksutapahtumien estäminen seuraamuksena on suhteeton verrattuna muihin sanktioihin, kuten hallinnollisiin sakkoihin.

Oikeusvarmuuden näkökulmasta on ongelmallista, ettei muutoksenhakua maksuliikenne-estopäätökseen ole kuvattu riittävällä tavalla. Pykälässä 107 rajoitetaan muutoksenhaku markkinatuomioistuimeen markkinointikieltojen osalta, mutta tätä ei uloteta koskemaan maksujen estämistä. Saattaa esiintyä tapauksia, joissa yhteisö, jota ei ole asetettu markkinointikieltoon, saa silti maksunestomääräyksen ja tarvitsee mahdollisuuden valittaa päätöksestä.

Poistomääräys (79 §):

79 §:stä puuttuu tarvittava oikeusvarmuus siitä, mihin erityisolosuhteisiin ja rikkomuksiin sitä sovelletaan, mikä saattaa loukata toimijoiden oikeutettuja odotuksia. Lisäksi on epäselvää, missä kuulemismenettelyn vaiheessa tätä säännöstä sovelletaan, koska sitä näyttää sovellettavan ennalta varautuvasti.

Periaate oikeudenmukaisesta kuulemisesta asettuu kyseenalaiseksi ehdotuksessa poistomääräysten osalta. Ehdotuksen mukaan valvontaviranomaisella ei olisi pakottavaa velvollisuutta kuulla asianomistajaa määrittelemättömissä kiireellisissä tapauksissa. Myös väliaikaisiin päätöksiin tulee kohdistua kuulemismahdollisuus ja oikeus hakea muutosta. Pykälässä ei myöskään mainita, miten palauttamistoimenpiteitä sovelletaan, jos todetaan, että asiaa koskevaa lakia on noudatettu.

Maksuestot ja poistomääräykset – johtopäätökset:

Maksuestot ovat yksi, vaikkakin suhteellisen tehoton tapa estää luvaton rahapelitoiminta Manner-Suomessa. On tärkeää huomata, että lain muutoksista huolimatta suomalaisilla on edelleen oikeus ja mahdollisuus pelata sellaisten operaattoreiden alustoilla, joilla ei ole toimilupaa Suomessa. Lisäksi perustuslakivaliokunnan vuonna 2021 antaman tulkinnan mukaan heillä on perustuslaillinen oikeus nostaa mahdolliset voitot pelitileiltään.

Vaikka maksuestot ovat hyödyllisiä, ne eivät ole yksinään tehokkaita. Tärkeintä korkean kanavointiasteen varmistamiseksi ovat houkuttelevat, hyvin säännellyt markkinat, joilla kuluttajat ovat suojattuja, joilla on laaja valikoima operaattoreita ja pelityyppejä. Lisäksi kanavointiasteen näkökulmasta on olennaista että operaattoreita kannustetaan hakemaan toimilupaa järkevin ehdoin.

On kohtuutonta, että valvontaviranomainen ei olisi vastuussa omasta toiminnastaan tapauksissa, jossa se tulee estäneeksi maksutapahtumat väärin perustein. Tämä epäkohta on korjattava lakiesityksessä.

Verkkoliikenteen estot voivat periaatteessa estää rahapelien laittoman toteuttamisen järjestelmän ulkopuolella. Näiden ongelmana on kuitenkin se, että ne asettavat verkkopalveluntarjoajat mahdottomaan asemaan, koska kansainväliset kokemukset osoittavat, että uusia verkkosivustoja voidaan luoda nopeammin kuin viranomaiset ja verkkoyritykset pystyvät niitä sulkemaan.

Lakiehdotuksen pitäisi siksi varmistaa, että sekä maksu- että verkkoliikenteen estojen täytäntöönpano on oikeudenmukaista ja vastuullista. Valvontaviranomaisen tulee olla vastuussa mahdollisista virheistä, ja toimien tulee perustua täsmällisiin ja luotettaviin tietoihin. Tämä varmistaa oikeusvarmuuden ja estää kohtuuttomat tilanteet lisenssinhaltijoille ja verkkoyhtiöille.

Keskeiset muutostarpeet Rahapelialan näkökulmasta:

- Valvontaviranomaisen tulee olla vastuussa mahdollisista virheistä verkkoliikenteen estojen toteutuksessa. Tämä tulee mainita selkeästi laissa.

Vaadittavat selvennykset:

- Pykäliin 75 §, 76 § ja 79 § tarvitaan merkittäviä selvennyksiä. Pääomien vapaan liikkuvuuden, sananvapauden ja omaisuudensuojan rajoitusten on oltava perusteltuja, tarpeellisia ja oikeasuhteisia. Nämä ehdot eivät täyty käsiteltävänä olevassa ehdotuksessa.

i. Rahapelilain 9 luku – Seuraamukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Rahapeliala ry:llä ei ole huomautettavaa lukuun 9.

j. Rahapelilain 10 luku – Valtionavustukset pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Rahapeliala ry:llä ei ole huomautettavaa lukuun 10.

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

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Rahapeliala Ry:llä ei ole huomautettavaa lukuun 11.

l. Rahapelilain 12 luku – Muutoksenhaku

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Rahapeliala Ry:llä ei ole huomautettavaa lukuun 12.

m. Rahapelilain 13 luku – Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Uuden rahapelilain ehdotetaan tulevan voimaan pääosin 1.1.2027, jolloin luvanvarainen rahapelitoiminta voisi alkaa. Lupahakemukset voitaisiin kuitenkin jättää vuoden 2026 alussa, ja lakiehdotuksen mukaan luvan käsittelyaika voisi olla enintään kuusi kuukautta. Kuuden kuukauden käsittelyaika on kansainvälisessä vertailussa tarpeettoman pitkä. Lisäksi on perustelematonta lykätä lupahakemusten vastaanottamisen alkamista vuoden 2026 alkuun.

Ehdotettuja aikatauluja ei voida perustella sillä, että Veikkaus Oy:n tulevat yritysjärjestelyt sanelevat aikataulun. Riippumatta siitä valitaanko Veikkaus Oy:n kohdalla toteutettavaksi konsernirakenne tai

juridisesti erilliset yhtiöt, järjestely voidaan toteuttaa huomattavasti nopeammin kuin lakiehdotuksessa annetaan ymmärtää. Tämä on asiantuntijalausuntojen nojalla kiistatonta.

Rahapeliala ry pitää perusteltuna, että luvanvarainen rahapeli-toiminta Suomessa tulee alkaa viimeistään 1.7.2026. Tämä aikataulu mahdollistaa riittävän valmisteluajan, sujuvan lupaprosessin ja se täyttää yhtiöiden sekä valvontaviranomaisen muut tarpeet

n. Arpajaislain muutosehdotukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Rahapeliala Ry:llä ei ole huomautettavaa ehdotettuihin muutoksiin.

o. Muut lakiehdotukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Rahapelialalla ei ole huomautettavaa muista lakiehdotuksista lukuun ottamatta rahapelilain kohtaa koskien arpajaisveron tasoa.

4. Muut mahdolliset näkemykset ja huomiot esitysluonnoksesta

Onko teillä muita näkemyksiä tai huomioita esitysluonnoksesta?

Arpajaisveroaste:

Rahapeliala ry katsoo, että ehdotettu 22 prosentin arpajaisveroaste on liian korkea markkinan avautuessa, eikä se tule edistämään kanavointiasteen nostamista. Mitä korkeampi veroaste, sitä alhaisemmat ovat kansainvälisten toimijoiden kannustimet hakea toimilupia. Liian korkea veroaste johtaa matalampaan kanavointiasteeseen, kuluttajansuojan heikkenemiseen ja valtion rahoituksen vähenemiseen. Tilannetta, jossa yritykset eivät hae toimilupaa liian korkean veroprosentin vuoksi, tulee ehdottomasti välttää. Tällainen tilanne ei palvelisi uudelle laille asetettuja tavoitteita. Rahapeliala ry huomattaa, että Ruotsi otti vuonna 2019 käyttöön 18 prosentin arpajaisverokannan osana laajempaa rahapelien sääntelyuudistusta ja nosti verokannan vasta äskettäin 22 prosenttiin kanavoinnin lisääntymisen seurauksena (eli 5 vuotta markkinoiden uudelleensääntelyn jälkeen).

Kilpailuoikeus ja reilun kilpailun edellytykset:

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että Veikkauksen yksinoikeuslisenssillä toimiva (monopoli) ja rahapelilisenssillä toimiva osa sijoitettaisiin samaan konserniin. Tämä ehdotus on harkitsematon ja avaa mahdollisuuden oikeustoimiin. Yritysrakenne mahdollistaa liiallisten monopolivoittojen käytön kilpailupuolella, jota on käytännössä mahdotonta valvoa, eikä ristisubventointia voida mitenkään estää. Lisäksi yhteisiä resursseja voidaan hyödyntää monin tavoin konsernirakenteessa. Tämä on

kilpailuoikeudelliselta kannalta kyseenalaista, varsinkin kun nykyisen monopoliyrityksen valvonnasta vastaava taho ehdottaa konsernirakennetta ratkaisuksi siirtyessä kilpailullisille markkinoille.

Rahapeliala ry ehdottaa Veikkauksen jakamista kahdeksi eri yhtiöksi, joilla kullakin on erilliset toiminnot, kuten asiakastietokannat, pelitilit, markkinointi ja tietojärjestelmät. Tällä eriyttämisellä varmistettaisiin, että markkinat toimivat oikeudenmukaisesti ja avoimesti ilman monopoliaseman tuomia epäoikeudenmukaisia etuja.

Rahapeliala ry pyytää myös huomioimaan muut lausunnossa aikaisemmin esitetyt huomiot, jotka ovat ongelmallisia kilpailuoikeuden ja reilun kilpailun kannalta.

Yhdenkään toimialan lainsäädännön uudistamista ei pidä tehdä yhden yrityksen näkökulmasta. Toimialaan vaikuttavat uudistukset onnistuvat vain, jos tavoitteena on symmetrinen ja kilpailuneutraali uudistus, jonka tuloksena yritykset toimivat reilun kilpailun periaatteiden ja sääntöjen mukaisesti säännellyillä markkinoilla. Ehdotuksen sisältö ei tue tätä tavoitetta. Useat ehdotetuista säännöksistä johtavat nykyisen monopoliyrityksen suojaamiseen tulevassa järjestelmässä, mikä vääristää reilua kilpailua.

Kuismanen Mika
Rahapeliala Ry