Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Vastine

Neuvotteleva virkamies Jukka Tukia
Neuvotteleva virkamies Elina Rydman

6.5.2025

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi (HE 16/2025 vp)

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt sisäministeriöltä vastinetta hallituksen esitykseen eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi (HE 16/2025 vp) valiokunnalle annetuista lausunnoista.

Sisäministeriöllä ei ole lausuttavaa Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry:n ja Päivittäistavarakauppa ry:n lausuntojen johdosta.

Valtionavustukset pelihaittatyöhön ja pelihaittatyön rahoitus (rahapelilain 9 ja 10 luku)

Sisäministeriö toteaa, että rahapelilain 9 ja 10 luvun säännösehdotukset on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriössä sisäministeriön asettamassa lainsäädäntöhankkeessa. Sisäministeriö viittaa säännösehdotuksiin ja niiden perusteluihin sekä toteaa, että ministeriöllä ei ole lausuttavaa lausuntopalautteesta tältä osin. Sisäministeriö viittaa lisäksi hallitusohjelmaan, jonka mukaan rahapelihaittojen ehkäisemisen riittävät resurssit julkisella sektorilla ja järjestösektorilla varmistetaan.

Yleistä

Lausunnot

Sosiaali- ja terveysministeriö, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, jäljempänä *THL*, lapsiasiavaltuutettu, Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry, jäljempänä *EHYT ry*, Helsingin yliopiston CEACG-tutkimusyksikkö, jäljempänä *CEACG*, Peluuri, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry, jäljempänä *SOSTE*, Hyvinvointiala Hali ry, Takuusäätiö sr, Sosped-säätiö, MIELI Suomen Mielenterveys ry, jäljempänä *MIELI ry* ja A-klinikkasäätiö sr ovat tuoneet lausunnoissaan esille, että esitykseen sisältyvät säännökset ovat riittämättömiä esityksen tavoitteen saavuttamiseksi rahapelihaittojen ehkäisemisen ja vähentämisen osalta ja tuoneet esille arvionsa rahapelihaittojen ja yhteiskunnallisten kustannusten lisääntymisestä uudessa rahapelijärjestelmässä. Edellä mainitut lausunnonantajat ovat esittäneet lausunnoissaan useita muutosehdotuksia rahapelihaittojen torjuntatavoitteen saavuttamiseksi ja rahapelihaittojen lisääntymistä koskevan riskin vähentämiseksi. Muutosehdotukset kohdistuvat erityisesti ehdotetun rahapelilain rahapelien toimeenpanoa (3 luku) ja markkinointia (4 luku) koskeviin säännöksiin. Erityisinä puutteina lausunnoissa on nostettu esille se, että esitykseen ei ole sisällytetty kaiken laillisen rahapelitarjonnan kattavia yhteisiä pelaamisen hallintavälineitä ja erityisesti kulutusrajoja sekä puutteet rahapelien markkinoinnin rajoittamisessa.

Rahapelihaitta-asiantuntijoiden lausunnoissa on tuotu esille huoli myös nuortean rahapelaamisesta ja järjestelmäuudistuksen lisäävästä vaikutuksista nuorten rahapeliongelmiin. Nuorisoala ry toteaa lausunnossaan, että rahapelijärjestelmää uudistaessa tulisi ennen kaikkea varmistaa, että uudistus tehdään tavalla, joka minimoi nuorten rahapelihaitat. Lapsiasiavaltuutettu ilmaisee lausunnossaan vakavan huolensa rahapeliuudistuksen suorista ja välillisistä haitallisista vaikutuksia lapsiin ja lapsiperheisiin. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että hallituksen esityksen arvioidut vaikutukset lapsiin ovat selkeästi negatiivisia. Lapsiasiavaltuutettu ehdottaa, että valiokunta edellyttäisi lausunnossaan, että hallitus seuraa lain voimaantulosta alkaen uuden rahapelisääntelyn vaikutuksia lapsiin ja lapsiperheisiin ja tarvittaessa ryhtyy toimiin sääntelyn tarkentamiseksi lasten hyvinvoinnin ja oikeuksien takaamiseksi.

Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy:n, jäljempänä *Hyvil Oy*, ja MIELI ry:n mukaan lisääntyneet rahapelihaitat tulevat lisäämään jo nyt kuormittuneiden sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden tarvetta sekä myös talous- ja velkaneuvonnan palvelujen ja viimesijaisen toimeentulotuen tarpeen kasvua. Hyvil Oy toteaa myös, että maahanmuuttajilla rahapelaaminen kehittyy helpommin kokonaisvaltaiseksi ongelmaksi, kun hallituksen esitys on maahanmuuttajien osalta erityinen riski muun muassa palveluihin hakeutumiseen ja saamiseen liittyvien kielivaikeuksien johdosta.

Veikkaus Oy on todennut lausunnossaan, että esitys vastaa hallitusohjelmassa esitettyyn tavoitteeseen ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta. Rahapeliala ry on todennut lausunnossaan, että lakiehdotus on kokonaisuudessaan kohtuullisen hyvä ja luo pohjan lisenssipohjaiselle rahapelimarkkinalle Suomessa sekä valvotun ja säännellyn järjestelmän syntymiselle. Lakiehdotus on Rahapeliala ry:n mukaan tasapainoinen myös rahapelihaittojen ehkäisemisen ja korkeamman kanavoitumisasteen näkökulmasta. Media-ala (MTV Oy, Medialiitto ry) on pitänyt lausunnoissaan ehdotettua sääntelykokonaisuutta sille asetettuihin tavoitteisiin nähden tasapainoisena.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö toteaa yleisenä huomionaan, että voimassa olevassa rahapelijärjestelmässä havaitut haasteet edellyttävät kiireellisiä toimia nykytilanteen muuttamiseksi, jotta nykyinen, valtakuntaan suunnattu yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolinen rahapelitarjonta saadaan sääntelyn ja valvonnan piiriin ja jotta tällaiseen tarjontaan nykytilanteessa liittyviin vakaviin rahapelihaittoihin voidaan jatkossa puuttua säännellyn rahapelijärjestelmän puitteissa. Esityksen tavoitteena on myös kansainväliset kokemukset huomioon ottaen löytää nykytilan haasteisiin vastaamiseksi ratkaisu, jossa rahapelihaittojen ehkäisemiseen ja vähentämiseen tähtäävä rajoittava sääntely on tasapainossa kanavointikykyä ja rahapelijärjestelmän houkuttelevuutta tukevien elementtien kanssa. Esityksen tavoitteena on osaltaan myös lisätä elinkeinonharjoittamisen vapauksia ja mahdollistaa uusien toimijoiden tulo säännellylle rahapelimarkkinalle luomalla toimiluvanhakijoiden näkökulmasta selkeät toimiluvan saamisen edellytykset ja selkeä sääntelykehikko, jonka mukaisesti rahapeliyhtiöt saavat luvallisesti toimeenpanna rahapelejä viranomaisvalvonnan alaisina.

Tavoite rahapelijärjestelmän uudistamisesta avaamalla se osin kilpailulle on yleisellä tasolla vailla ristiriitaa hallitusohjelman mukaisten rahapelihaittojen ehkäisemisen ja vähentämisen ja kanavointiasteen parantamisen tavoitteiden kanssa. Rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen tavoitteen saavuttamiseksi on keskeistä, että säännellyn markkinan suhteellinen osuus kasvaisi merkittävästi nykytilanteeseen verrattuna ja olemassa olevaa rahapelikysyntää voitaisiin ohjata säänneltyyn ja valvottuun tarjontaan. Rahapelihaittojen ehkäisemisen ja vähentämisen sekä kanavointiasteen parantamisen tavoitteiden samanaikainen toteutuminen ei ole kuitenkaan saavutettavissa ilman hyväksyttäväksi katsottavaa joustoa molempien osalta. Yksinomaan rahapelihaittojen ehkäisemisen vähentämisen tavoitteen huomioiva sääntely olisi korostuneen tiukkaa erityisesti rahapelien toimeenpanon ja markkinoinnin osalta, kun taas ainoastaan kanavointiasteen maksimoimiseen pyrkivä sääntely olisi näiltä osin mahdollisimman sallivaa. Järjestelmän ulkopuolelle suuntautuvan rahapelaamisen vähentyminen mahdollistaisi laajemmin rahapelihaittojen ehkäisemiseen ja vähentämiseen tähtäävät toimenpiteet verrattuna nykytilanteeseen, koska sääntelyä olisi mahdollista ulottaa suurempaan osaan rahapelitarjonnasta ja rahapelaamisesta.

Nuorten rahapelaamisen osalta sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen, jossa todetun mukaisesti nuoret aikuiset ovat riskiryhmänä myös rahapelihaitoille, jotka aiheutuvat järjestelmän ulkopuolisesta ja sääntelyn ulkopuolelle jäävästä rahapelitarjonnasta. Esityksessä ei ehdoteta rahapeleihin käytettävän rahamäärän tai hävittävän rahamäärän rajoittamista nuorimpien pelaajien kohdalla tai yhteisten kulutusrajojen käyttöönottamista. Toisaalta toimiluvanhaltijoille esitetään asettavaksi

huolenpitovelvollisuus, jonka myötä tulisi esimerkiksi ryhtyä toimenpiteisiin liiallisen pelaamisen torjumiseksi. Toimiluvanhaltijoiden tulisi myös tarvittaessa asettaa pelaamiselle määrällisiä ja ajallisia rajoituksia. Lisäksi toimiluvanhaltijoilla olisi velvollisuus tarjota pelaajille mahdollisuus asettaa itse kyseisiä rajoituksia. Toimiluvanhaltijat voisivat näissä toimenpiteissään huomioida erityisesti nuoret aikuiset ja esimerkiksi asettaa heille erityisiä rajoituksia.

Sisäministeriö viittaa uudistuksen vaikutusten seurannan osalta hallituksen esitykseen sisällytettyihin seurantakirjauksiin. Koska kyseessä on laaja kokonaisuudistus, olisi tärkeä seurata ja arvioida esityksessä ehdotettujen toimenpiteiden vaikutusta hallitusohjelmassa uudistukselle asetettuihin tavoitteisiin ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja sekä parantaa kanavointiastetta. Uuden lainsäädännön toimivuutta seurattaisiin muun muassa viranomaisvalvonnan avulla ja eri sidosryhmiltä saatavien tietojen kautta. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaa ja THL toimeenpanee rahapelihaittojen seurantaa, arviointia ja tutkimusta. Uuteen rahapelijärjestelmään siirryttäessä seurantaa, arviointia ja tutkimusta kohdennetaan erityisesti rahapelijärjestelmämuutokseen ja eri toimenpiteiden rahapelihaittoihin kohdentuviin vaikutuksiin. Rahapelipoliittisen ohjelman yhteydessä määritellyt rahapelihaittojen tavoitteet ja tavoitetasot ovat keskeinen osa tätä työtä.

Yksinoikeustoimilupa ja rahapelitoimilupa (rahapelilain 2 luku)

Lausunnot

EHYT ry on huolissaan yhdistelmäpeleistä rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta ja esittää yhdistelmäpelien kieltämistä (5 ja 6 §). Lisäksi EHYT ry painottaa, että Veikkaus Oy:n erityistehtävän on säilyttävä myös tulevassa järjestelmässä ja sitä tukee valtio-omisteisuus (8 §). Rahapeliala ry:n mukaan lakiehdotuksessa ehdotettu nykyisen monopoliyhtiön yhtiöjärjestely ei tule käytännössä poistamaan ristisubventoinnin mahdollisuutta, ja tämä on ilmiselvästi kilpailuneutraliteetin kannalta ongelmallinen tilanne (8 §).

SOSTE vetoaa lausunnossa yhdessä Vastuullinen Lahjoittaminen VaLa ry:n ja Suomen Olympiakomitean kanssa siihen, että rahapelijärjestelmän yhteyteen luodaan jo tällä hallituskaudella malli, joka mahdollistaa yleishyödyllisille yhteisöille matalariskisten raha-arpajaisten toimeenpanon. Myös MIELI ry ehdottaa, että tällainen mahdollistettaisiin.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö toteaa, että toimiluvanvaraisista (5 ja 6 §) sallituista rahapeleistä sekä niiden toimeenpanomuodoista ehdotetaan säädettäväksi 3 §:ssä. Ehdotetussa laissa ei ole laajennettu sallittuja pelimuotoja verrattuna voimassa olevaan arpajaislakiin. Rahapelijärjestelmän uudistamista koskevan lain tavoitteena on saada enemmän rahapelaamista sääntelyn piiriin. Jos laista poistettaisiin mahdollisuus tietyn rahapelin toimeenpanoon, se voisi johtaa tällaisen rahapelin pelaamiseen kohdistuvan kysynnän kanavoitumiseen säännellyn järjestelmän ulkopuolelle.

Sisäministeriö toteaa, että Veikkaus Oy:n yhtiöoikeudellista asemaa ja sen konsernirakennetta tulevassa rahapelijärjestelmässä koskevat säännökset on valmisteltu valtioneuvoston kanslian toimesta sisäministeriön asettamassa lainsäädäntöhankkeessa. Sisäministeriö viittaa Kilpailu- ja kuluttajaviraston (KKV) talousvaliokunnalle antamaan asiantuntijalausuntoon. Lausunnon mukaan esitykseen sisältyy useita elementtejä, jotka ehkäisevät riskiä siitä, että Veikkaus Oy voisi hyödyntää aiempaa monopoliasemaansa tai tulevaa osittaista monopoliasemaa kilpailua vääristävällä tavalla. Tällaisia ovat erityisesti velvoite eriyttää mahdollinen kilpailuilla markkinoilla tapahtuva rahapelien toimeenpano yksinoikeuden haltijasta erilliseen oikeushenkilöön sekä soveltaa tavanomaisia markkinaehtoja kaikissa yksinoikeuden haltijan ja sen kanssa samaan konserniin kuuluvien yhtiöiden välisissä transaktioissa sekä tilanteissa, joissa kilpailuilla markkinoilla toimiva yhtiö mahdollisesti käyttää yksinoikeusyhtiön tai konsernin yhteisiä resursseja, kuten esimerkiksi brändiä. Myös velvoite pitää erillään eriytettyjen toimintojen pelisivustot, pelitilit ja asiakasrekisterit vähentävät riskiä kilpailun vääristymisestä. Yksinoikeudesta maksettava korvaus vähentää riskiä siitä, että yksinoikeusmarkkinalta kertyviä ylivoittoja käytetään kilpaillun markkinan toimintojen hyväksi. KKV pitää näitä esitettyjä säännöksiä kannatettavina. Kilpailun toimivuuden näkökulmasta on olennaista, ettei näitä velvoitteita heikennetä eduskuntakäsittelyn aikana.

EHYT ry:n esille nostaman valtio-omisteisuuden osalta sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen ja toteaa, että ehdotetulla sääntelyllä mahdollistettaisiin valtio-omistajalle nykyistä suurempi

liikkumavara mahdollisiin tulevaisuudessa tehtäviin Veikkaus Oy:n omistusta koskeviin ratkaisuihin. Valtion tulisi kuitenkin säilyttää kirjanpitolain mukainen määräysvalta Veikkaus Oy:ssä. Hallituksen esityksen mukaan ehdotetulla sääntelyllä varmistettaisiin, että valtio säilyttäisi tosiasiallisen mahdollisuuden ohjata ja valvoa tiukasti yksinoikeuden nojalla tapahtuvaa rahapelien toimeenpanoa.

Sisäministeriö toteaa, että yleishyödylliset yhteisöt voivat saada kilpaillun markkinan mukaisen rahapelitoimiluvan (9 §). Esitykseen ei sisälly ehdotuksia yleishyödyllisten yhteisöjen oikeudesta toimeenpanna pienimuotoisia rahapelejä toimintansa tukemiseksi verovapaana tai esimerkiksi alemmalla toimilupa- ja valvontamaksulla. Yleishyödyllisten yhteisöjen toimeenpanemien pienimuotoisten rahapelien salliminen edellyttäisi tarkkaa harkintaa pienimuotoisuuden määritelmän, toimiluvalle asetettavien ehtojen, valvonnan sekä sanktioiden osalta. Yleishyöyllisillä yhteisöillä on arpajaislain nojalla yksinoikeus toimeenpanna tavara-arpajaisia. Jos yleishyödylliset yhteisöt saisivat jatkossa toimeenpanna pienimuotoisia rahapelejä, on mahdollista, että yleishyödyllisiä yhteisöjä valvoisi kolme eri viranomaista. Paikallisia tavara-arpajaisia valvoisi arpajaislain nojalla toimeenpanopaikan poliisilaitos, poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella toimeenpantavia tavara-arpajaisia Poliisihallitus ja rahapelitoimintaa Lupa- ja valvontavirasto. Tämä ei ole tavoiteltava tilanne valvonnan järjestelyjen eikä valvottavien näkökulmasta.

Mikäli yleishyödyllisille toimijoille mahdollistettaisiin pienimuotoisten rahapelien toimeenpano mahdollisesti alemmalla hakemusten käsittelymaksulla ja alennetulla tai nollaverokannalla, tulisi tätä myös arvioida tarkemmin myös valtiontukisääntöjen näkökulmasta. Arvioinnin tulisi kattaa muun muassa se, onko yleishyödyllisen yhteisön rahapelitoiminta taloudellista ja olisiko maksuhelpotus yleishyödyllisille yhteisöille valikoivaa etua taloudelliseen toimintaan. Jos valtiontuen kriteerit täyttyvät, järjestelmän soveltuvuus sisämarkkinoille tulisi varmistaa ennen järjestelmän hyväksymistä.

Hankkeen valmisteluaikataulu ei ole mahdollistanut sen selvittämistä, millä reunaehdoilla yleishyödyllisille toimijoille voisi olla mahdollista säätää erillinen rahapelitoimilupa, ja minkälaiset vaikutukset ratkaisusta aiheutuisi yhteiskunnalle. Rahapelilain voimaantulon jälkeen olisi mahdollista selvittää yleishyödyllisten toimijoiden pienimuotoisen rahapelitoimiluvan säätämisen edellytyksiä ja arvioida muutoksen yhteiskunnallisia vaikutuksia. Mahdollisessa selvityksessä tulisi tarkastella ainakin ehdotuksen vaikutuksia rahapelihaittojen esiintyvyyteen erityisesti lasten ja nuorten kohdalla ja ehdotuksen mahdollista vaikutusta yksinoikeustoimijan tuloihin. Lisäksi tulisi arvioida yleishyödyllisen rahapelitoiminnan verovapauden vaikutuksia valtion tuloihin sekä ehdotuksen suhdetta muun lainsäädännön perusperiaatteisiin, eli yleishyödyllisten yhteisöjen yksinoikeuteen varainhankintaan tavara-arpajaisilla ja rahankeräyksillä.

Rahapelien toimeenpano (rahapelilain 3 luku)

Pelaajien rekisteröinti ja henkilöllisyyden todentaminen sekä tunnistautuneena pelaaminen (20 ja 28 §)

Lausunnot

EHYT ry ehdottaa, että rekisteröinnin yhteydessä tehdään asiakkaan vahva tunnistus. Pelitilille kirjauduttaessa tarvitaan kaksivaiheinen tunnistus salasanan ja käyttäjätunnuksen lisäksi.

Rahapeliala ry toteaa lausunnossaan, että rahapelioperaattoreita olisi vaadittava varmentamaan, että pelaajan rahapelitilille operaattorille maksetut rahat on maksettu maksuvälineellä (esim. pankkikortilla tai pankkitilillä), joka kuuluu samalle henkilölle, jolla on rahapelitili; ja rahapelioperaattoreita olisi vaadittava varmentamaan, että asiakkaan varat maksetaan aina vain pankkitilille, jonka omistaa sama henkilö, jolla on rahapelitili.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö toteaa, että ehdotetun 20 §:n mukaan toimiluvanhaltijan on rekisteröitävä pelaaja, ja samalla todennettava pelaajan henkilöllisyys. Henkilöllisyyden todentamisella tarkoitettaisiin pelaajan henkilöllisyyden varmistamista luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä peräisin olevien asiakirjojen tai tietojen perusteella. Tällaisia asiakirjoja olisivat ainakin passi ja henkilökortti. Henkilöllisyys voitaisiin todentaa myös vahvan sähköisen tunnistamisen avulla. Jotta pelaaja voi pelata rahapelejä, tulee pelaajan tunnistautua toimiluvanhaltijan rekisteröityneeksi pelaajaksi. Tunnistautuneella pelaamisella ei tarkoitettaisi pelaajan tunnistamista ja henkilöllisyyden todentamista, vaan

esimerkiksi käyttäjätunnuksen ja salasanan syöttämistä kirjauduttaessa pelitilille. Kaksivaiheinen tunnistaminen tarkoittaisi sitä, että tunnistautumisessa edellytettäisiin esimerkiksi käyttäjätunnuksen ja salasanan lisäksi henkilöllisyyden osoittamista myös jollain toisella tavalla. Tällaisia tapoja ovat esimerkiksi puhelimeen tekstiviestillä lähetettävä koodi, henkilökohtainen turvakysymys, sormenjälki tai mobiilisovellus. Esitykseen ei ole sisällytetty kaksivaiheisen tunnistamisen edellytystä. Säännösehdotukset vastaavat tältä osin nykytilaa, sillä voimassa olevassa laissa ei edellytetä kaksivaiheista tunnistautumista Veikkaus Oy:n rahapelien pelaamisessa.

Rahapeliala ry:n ehdotukseen liittyen sisäministeriö toteaa, että asiaa käsiteltiin valmistelun aikana mutta koska asiaan liittyi muun ohella pankkisalaisuuteen liittyvien säännösten muutostarpeiden arviointia ja muita selvitystarpeita, annetun valmisteluaikataulun puitteissa asia ei johtanut tältä osin säännösehdotuksiin. Asiakokonaisuus edellyttäisi perusteellista arviointia muun muassa sääntelyvaihtoehdoista, käytännön toteutuksesta ja valvonnasta ja se myös edellyttäisi useiden asiantuntijoiden kuulemista.

Pelitili ja pelitilin sulkeminen (22 ja 23 §)

Lausunnot

Sosped-säätiö esittää yhtä yksittäistä pelitiliä, jota kautta tunnistaudutaan ja siirretään peliraha toimiluvanhaltijoiden digitaaliseen lompakkoon, jolloin pelaaja näkisi selkeästi toimiluvanhaltijat sekä oman pelaamisen kokonaiskulutuksen. A-klinikkasäätiö toteaa ehdottaneensa jo aiemmassa lausunnossaan kaksivaiheista tunnistautumista pelitilille kirjautumiseen, jotta voidaan paremmin varmistaa, että tilin haltija on se, joka tilille kirjautuu sisään.

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. SOSTE toteaa, että olisi hyvä määritellä pelitilin sulkemisesta laskettava aika, johon mennessä pelitilillä oleva saldo on maksettava pelaajalle.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö viittaa kaksivaiheiden tunnistautumisen osalta edellä pelaajien rekisteröintiä, henkilöllisyyden todentamista sekä tunnistautuneena pelaamista koskevassa kohdassa esittämäänsä vastineeseen. Pelitilin sulkemista koskevan lausuntopalautteen osalta sisäministeriö toteaa, että tyypillisimmin pelitilin sulkeminen perustuu pelaajan omaan pyyntöön. Pelitilin sulkemispyynnön taustamotiivit vaihtelevat. Yksi syistä voi olla rahapelaamisen muodostuminen ongelmaksi pelaajalle itselleen. Sisäministeriö katsoo, että mahdolliset muutokset pääsääntöön varojen välittömästä maksamisesta edellyttäisi sääntelyä myös niistä mekanismeista, joilla estettäisiin varojen pidättäminen aiheettomasti toimiluvanhaltijan yksipuolisella ilmoituksella. Sääntelyä edellyttäisi myös määräajat, jolloin varat pitäisi viimeistään maksaa pelaajalle, jos säännöstä muutettaisiin. Tällä estettäisiin se, että toimiluvanhaltija ei voisi pidättää pelaajien varoja määräämättömän toimiluvanhaltijan itse päättämän ajan. Ilman sääntelyäkin toimiluvanhaltijoilla on pelaamista koskevien sopimusehtojen mukaisesti joka tapauksessa oikeus keskeyttää pelaaminen väärinkäytöstilanteissa. Tällainen ehto sisältyy Veikkaus Oy:n yleisiin sopimusehtoihin. Toimiluvanhaltijalla on mahdollisuus vaatia tuomioistuimessa petoksellisella toiminnalla saatujen varojen palauttamista, mitä toisaalta ymmärrettävästi voidaan pitää raskaana prosessina.

Rahapelaamisen ikäraja (24 §) ja muiden hyödykkeiden tarjoaminen ja asiakkaalle annettava bonuspeliraha (26 §)

Lausunnot

THL toteaa, että ikärajan nostamista Suomessa tulisi ainakin harkita, erityisesti korkean riskin rahapelien, kuten nopearytmisten verkkorahapelien, osalta. EHYT ry esittää, että kaiken rahapelaamisen tai vähintään korkean riskin rahapelitoimilupaa edellyttävien rahapelien ikäraja nostetaan 20 vuoteen. Ikärajan nostolle on EHYT ry:n mukaan vankat tutkimusperusteet. Peluuri katsoo, että erityisen haitallisten pelien osalta ikärajan tulisi olla korkeampi perustuen niiden haitallisuuteen sekä nuorten aikuisten suurempaan riippuvuusriskiin. Peluurin ja MIELI ry:n mukaan rahapelaamisen ikärajan

osalta olisi perusteltua toimia linjassa alkoholilainsäädännön kanssa siten, että haitallisimpien pelien osalta ikäraja nostettaisiin 20-vuoteen, jolloin ikäraja olisi yhdenmukainen väkevien alkoholijuomien kanssa. Myös Takuusäätiö sr kiinnittää huomiota siihen, että lakiesityksessä ei suojella nuoria aikuisia rahapelihaitoilta millään erityistoimilla, kuten matalamman ikärajan avulla. Lisäksi CEACG katsoo, että korkeammat ikärajat olisivat haittojen ehkäisyn kannalta tärkeä toimenpide. A-klinikkasäätiö toteaa, että hallituksen esityksessä ei ole ikärajoja (esimerkiksi 25+) korkean riskin peleille, vaikka tutkimus vaatisi tiukempia rajoituksia. SOSTE toteaa, että tutkimusten mukaan varhainen rahapelaamisen aloittamisikä lisää riskiä myöhemmille rahapeliongelmille. 18–24-vuotiaat ovat myös muita ikäryhmiä alttiimpia rahapelaamisesta aiheutuville taloudellisille, sosiaalisille ja terveydellisille haitoille.

EHYT ry ja Takuusäätiö sr toteavat, että rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta on oleellista, että kaikenlaiset talletusbonukset, kanta-asiakkuusohjelmat, hyödykkeet ja muut vastaavat edut ja ominaisuudet, olisivat kiellettyjä. Peluuri toteaa, että esitystä vietiin lausuntokierroksen jälkeen haittojen näkökulmasta entistä huonompaan suuntaan esimerkiksi mahdollistamalla bonusten tarjoaminen. Myös Sosped-säätiö pitää esityksen puutteena sitä, että bonuspelirahan tai muiden hyödykkeiden tarjoaminen sallitaan asiakassuhteen ylläpitämiseksi. MIELI ry ja CEACG katsovat, että rahapeleihin liittyviä bonuksia ei tule sallia pelihaittojen vähentämiseksi.

Sisäministeriön kannanotto

Ikärajan mahdollisen nostamisen osalta sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen ja toteaa, että hankkeessa ei ole hallitusohjelmassa asetetun uudistuksen tavoiteaikataulun vuoksi tarkemmin arvioitu tarvetta ikärajan muuttamiselle. Esityksen mukaan rahapelaamisen ikäraja olisi voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti 18 vuotta. Esityksessä todetaan, että ikärajan nostaminen todennäköisesti vähentäisi nuorten aikuisten rahapelaamista, mutta toisaalta mahdollisuus pelata järjestelmän ulkopuolisilla rahapelisivustoilla heikentäisi ikärajan noston vaikutusta. Nuoret aikuiset ovat riskiryhmänä rahapelihaitoille, jotka aiheutuvat järjestelmän ulkopuolisesta ja sääntelyn ulkopuolelle jäävästä rahapelitarjonnasta.

Sisäministeriö viittaa lisäksi edellä kohdassa yleistä esittämäänsä kannanottoon.

Pelaamista koskevat estot ja rajoitukset (29–32 §)

Lausunnot

Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että rahapelien saatavuuden ja rahapelihaittojen riskin kasvu verrattuna nykytilaan liittyy keskeisesti universaalien pelaamisen hallintatyökalujen käytöstä poistumiseen (erityisesti tappio- ja rahansiirtorajat). THL ehdottaa, että kaikkia toimiluvanhaltijoita koskevista tappiorajoista säädettäisiin sisäministeriön asetuksella. Vaihtoehtoisesti ehdotetulla toimiluvanhaltijakohtaisella sääntelyllä rahapelihaittoja voitaisiin vähentää ja ehkäistä asettamalla talletus- tai tappiorajat riittävän matalalle tasolle. Lapsiasiavaltuutettu toteaa, että kaikkia toimijoita koskevien yhteisten tappio- ja/tai talletusrajojen puute on huomattava heikennys nykytilaan verrattuna. Pelaajan itsensä tekemät pelirajoitukset (pelaamisen estäminen (ehdotettu rahapelilaki 29 §) ja toimiluvanhaltijakohtaisen rahansiirtorajan asettaminen (30 §)) eivät etenkään ongelmapelaajien kohdalla ole kovinkaan toimiva malli.

EHYT ry ilmaisee äärimmäisen vakavan huolensa siitä, että hallituksen esityksessä ei ole kaikkia toimiluvanhaltijoita koskevaa yhteistä eli keskitettyä talletus- ja/tai tappiorajaa. Keskitetyn talletus- ja/tai tappiorajan luomiselle ei ole tietoteknisiä esteitä. Toimivan keskitetyn talletus- ja/tai tappiorajan määrittelemiseksi tarvitaan työryhmä. EHYT ry kannattaa yksioikeustoimiluvanhaltijan rahapeleihin enimmäistappiorajoja sekä rahapelitoimiluvanhaltijan rahapeleihin keskitettyjä enimmäistappiorajoja. Myös MIELI ry ehdottaa, että kaikille toimiluvanhaltijoille tulee asettaa yhteinen talletus- ja/tai tappioraja rahapelaamisen ja sen haittojen hallitsemiseksi. EHYT ry korostaa, että esitykseen on minimissään välttämätöntä lisätä kattavat ja pakolliset itse asetettavat tappiorajat (31 ja 32 §). CEACG ehdottaa kuluttajansuojelun ja haittojen ehkäisyn merkittäviä parannuksia järjestelmän sisällä, kuten esimerkiksi keskitettyä pelirajoituskokonaisuutta ja että rajat olisivat riittävän alhaiset. Myös Ålands Penningautomatförening, jäljempänä *PAF*, muistuttaa siitä, että on tärkeää ottaa käyttöön keskitetyt talletus- tai tappiorajat, jotka ovat PAF:n mukaan keskeinen väline kuluttajansuojan vahvistamiseksi toimilupajärjestelmässä. PAF pitää lisäksi ongelmallisena, että tietyt pelimuodot, kuten vedonlyönti ja nettipokeri, ehdotetaan jätettäväksi pois mahdollisten tappiorajojen soveltamisesta. Veikkaus Oy:n

näkemyksen mukaan asetuksilla tulisi olla mahdollista säätää erityisesti 18–19-vuotiaita koskevia pelaamisen rajoituksia. PAF korostaa, että keskitettyjen rajojen tekninen toteuttaminen on täysin mahdollista. EHYT ry ehdottaa 18–24-vuotiaille eli nuorille aikuisille yli 25-vuotiaita alhaisempia rahansiirto- ja/tai tappiorajoja. Mikäli keskitettyjä kulutusrajoja ei jostain syytä aseteta, rahapelaajan olisi kuitenkin äärimmäisen tärkeää tietää järjestelmän kaikille eri toimiluvanhaltijoilla tallettamansa, käyttämänsä, häviämänsä ja voittamansa kokonaissummat. Tämä voitaisiin EHYT ry:n mukaan toteuttaa jonkinlainen rahapelihistoriatoiminnon kautta. Myös Takuusäätiö sr:n näkemyksen mukaan lainsäädännöllä tulisi turvata kuluttajille mahdollisuus seurata omaa rahapelikulutustaan keskitetyn rekisterin avulla. Peluuri katsoo, että rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta kaikkia toimiluvallisia toimijoita koskevan yhteisen ja pakollisen kulutusrajan säätäminen olisi välttämätöntä. Rajojen tulisi olla pakollisia, ei pelaajan tai peliyhtiön vapaaehtoisuuteen nojaavia. Nuorten pelaajien (18–24-vuotiaat) korkeampi riski peliongelmille tulisi huomioida. Myös MIELI ry katsoo, että alle 25-vuotiaille tulee asettaa muuta väestöä matalammat rahansiirto- ja/tai tappiorajat sekä kohdentaa nuorille erityisiä haittoja ehkäiseviä ja vähentäviä toimia.

SOSTE katsoo, että esitetty toimiluvanhaltijakohtainen rahansiirtoraja on heikennys nykyiseen. Yhtiökohtaisten rajoitusten sijaan tulisi säätää kaikkia toimiluvallisia toimijoita koskeva yhteinen ja pakollinen rahansiirtoraja. SOSTE esittää, että haavoittuvassa asemassa olevat, kuten nuoret aikuiset huomioitaisiin paremmin kulutusrajoitusten suhteen, koska erityisesti heillä rahapelaaminen on yleistä. Myös Takuusäätiö sr kiinnittää huomiota siihen, että lakiesityksessä ei suojella nuoria aikuisia rahapelihaitoilta millään erityistoimilla, kuten esimerkiksi matalampien kulutus- ja tappiorajojen avulla. Takuusäätiön sr:n mukaan yhtiökohtaiset rajat eivät mahdollista hallitusohjelman, ylivelkaantumisen ehkäisemisestä koskevan, tavoitteen toteutumista. Myös Sosped-säätiö pitää esityksen puutteena sitä, että pelaamiselle ei esitetä keskittyjä, yhtenäisiä kulutusrajoja eikä rajoja ole tarkemmin määritelty ja että nuorille aikuisille ei esitetä alempia kulutusrajoja.

EHYT ry ja Takuusäätiö sr toteavat, että 29 §:ssä tarkoitetun pelaamisen estämisen tekemisen pitää olla helppoa minä vuorokauden aikana tahansa, se pitää pystyä tekemään sähköisesti ja tiedon estämisestä pitää olla mukana kaikessa rahapelimarkkinoinnissa ja -informoinnissa. SOSTE ja Takuusäätiö sr toteavat lisäksi, että eston tulee astua voimaan välittömästi ja siihen tulee sisältyä täysi markkinointikielto sekä tietoa apu- ja tukipalveluista. Toimiluvan haltijoita tulee velvoittaa informoimaan pelaajia pelinestomahdollisuuksista ja avunsaantimahdollisuuksista. A-klinikkasäätiö korostaa, että vastuullisen pelaamisen varmistamiseksi toimiluvanhaltijan on selkeästi tiedotettava pelaajille mahdollisuudesta estää kaikki rahapelaaminen keskitetyn järjestelmän kautta toiminnanharjoittajan omien estotyökalujen lisäksi.

Rahapeliala ry toteaa, että laissa tulee määrittää selkeästi rahansiirtorajan laskentamalli. Rahapeliala ry:n näkemyksen mukaan rahansiirtorajan laskennassa tulee soveltaa nettomääräistä laskentaa, jossa pelitililtä tehtävät kotiutukset nostaisivat pelitilille tehtävien rahansiirtojen rajaa euromääräisellä arvollaan.

Peluuri toteaa, että hallituksen esityksessä korkean riskin rahapelituotteiden ominaisuuksien sääntely on jäämässä harkinnanvaraisen asetustasoisen sääntelyn varaan, mikä saattaa pahimmillaan lopettaa pelien piirteiden sääntelyn kokonaan. Suurinta osaa lisenssijärjestelmään siirtyvistä peleistä voidaan pitää erityisen haitallisina ja niiden riippuvuuspotentiaali on korkea. Peliteollisuus kehittää näitä tuotteita jatkuvasti haitallisempaan suuntaan. Tästä syystä pelien ominaisuuksia tulee säädellä vähemmän haitallisiksi esimerkiksi määrittelemällä niiden enimmäisnopeus, rajoittamalla “läheltä piti” -tilanteita sekä ääni- ja valotehosteita, kieltämällä voitoiksi naamioidut tappiot sekä pelien automaattinen. Pelien visuaaliseen suunnitteluun tulee puuttua etenkin lasten ja nuorten suojelemisen näkökulmasta. Suomalainen Rahapeliyhdistys ry katsoo, että ehdotetussa 32 §:ssä säädetyn asetuksenantovaltuuden tulisi olla tarkkarajaisempi ja että tiettyjen keskeisten kysymysten osalta päätösvalta tulisi säilyttää valtioneuvostolla. Asetuksen tason tulee vastata sääntelyn merkittävyyttä. Kyseessä eivät ole pelkästään tekniset järjestelyt, vaan rajat, joilla voi olla merkittäviä taloudellisia, sosiaalisia ja oikeudellisia vaikutuksia usealle taholle. Tämän vuoksi rajoja koskeva sääntely edellyttää korkeampaa säädöstasoa ja kollektiivista päätöksentekoa, jollei jaottelua tarkenneta.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen ja edellä kohdassa yleistä esittämäänsä kannanottoon.

Sisäministeriö toteaa lisäksi, että peliestoista ehdotetaan säädettäväksi 29 §:ssä. Ehdotetun 29 §:n mukaan pelaaja voisi valvontaviranomaiselle tekemällään ilmoituksella estää kaiken

rekisteröitymistä edellyttävän pelaamisen. Lisäksi toimiluvanhaltijan tulisi mahdollistaa pelieston asettaminen peli- tai toimeenpanomuotokohtaisesti sekä mahdollistettava rahapelien pelaamisen estäminen välittömästi seuraavan vuorokauden loppuun.

Keskitetyn kaiken pelaamisen estävän eston osalta laissa ei säädettäisi viranomaiselle tehtävän ilmoituksen vaadittavasta muodosta. Estojen asettamisen käytännön mahdollisuudet riippuvat osittain peliestorekisterin teknisistä toteuttamistavoista. Ehdotetussa 28 §:ssä säädettäisiin velvollisuudesta mahdollistaa rahapelaaminen ainoastaan tunnistautuneena. Tämän vuoksi pelieston asettamisen ja voimassaolon tarkistamisen tulisi olla mahdollista täysin tai lähes reaaliaikaisesti.

Pelaamisen estämisen keinot on ehdotettu sisällytettäväksi 37 §:ssä ehdotettuihin rahapelin toimeenpanon yhteydessä annettaviin tietoihin. Esityksen perustelujen mukaan tiedon pelaamisen estämisestä tulisi sähköisessä kanavassa olla aina käytettävissä, vaivatta löydettävissä ja sisältää suora linkki tai olla muutoin sellaisessa muodossa, joka mahdollistaa välittömän siirtymisen pelieston asettamiseen. Toimiluvanhaltijoiden tulisi huomioida pelaamisen estämistä koskevien tietojen antamisessa, että tiedot on julkaistu riittävän isona tekstinä, selkeästi ja ne on asetettu sellaiseen paikkaan, että pelaajien on ylipäänsä mahdollista huomata tiedot ja tutustua niiden sisältöihin. Voimassa olevan arpajaislain tavoin ehdotetussa 55 §:ssä säädettäisiin velvollisuudesta sisällyttää rahapelien markkinointiin tieto, mistä saa tietoa pelaamisen hallinnan välineistä.

Rahansiirtorajaa koskeva Rahapeliala ry:n ehdotus tarkoittaa, että pelitililtä tehtävät kotiutukset pankkitilille ikään kuin nostaisivat pelitilille tehtävien rahansiirtojen rajaa euromääräisellä arvollaan. Esimerkiksi jos pelaajan asettama kuukausittainen raja on 100 euroa ja kun pelaaja on siirtänyt 100 euroa pelitilille yhdessä tai useammassa erässä, rahansiirtoja ei voi enää tehdä. Jos pelaaja myöhemmin kotiuttaa pelitililtään esimerkiksi 50 euroa, hän voisi jälleen tehdä 50 euron rahansiirron, jos rahansiirtorajan osalta käytettäisiin nettomääräistä laskentaa. Eli tosiasiassa pelaaja siirtäisi pelitilille tällöin enemmän kuin 100 euroa kuukaudessa. Ehdotetussa säännöksessä käytettäisiin bruttomääräistä laskentaa, eivätkä mahdolliset pelitililtä tehtävät kotiutukset vaikuttaisi rajaan, vaan siirtoja voisi esimerkin tarkoittamassa tilanteessa tehdä yhteensä 100 euroa. Sisäministeriö toteaa, että toimiluvanhaltijakohtainen pelaajan itsensä asettama vuorokausi- ja kuukausikohtainen rahansiirtoraja on ainoa pakollinen esitykseen sisältyvä kulutusraja eikä rahansiirtorajalla ole säädetty euromääräistä maksimikattoa. Pelaajat voivat näin ollen itse arvioida ja asettaa kunkin toimiluvanhaltijan rahapelien osalta tarkoituksenmukaiseksi katsomansa rahansiirtorajan. Rahapeliala ry:n ehdotuksen lähtökohta näyttäytyy liiketaloudellisena eikä Rahapeliala ry:n ehdotus ole perusteltu esityksen haittojen torjuntatavoitteen näkökulmasta.

Viitaten ehdotuksiin asettaa nuorille aikuisille alemmat kulutusrajat sisäministeriö toteaa, että tällaisten kulutusrajojen asettamisen tehokkuutta voisi vähentää se, että esitykseen ei sisälly säännöstä yhteisistä kaikkia toimiluvanhaltijoita koskevista kulutusrajoista. Pelaajalla voi olla käytössään useita pelitilejä ja useita itse asettamiaan toimiluvanhaltijakohtaisia rahansiirtorajoja. Myös valtioneuvoston asetuksella mahdollisesti annettavien enimmäistappiorajojen ehdotetaan olevan toimiluvanhaltijakohtaisia. Sisäministeriö viittaa myös edellä rahapelaamisen ikärajan osalta toteamaansa. Jäljempänä esitetyn mukaisesti osana huolenpitovelvollisuutta tehdyn haittariskien arvion perusteella toimiluvanhaltija voisi muun muassa rajoittaa digitaalista markkinointia ja vaikuttaa erilaisten pelaamisen hallinnan työkalujen nostamiseen esille pelipalvelussa. Rahapelilain 30 ja 31 §:ssä säädetään lisäksi toimiluvanhaltijoiden velvollisuudesta tarvittaessa asettaa pelaamiselle määrällisiä ja ajallisia rajoituksia. Lisäksi toimiluvanhaltijoilla olisi velvollisuus tarjota pelaajille mahdollisuus asettaa itse kyseisiä rajoituksia. Toimiluvanhaltijat voisivat näissä toimenpiteissään huomioida erityisesti nuoret aikuiset ja esimerkiksi asettaa heille erityisiä rajoituksia.

Esitykseen ei sisälly joissakin lausunnoissa esille nostettua ehdotusta, jonka mukaan pelaajalla olisi mahdollista saada keskitetysti tieto pelikulutuksestaan. Hallitusohjelman mukaan kuluttajalle mahdollistetaan pelaamisen eston hankkiminen yhdeltä alustalta kaikkiin lisensoituihin palveluihin ja muut tarvittavat pelihaittojen hallintakeinot varmistetaan. Peliestorekisteristä säädettäisiin 29 §:ssä ja esitykseen sisältyisi myös muita vastineessa kuvattuja pelihaittojen hallinnankeinoja. Keskitetyn pelikulutusnäkymän toteuttaminen edellyttäisi muun muassa mahdollisten sääntelymallien, teknisten toteutuskeinojen ja kustannusvaikutusten arviointia.

Pelien ominaisuuksia koskevan asetuksenantovaltuuden osalta sisäministeriö toteaa, että ehdotettuun uuteen rahapelilakiin sisältyisi sekä harkinnanvaraisia että velvoittavia asetuksenantovaltuussäännöksiä. Valtioneuvostolle osoitettaisiin asetuksenantovaltaa merkityksellisemmissä asioissa, kuten rahapelien sallittuja myyntiaikoja koskevissa asioissa. Asetuksenantovaltaa osoitettaisiin

sisäministeriölle yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisemmissä asioissa, ja selkeästi teknisluonteisissa ja toimeenpanoa koskevissa asioissa. Esityksen 32 §:ään sisältyvä sisäministeriölle osoitettu harkinnanvarainen asetuksenantovaltuus mahdollistaa rahapelien haitallisimpien tuotepiirteiden sääntelyn rahapelien haittariskien vähentämiseksi. Asetuksenantovaltuustaso vastaisi voimassa olevaan lakiin sisältyvää asetuksenantovaltuustasoa, jonka mukaisesti rahapelien tuotepiirteiden ominaisuuksista Veikkaus Oy:n rahapelien osalta säädetään sisäministeriön asetuksella.

Ehdotettujen valtioneuvoston asetuksella tarvittaessa annettavien enimmäistappiorajojen osalta sisäministeriö toteaa, että ne koskisivat sellaisia yksinoikeustoimiluvan haltijan (31.5 §) ja rahapelitoimiluvanhaltijan (32.2 §) toimeenpanemia rahapelejä, joihin sisältyy korkea pelihaittariski ja joiden pelaamiseen ei liity erityistä asiantuntemukseen tai taitoon perustuvia elementtejä. Tästä syystä PAF:n lausunnossa viitatut vedonlyöntipelit ja nettipokeri, joita pelataan myös ammattimaisesti, on jätetty ehdotetun asetuksenantovaltuussäännöksen ulkopuolelle.

Huolenpitovelvollisuus ja omavalvontasuunnitelma (34 ja 35 §)

Lausunnot

Sosiaali- ja terveysministeriö, A-klinikkasäätiö, CEACG, EHYT ry, Peluuri ja Takuusäätiö sr kiinnittivät huomiota huolenpitovelvollisuuteen ja toivat esille muun muassa, että huolenpitovelvollisuus pitäisi määritellä tarkemmin, jotta varmistettaisiin haittojen ehkäisyn näkökulmasta toimivat ja yhtenäiset käytännöt. Sosiaali- ja terveysministeriö toi esille, että toimiluvanhaltijoita velvoittavia kriteerejä olisi mahdollista antaa vain asetuksenantovaltuuksia tältä osin laajentamalla. Myös Veikkaus Oy toteaa, että huolenpitovelvoitteen vähimmäisvaatimukset tulisi pyrkiä määrittelemään. Suositukset, vähimmäiskriteerit, hyvät käytännöt ja yhteisesti julkisesti raportoitavat indikaattorit voisivat olla hyvä tapa ohjata velvollisuuden täyttämisessä. Huolenpitovelvoitteen osalta tulee huolehtia myös oikeusvarmuudesta. Myös PAF katsoo, että huolenpitovelvoitetta koskeva säännös ei ole riittävän selkeä ja lainkohtaa tulisi täsmentää tai säätää vaatimuksista asetuksella. EHYT ry toi lisäksi esille, että omavalvontasuunnitelmasta on käytävä ilmi, miten yhtiöt kontaktoivat rahapelaajaa ja että 18–24-vuotiaille nuorille aikuisille tulisi olla erityinen huolenpitovelvoite.

SOSTE katsoo, että jotta huolenpitovelvoitteen toteutumista voitaisiin ylipäätään valvoa, tulee ensin määritellä se, mikä on sen osalta riittävää toimintaa. Määrittely tulisi tehdä yhteistyössä valvovan viranomaisen, haittatyötä koordinoivan sosiaali- ja terveysministeriön ja haittatyötä käytännössä tekevien tahojen (ml. järjestöjen) kesken.

Veikkaus Oy katsoo, että huolenpitovelvollisuuden tehokkaaksi toteuttamiseksi pelioperaattorilla pitäisi olla laissa todettu oikeus vähintään väliaikaisesti estää asiakkaan pelaaminen ilman henkilön omaa pyyntöä ja prosessi tulisi automatisoida reaaliaikaisen valvonnan toteuttamiseksi. Veikkaus Oy:n mukaan huolenpitovelvollisuutta, joka edellyttää reaaliaikaista valvontaa, ei ole mahdollista toteuttaa manuaalisesti. Veikkaus Oy ehdottaa siksi 34 §:n tarkentamista siten, että pelaajan pelaamista pysyvästi estävä tai pysyvästi rajoittava päätös ei saisi perustua pelkästään automaattiseen päätöksentekoon.

Veikkaus Oy:n mukaan toimivan markkinan kannalta olisi lisäksi toivottavaa, että viranomainen hoitaisi keskitetysti peliestorekisteriin rekisteröityneiden pelaajien huolenpidon. Myös Sosped-säätiö ja CEACG katsovat, että yksittäisten peliyhtiöiden sijasta pelaajan huolenpitoyhteydenotoista vastaisi keskitetysti viranomainen.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö toteaa, että 34 §:ssä säädetään huolenpitovelvollisuuden sisällöstä. Toimiluvanhaltijoiden tulisi muun muassa seurata ja arvioida jatkuvasti pelaajien pelikäyttäytymistä sekä arvioida pelihaittojen riskiä peli- ja pelaajadatan avulla. Lisäksi toimiluvanhaltijoiden tulisi määritellä yhteydenpitomenettelyt pelaajiin. Toimiluvanhaltijoiden tulisi raportoida vuosittain valvontaviranomaiselle (68 §) niistä toimenpiteistä, joihin toimiluvanhaltija olisi huolenpitovelvollisuuden puitteissa ryhtynyt rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Toimiluvanhaltijan on ehdotetun 35 §:n mukaisesti sisällytettävä omavalvontasuunnitelmaan selvitys huolenpitovelvollisuuden täyttämisestä. Omavalvonta pitää sisällään velvollisuuden raportoida viranomaiselle omavalvonnan toteuttamisesta ja omavalvonnan yhteydessä tehdyistä huomioista. Tämän myötä valvontaviranomaisella on mahdollisuus reagoida yhtiöiden toimintaan liittyviin epäkohtiin ja haasteisiin esimerkiksi suositusten tai

lausuntojen muodossa annettavalla ohjeistuksella. Omavalvontamalli tarjoaa mahdollisuuden hallinnollisesti kevyempään, varhaiseen ja ennakolliseen puuttumiseen mahdollisissa laiminlyöntitilanteissa.

Sisäministeriö toteaa lisäksi, että osana huolenpitovelvollisuutta tehdyn haittariskien arvion perusteella toimiluvanhaltija voisi muun muassa rajoittaa digitaalista markkinointia ja vaikuttaa erilaisten pelaamisen hallinnan työkalujen nostamiseen esille pelipalvelussa. Rahapelilain 30 ja 31 §:ssä säädetään lisäksi toimiluvanhaltijoiden velvollisuudesta tarvittaessa asettaa pelaamiselle määrällisiä ja ajallisia rajoituksia. Lisäksi toimiluvanhaltijoilla olisi velvollisuus tarjota pelaajille mahdollisuus asettaa itse kyseisiä rajoituksia. Toimiluvanhaltijat voisivat näissä toimenpiteissään huomioida erityisesti nuoret aikuiset ja esimerkiksi asettaa heille erityisiä rajoituksia.

Sisäministeriö toteaa Veikkaus Oy:n ehdotukseen 34 §:n muuttamisesta automaattisen päätöksenteon osalta, että asia edellyttäisi perusteellista arviointia suhteessa henkilötietojen suojaan ja yleiseen tietosuoja-asetukseen ottaen muun muassa huomioon asianmukaiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien ja vapauksien sekä oikeutettujen etujen suojaamiseksi. Sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen, jossa todetaan, että haittojen riskin arvioinnissa automaattisen henkilötietojen käsittelyn avulla olisi kyse yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitetusta profiloinnista, jossa on noudatettava asetuksen yleisiä vaatimuksia esimerkiksi tietojen minimoinnista, läpinäkyvyydestä ja rekisteröidyn oikeuksista. Profilointiin käytettävien tietojen tulee myös olla virheettömiä ja ajantasaisia. Profiloinnin tuottaman tiedon perusteella ei kuitenkaan olisi sallittua tehdä yleisen tietosuoja-asetuksen 22 artiklassa lähtökohtaisesti kiellettyjä automaattisia yksittäispäätöksiä. Asetuksen 22 artiklan mukaan rekisteröidyllä on oikeus olla joutumatta sellaisen päätöksen kohteeksi, joka perustuu pelkästään automaattiseen käsittelyyn, kuten profilointiin, ja jolla on häntä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa häneen vastaavalla tavalla merkittävästi. Kieltoon on kuitenkin eräitä poikkeuksia, mutta niiden osalta asetuksessa säädetään lisävaatimuksista. Mikäli yleisen tietosuoja-asetuksen näkökulmasta Veikkaus Oy:n ehdottama automaattinen päätöksenteko arvioitaisiin mahdolliseksi, tulisi tällöin lisäksi arvioida muun muassa sitä, mistä kaikista suojatoimista tulisi säätää, tulisiko säätää esimerkiksi tarkemmin menettelystä, jossa määräaikainen esto voitaisiin automaattisesti asettaa, sekä sitä, tulisiko säätää määräajasta, jonka puitteissa automaattinen päätöksenteko tulisi alistaa ihmisen arvioitavaksi. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 71 kappaleen mukaan käsittelyyn olisi aina sovellettava asianmukaisia suojatoimia, joihin olisi kuuluttava ainakin käsittelystä ilmoittaminen rekisteröidylle ja tämän oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelemiseen, oikeus esittää kantansa, saada selvitys kyseisen arvioinnin jälkeen tehdystä päätöksestä ja riitauttaa päätös. Lisäksi sisäministeriö toteaa, että Veikkaus Oy:n ehdottama muotoilu ei sellaisenaan olisi mahdollinen, koska pysyvää eli täysin ehdotonta, ilman mitään poistomahdollisuutta, olevaa estoa tai rajoitusta ei liene tarkoituksenmukaista mahdollistaa edes luonnollisen henkilön tekemänä. Esimerkiksi 29 §:ssä estot on jaoteltu määräaikaiseen ja toistaiseksi voimassa olevaan estoon eikä ehdotettu sääntely tunne pysyvää estoa tai rajoitusta. Sisäministeriö toteaa, että automaattisen päätöksenteon osalta hallituksen esitys vastaa voimassa olevaa arpajaislakia. Ministeriö katsoo edellä todetun perusteella, että Veikkaus Oy:n ehdotus edellyttäisi huolellista selvitystä ja sääntelymallin arviointia eikä sitä näin ollen ole mahdollista tässä yhteydessä toteuttaa.

Eräiden lausuntojen ehdotukseen siitä, että viranomainen hoitaisi keskitetysti huolenpitoyhteydenotot toimiluvanhaltijoiden sijaan kaikkien pelaajien tai peliestorekisteriin rekisteröityneiden henkilöiden osalta, sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen ja toteaa, että esityksen lähtökohtana on toimiluvanhaltijoille asetettu huolenpitovelvollisuus. Mikäli huolenpitotoimia harkittaisiin kokonaan tai osittain siirrettäväksi toimiluvanhaltijoilta viranomaiselle, tulisi arvioida muun muassa niistä aiheutuvia resurssitarpeita ja toiminnan rahoitusta, sääntelyvaihtoehtoja sekä myös tällaisen viranomaistehtävän tarkoituksenmukaisuutta.

Rahapelien toimeenpanon yhteydessä annettavat tiedot (37 §)

Lausunnot

EHYT ry katsoo, että rahapelituotteisiin tarvitaan informaatioslogan tupakka-askeista tuttuun tyyliin ja esittää, että jokaisella rahapelisivustolla pitää olla rahapelaamisen potentiaalisesta haittariskistä kertova viesti (esimerkiksi yläreunan varoitusbanneri). Myös Sosped-säätiö katsoo, että tarjolla olevaa tietoa olisi tarkennettava ja laajennettava ja kustakin pelituotteesta olisi tarjottava kattava informaatio: pelin voittoluokat osumatodennäköisyyksineen ja niistä maksettavine voittoineen sisältävä

taulukko, josta käy selväksi kokonaispalautusprosentin muodostuminen. Palautusprosenttia olisi lisäksi avattava graafisilla esityksillä oletetusta lopputuloksesta tietyillä aika- ja kierrosmäärillä.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö toteaa, että ehdotetun 37 §:n mukaisesti rahapelin toimeenpanon yhteydessä toimiluvanhaltijan on pidettävä pelaajien saatavilla muiden pykälässä mainittujen tietojen ohella arvio rahapelin haittariskistä. Lakiin ei ole kuitenkaan ehdotettu sisällytettäväksi tarkempia säännöksiä haittariskitiedon muodosta. Toimiluvanhaltijan tulee kuitenkin huomioida tiedon antamisessa, että tieto on julkaistu riittävän isona tekstinä, selkeästi ja että se on asetettu sellaiseen paikkaan, että pelaajien on ylipäänsä mahdollista huomata tieto ja tutustua sen sisältöön.

Sisäministeriö toteaa, että 37 §:n mukaisen tiedonantovelvollisuuden nojalla pelaajien saatavilla tulisi olla myös tiedot voiton todennäköisyydestä ja pelin arvontanopeudesta. Esitys ei sisällä tietojenantovelvollisuutta rahapelien pelaajille maksettavien osuuksien eli niin sanotun palautusprosentin osalta. Kilpaillun markkinan rahapelien toimeenpanon osalta palautusprosentilla olisi tullut olla yhdenmukainen kaikkia toimiluvanhaltijoita koskeva laissa säädetty määritelmä ottaen huomioon rahapelien toimeenpanomuotojen mahdolliset eroavaisuudet. Valmistelulle annetun aikataulun puitteissa ei ollut kuitenkaan mahdollisuutta selvittää palautusprosentin määritelmää sellaisen mahdollisen tilanteen välttämiseksi, jossa eri toimiluvanhaltijat päätyisivät ilmoittamaan erilaisia laskentatapoja käyttäen samalle pelituotteelle eri palautusprosentin. Lisäksi on hyvä huomioida, että palautusprosentti lasketaan erittäin suurista määristä pelikierroksia ja se ilmaisee teoreettisen palautuksen pitkällä aikavälillä. Palautusprosentti ei esimerkiksi ilmaise pelaajalle yksittäisen pelikierroksen lopputuloksesta, voiton todennäköisyydestä tai voiton suuruudesta

Rahapeliautomaatteja ja niiden omavalvontaa koskevat säännökset (38 §)

Lausunnot

Sosiaali- ja terveysministeriön ja EHYT ry:n mukaan esitys nykymuodossaan sisältää riskin siitä, että raha-automaattien saatavuus ja haitat lisääntyisivät suhteessa nykytilaan. EHYT ry kannattaa raha-automaattien hajasijoittelupolitiikasta luopumista ja niiden sijoittamista erillisiin valvottuihin tiloihin kuten pelisaleihin. Sosiaali- ja terveysministeriö ja EHYT ry katsovat, että tarvitaan raha-automaattipelaamista koskevat tappiorajoitukset, jotka ovat asetustasoiset ja riittävän alhaiset. Lisäksi raha-automaattipelien piirteitä tulisi säännellä. Myös CEACG katsoo, että rahapelien haitallisia tuotepiirteitä tulisi säännellä. Peluuri katsoo, että pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta ei ole perusteltua pitää korkean haittariskin pelejä näkyvillä ja helposti saatavilla ihmisten arkisissa ympäristöissä, kuten kaupoissa, kioskeissa ja huoltoasemilla. Pelikoneiden sääntely pohjautuu pitkälti asetustasoiseen sääntelyyn, minkä takia esitys sisältää riskin pelikoneiden sääntelyn merkittävästä heikentymisestä nykyiseen verrattuna. Peluuri ja MIELI ry katsovat, että rahapeliautomaatit tulisi siirtää erillisiin valvottuihin pelisaleihin.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen ja edellä kohdassa yleistä esittämäänsä kannanottoon.

Sisäministeriö toteaa lisäksi, että rahapeliautomaattipelaamisen osalta esitys pitää sisällään säännöksen (31 §), jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää vuorokausi-, kuukausi- ja vuosikohtaisista enimmäistappiorajoista, jotka koskevat pelaajan pelaamia raha-automaattipelejä. Pykälä sisältää myös valtuuden sisäministeriölle antaa asetuksella rahapelien pelisäännöt. Pelisääntöjen tulee muun ohella sisältää rahapeliautomaattien suurimpia sallittuja pelipanoksia ja pelivoittoja koskevat määräykset. Pelisäännöt voisivat sisältää myös pelien tahtia ja muita ominaisuuksia koskevia määräyksiä sekä peli- ja pelaajakohtaisia määrällisiä ja ajallisia rajoituksia koskevia määräyksiä. Erityisesti raha-automaattipelien osalta keskeisiä pelien ominaisuuksiin sisältyviä sääntelytarpeita kohdistuu muun muassa pelien maksimipanokseen ja –voittoon, pelikierroksen sisällä tapahtuvan lisäpanostamisen mahdollisuuksiin, pelin kierrosnopeuteen, automatisoituun pelikierroksen käynnistymiseen (niin sanottu autoplay-ominaisuus) ja keinotekoisesti luotuihin niin sanottuihin läheltä piti –tilanteisiin. Edellä mainittuihin ominaisuuksiin kohdistuvilla rajoituksilla olisi mahdollista vähentää rahapelien haittariskejä. Määrällisistä ja ajallisista rajoituksista voidaan mainita esimerkkinä vaatimus muistuttaa pelaajaa pelaamiseen käytetystä ajasta (aikamuistutin) ja pelaamisen keston

rajoittaminen siten, että pelijärjestelmä edellyttäisi vähintään lyhyen pakollisen tauon pitämistä pitkään jatkuneen yhtäjaksoisen pelaamisen jälkeen.

Esityksen 31 §:n ja 32 §:n asetuksenantovaltuudet mahdollistavat rahapelien haitallisimpien tuotepiirteiden sääntelyn rahapelien haittariskien vähentämiseksi myös muiden rahapelien kuin raha-automaattipelien osalta.

Rahapelien markkinointi (rahapelilain 4 luku)

Markkinoinnin sääntely ja kielletyt markkinointikeinot ja -tavat (51 ja 52 §)

Lausunnot

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan keskeinen ongelma esitetyssä markkinointikokonaisuudessa on muutos, joka mahdollistaa jatkossa kaikkein korkeimman haittariskin rahapelien markkinoinnin. Sähköisten raha-automaatti- ja kasinopelien markkinoinnin kautta tapahtuva saatavuuden ja näkyvyyden lisääntyminen on merkittävä ongelma, ja rajoituksia erityisesti näiden pelien markkinointiin olisi tarpeen säätää. Tällä hetkellä näiden pelien markkinointi on kokonaan kielletty. - Myös Peluuri katsoo, että haitallisimpien rahapelien markkinoinnin laaja salliminen on merkittävässä ristiriidassa laille asetetun haittojen torjuntatavoitteen kanssa. THL:n mukaan Alankomaita, jossa rahapelimainonta alle 24-vuotiaille on kielletty, vastaava lähestymistapa olisi perusteltu myös Suomessa. EHYT ry painottaa, että suuren haittariskipotentiaalien omaavien nopearytmisten rahapelien markkinointi on erittäin suuri heikennys nykytilaan rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta. EHYT ry on huolissaan myös siitä, että rahapelilakiin on jäämässä ns. peli-informaation mentävä aukko Veikkauksen raha-automaattien ja kasinon osalta. EHYT ry:n mukaan markkinoiden seurantaan tulisi perustaa erillinen asiantuntijaryhmä, joka keskittyy nimenomaan markkinoinnin ja tarjonnan valvontaan. Myös CEACG ehdottaa markkinoinnin merkittävää rajoittamista ja tiukempaa sääntelyä. CEACG:n mukaan rahapelien markkinointi tulisi kieltää kokonaan, kuten WHO suosittaa. Mikäli markkinoinnin täyskielto ei toteudu, on laissa määriteltävä erikseen poikkeustapaukset, joissa markkinointi on mahdollista. Peluuri huomauttaa, että mainonnan ja markkinoinnin osalta tarvitaan tiukkaa sääntelyä (sisällöt, määrä, aika, paikka, kohdentaminen) ja että tavoitteena tulee olla mahdollisimman nopea siirtymä kohti rahapelien kattavaa markkinointikieltoa. Takuusäätiö sr ja Sosped-säätiö pitävät huolestuttavana ja esityksen puutteena sitä, että kaikkein haitallisimpien rahapelien markkinointi sallittaisiin. Sosped-säätiön mukaan esityksen puutteena on lisäksi se, ettei markkinoinnille aseteta ajallisia ja määrällisiä rajoituksia. PAF katsoo, että markkinointia tulisi rajoittaa perinteisessä mediassa ja julkisissa tiloissa sekä tapahtumissa, joissa lapset ja nuoret todennäköisesti oleskelevat. PAF kannattaa TV-mainonnan rajoittamista tiettyihin vuorokaudenaikoihin lasten ja nuorten suojelemiseksi. Myös CEACG katsoo, että nuorten ja lasten suojelemiseksi on erityisen tärkeää kieltää tai rajoittaa merkittävästi näkyvää kohdentamatonta mainontaa. Lisäksi CEACG:n mukaan on olennaista kieltää kohdennettu ja profilointiin perustuva mainonta pelihaittoja kokevien suojelemiseksi. Lapsiasiavaltuutettu toteaa, että haitallisimpien rahapelien vapauttaminen kilpailulle ja markkinoinnille on lapsen edun vastaista.

EHYT ry painottaa, että rahapelaamisen ulkomarkkinointi pitää kokonaan kieltää. Takuusäätiö sr pitää ulkomarkkinoinnin sallimista kaikille toimijoille heikennyksenä nykytilaan. Myös MIELI ry katsoo, että markkinointia tulee rajoittaa tiukasti eri ympäristöissä ja ulkomainonta kieltää. Medialiitto ry katsoo, että ulkomainontaa koskeva 51 §:n 4 momentti on jossakin määrin vaikeatulkintainen siinä, minkälainen ulkomainonta toimiluvanhaltijoille on sallittua. Medialiitto ry suhtautuu ulkomainonnan rajoituksiin yleisesti kriittisesti. Esityksen perusteluissa jätetään epäselväksi, miksi juuri ulkomainontaa pidetään erityisen vahingollisena pelihaittojen kannalta. Rahapeliala ry toteaa, että lakiehdotus myös sallii epäsymmetrisen tilanteen yksinoikeustoimiluvan ja kilpailullisen lisenssimarkkinan välille ja tästä esimerkki on ulkomarkkinointia koskeva sääntely. Perusteettoman taloudellisen edun myöntäminen laissa yksittäiselle toimijalle ei kuulu hyvään lakiin.

SOSTE toteaa, että vaikka esityksessä on kannatettavia markkinoinnin rajoittamisen keinoja, on kaikkein eniten haittoja aiheuttavien rahapelien markkinointi ongelmallista ja sen tulisi olla erityisen tiukkaa. Maltillisuus tulisi määritellä tarkasti ja sitä tulee valvoa. Peluuri katsoo, että markkinoinnin maltillisuusvaatimus on liian väljä ja epämääräinen, eikä se huomioi riittävällä tavalla mainonnan kumuloitumista tilanteessa, jossa toimijoiden määrä kasvaa merkittävästi. EHYT pitää ongelmallisena markkinoinnin maltillisuutta koskevaa määrittelyä ja katsoo, että markkinoinnin volyymimäärä

tulee määritellä asetuksin. Myös Sosped-säätiö pitää monia markkinointia rajoittavia käsitteitä epämääräisinä.

Medialiitto ry pitää valitettavana, että sähköisen viestinnän palveluista annetun lain mukainen televisio- ja radiotoiminnan määritelmä kattaa vain lineaarisen lähetystavan eikä siten ole ajanmukainen ja tekniikkaneutraali. Lisäksi MTV Oy katsoo, että myös ohjelmistotoimiluvanhaltijoiden suoratoistopalveluiden tulisi olla esityksessä mukana kokonaisuudessaan. MTV ehdottaa, että joko kyseiseen pykälään tai perusteluihin kirjataan: ”Televisio- ja radiotoiminnan katsotaan kattavan myös kyseisen lain mukaisten televisio- ja radiotoimiluvanhaltijoiden suoratoistopalvelut.”

Rahapeliala ry katsoo, että lakiehdotuksessa tulkinta digitaalisista markkinoinnin mahdollisuuksista tukee harmaan markkinan toimintamahdollisuuksia. On selvää, että vuorovaikutteisuuden/verkkosivujen inbox-ominaisuuden tulkintaa tulee selventää ja se tulee sallia lisenssin saaneille operaatoreille. Sama pätee verkkoliikenteen tunnisteisiin (52 §). Lisenssinhaltijoille tulee sallia mahdollisuus kohdennettuun digimarkkinointiin, muuten yhteiskunnan on likimain mahdotonta taistella harmaata markkinaa ja kanavointiasteen laskua vastaan. Suomalainen Rahapeliyhdistys katsoo, että esitysluonnosta tulisi vielä muuttaa siihen suuntaan, että affiliaattimarkkinointi ja sen erikseen määritellyt muodot olisivat sallittua. Markkinoinnin sääntelyä tulisi myös tasapainottaa rajoittamalla perinteisen massamedian käyttöä rahapelimainonnassa. Tämä voisi sisältää tiukempia aikarajoituksia, kohdennusrajoituksia ja mainosten määrän vähentämistä pelihaittojen ehkäisemiseksi. Myös PAF katsoo, että affiliaattimarkkinointi tulisi sallia.

Medialiitto ry toteaa, että rahapelien verkkomainonnan rajaaminen toimiluvanhaltijan omilla verkkosivuilla ja omilla sosiaalisen median tileillä tapahtuvaan ja ei-vuorovaikutteiseen mainontaan on perusteltua, sillä se estää joitakin kaikkein vahingollisimmiksi arvioituja markkinoinnin muotoja. MTV Oy kannattaa esitettyjä mainonnan sisällöllisiä rajoituksia, vaikuttajamarkkinoinnin rajauksia ja sitä, että markkinointia tekee toimiluvanhaltija itse.

EHYT ry toteaa, että bonusmarkkinointi pitää liittää kiellettyjen markkinointikeinojen ja -tapojen luetteloon. EHYT ry toteaa tutkimuskirjallisuuteen havaintoon viitaten, että eri pelien ristiinmarkkinoinnilla on yhteyttä haittariskiin. Suomalainen Rahapeliyhdistys ry ehdottaa luopumista bonusten ja tarjousten kiellosta. Hallituksen esitys 52 §:n 8 kohta kieltäisi myös erilaisten tarjousten käyttämisen markkinoinnissa. Bonuskierrosten ja -rahan käyttäminen markkinoinnissa on hyvin yleinen rahapelien markkinoinnin muoto. Medialiitto ry katsoo, että 52 §:n sisältämät haitallisten markkinointitapojen kiellot ovat varsin kattavia ja kirjoitustavaltaan erittäin yleisiä, minkä vuoksi Medialiitto pitää luetelmakohdan 15 kirjausta muista vastaavista tavoista tarpeettomana ja potentiaalisesti oikeusvarmuutta heikentävänä.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen ja edellä kohdassa yleistä esittämäänsä kannanottoon.

Sisäministeriö toteaa lisäksi, että markkinointia koskevissa säännösehdotuksissa on pyritty siihen, että korkeamman haittariskin pelejä koskisi osin tiukemmat markkinointirajoitukset. Ehdotetun ulkomarkkinointia koskevan säännöksen mukaan yksinoikeustoimiluvanhaltijaa ja sen toimeenpanemia rahapelejä saisi markkinoida ulkona. Rahapelitoimiluvanhaltijan osalta ulkomarkkinointi olisi sallittua ainoastaan toimiluvanhaltijan brändimarkkinoinnin osalta ja brändimarkkinoinninkin osalta ulkomarkkinointia ei saisi sijoittaa varhaiskasvatuksen järjestämispaikan, esi- tai perusopetuksen järjestämispaikan, toisen asteen oppilaitoksen, apteekin, terveydenhuollon toimintayksikön tai päihdehuollon yksikön läheisyyteen. Rahapelitoimiluvan nojalla toimeenpantavat rahapelit (6 §:n mukaiset vedonlyönti, virtuaalivedonlyönti, sähköiset kasinopelit, sähköinen rahabingo ja sähköiset raha-automaattipeli) sisältävät korkean rahapelihaittariskin. Myös yksinoikeustoimiluvanhaltijan toimeenpanemien rahapelien markkinointi on kielletty siltä osin, kuin kyseisiin rahapeleihin liittyy korkea pelihaittariski. Tämän vuoksi ehdotetun 51 §:n 5 momentin mukaisesti yksinoikeustoimiluvan nojalla toimeenpantavia fyysisiä rahapeliautomaatteja ja kasinopelejä ei saisi markkinoida kuin sellaisissa pelisaleissa ja pelikasinoissa, joihin kyseiset rahapelit on sijoitettu eikä näiden rahapelien pelipaikkoja saisi markkinoida.

Ulkomarkkinointia koskevan rajoituksen tarkoituksena on vähentää korkean haittariskin rahapelien näkyvyyttä arkiympäristössä. Ulkomarkkinointi kohdistuu kaikkiin ohikulkijoihin eikä sitä ole mahdollista välttää. Säännöksellä pyritään myös suojelemaan alaikäisiä, jotka altistuvat rahapelien markkinoinnille erilaisissa fyysisissä ympäristöissä. Rahapeliala ry:n lausuntoon viitaten sisäministeriö

toteaa, että säännöksen tavoitteet liittyvät puhtaasti rahapelihaittojen torjuntaan. Edellä todetun mukaisesti rahapelitoimiluvan nojalla toimeenpantavat rahapelit sisältävät korkean rahapelihaittariskin ja säännöksellä on haluttu rajoittaa väestön altistumista näitä rahapelejä koskevalle ulkomarkkinoinnille. Myös yksinoikeustoimiluvanhaltijan toimeenpanemien rahapelien markkinointi on edellä todetun mukaisesti kielletty siltä osin, kuin kyseisiin rahapeleihin liittyy korkea pelihaittariski.

Sisäministeriön käsityksen mukaan säännöksen muuttaminen suoratoistopalveluiden osalta MTV Oy:n ja Medialiitto ry:n esittämällä tavalla ei ole mahdollista. Ehdotetussa säännöksessä viitataan sähköisen viestinnän palveluista annettuun lakiin (917/2014), jossa televisiotoiminnalla tarkoitetaan audiovisuaalisista ohjelmista koostuvien ohjelmistojen alkuperäistä ja samanaikaista lähettämistä yleisölle tietyn ohjelma-aikataulun mukaisesti. Toisaalta lainsäädäntö, jossa ainoastaan kansallisen lain nojalla ohjelmistotoimiluvan saaneiden toimijoiden suoratoistopalveluissa saisi markkinoida rahapelejä olisi kilpailuoikeudellisesti todennäköisesti syrjivä toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneita suoratoistopalvelun tarjoajia kohtaan. Jos säännöstä muutettaisiin, säännöksen tulisi sallia markkinointi televisio- ja radiotoiminnan ohella myös suoratoistopalveluissa ilman rajausta ohjelmistotoimiluvan saaneisiin toimijoihin.

EHYT ry:n lausuntoon viitaten sisäministeriö toteaa, että voimassa olevan lain tavoin pykälän 51 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, että fyysisen kanavan rahapeliautomaatteja ja kasinopelejä ja näiden pelien pelipaikkoja ei saisi markkinoida. Näiden rahapelien markkinointi olisi kuitenkin sallittua sellaisissa pelisaleissa ja pelikasinoissa, joihin kyseiset rahapelit on sijoitettu. Säännöksen mukaisesti pelipisteissä ei olisi sallittua markkinoida niihin sijoitettuja rahapeliautomaatteja. Kyseisten rahapelien pelipaikoista olisi kuitenkin sallittua antaa voimassa olevan lain tavoin tietoa. Pelipaikkojen osalta voitaisiin antaa tietoa esimerkiksi niiden sijainnista ja aukioloajoista. Kyse olisi lähinnä tietojen antamisesta tietyn pelityypin pelaamisen paikasta.

Rahapeliala ry:n lausuntoon viitaten sisäministeriö toteaa, että esityksen mukainen vuorovaikutteisuuden kielto on perusteltu rahapelihaittojen torjunnan näkökulmasta. Vuorovaikutteisen markkinoinnin tavoitteena on osallistaa kuluttaja aktiiviseen toimintaan ja siten lujittaa asiakassuhdetta sekä viime kädessä lisätä markkinoitavan tuotteen kulutusta. Erityisesti nuoret ovat vastaanottavaisia vuorovaikutteiselle markkinoinnille.

Suomalainen Rahapeliyhdistys ry:n lausuntoon viitaten sisäministeriö toteaa, että ehdotetun 52 §:n 14 kohdassa säädettäisiin kiellosta hyödyntää rahapelien markkinoinnissa niin sanottua kumppanuusmarkkinointia (englanniksi affiliate marketing), joka perustuu verkkoliikenteen ohjaamiseen rahapelisivustolle. Ehdotetussa 51 §:ssä säädetään markkinoinnin yleisperiaatteesta, jonka mukaisesti markkinoinnin tulisi olla toimiluvanhaltijan itsensä toteuttamaa tai tuottamaa. Toimiluvanhaltijan tulisi hallita markkinoinnin määrää ja kattavuutta markkinoinnin maltillisuuden varmistamiseksi, mikä on mahdollista toteuttaa omien kanavien ja medioiden kautta tehdyssä markkinoinnissa. Kolmansien osapuolien käyttö lisäisi toimiluvanhaltijan näkyvyyttä ja jo tiedossa olevan markkinoinnin määrää huomattavasti. Kumppanuusmarkkinoinnin käyttö markkinoinnin keinona voisi lisäksi aiheuttaa väärinkäytöksiä 52 §:ssä säädettäväksi ehdotetun markkinoinnin yhteydessä annettaviksi vaadittavien tietojen osalta (ikäraja, pelaamisen hallinnan välineet, avun tarjoajat, myönnetty toimilupa). Kumppanuusmarkkinoinnin kiellolla pyritään myös selkeyttämään eroa toimiluvanhaltijoiden ja lisensoimattomien toimijoiden välillä. Rahapeliala ry:n lausuntoon viitaten koskien verkkoliikenteen tunnisteita sisäministeriö toteaa, että edellä todettu kumppanuusmarkkinoinnin kielto on säännöstasolla toteutettu kieltämällä rahapelien markkinointi rahapelien markkinointi hyödyntämällä rahapelien markkinoinnin yhteydessä kuluttajan verkkoliikennettä yksilöivää tunnistetta ja antamalla samanaikaisesti rahapelisivustolle suoraan tai välillisesti ohjaavan tiedon. Sisäministeriö toteaa tältä osin, että säännöksen soveltamisala on lainkohdan perusteluiden mukaisesti rajattu kumppanuusmarkkinointiin.

Sisäministeriö toteaa Suomalainen Rahapeliyhdistys ja ry:n ja Medialiitto ry:n lausuntoihin viitaten, että ehdotettu 52 § sisältäisi luettelon sellaisista markkinointikeinoista ja -tavoista, joiden voidaan katsoa edistävän rahapelihaittoja aiheuttavaa pelaamista ja jotka eivät siksi olisi sallittua markkinointia. Kiellettyjä markkinointikeinoja ja -tapoja ei ole mahdollista tyhjentävästi säännellä, koska kaikkia sellaisia markkinoinnin muotoja, joiden voidaan katsoa edistävän rahapelihaittoja aiheuttavaa pelaamista, ei ole mahdollista tunnistaa. Tämän vuoksi momentin 15 kohdassa säädettäisiin, että rahapelien markkinointi olisi kiellettyä myös muulla pykälän 1–14 kohdassa tarkoitettua tapaa vastaavalla tavalla. Sisäministeriö toteaa, että ehdotettu 26 § sisältää säännökset bonuspelirahan antamisen sallittavuudesta säännöksessä mainituin reunaehdoin.

Sisäministeriö toteaa EHYTin lausuntoon viitaten, että rahapelilakiin ehdotetaan voimassa olevan lain mukaista ristiinmarkkinoinnin kieltoa. Ehdotetun säännöksen mukaisesti kiellettyä olisi tarjota rahapelin tai muun hyödykkeen ostotapahtuman tai rahapelin valinnan taikka voiton perimisen yhteydessä muuta rahapeliä ostettavaksi tai valittavaksi.

Sisäministeriö toteaa ehdotetun markkinoinnin maltillisuusvaatimuksen osalta, että vaatimus sisältyy voimassa olevaan lakiin. Uutta rahapelijärjestelmää koskevan hallitusohjelmakirjauksen mukaan markkinoinnin on oltava sisällöltään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista ja vastuullista. Rahapelilaissa säädettäisiin sallituista markkinoinnin kanavista. Markkinoinnin tulisi olla toimiluvanhaltijan itsensä toteuttamaa tai tuottamaa ja markkinoinnin levittämisen taustalla tulisi aina olla sopimussuhde toimiluvanhaltijaan. Toimiluvanhaltijan tulisi hallita markkinoinnin määrää ja kattavuutta markkinoinnin maltillisuuden varmistamiseksi, mikä on mahdollista toteuttaa omien kanavien ja medioiden kautta tehdyssä markkinoinnissa. Lainkohdan perustelujen mukaan maltillisuuden arviointi valvontatoiminnassa koskisi usean toimiluvanhaltijan rahapelijärjestelmässä erityisesti yksittäisen toimiluvanhaltijan markkinoinnin maltillisuuden arviointia. Mikäli toimiluvanhaltijan markkinointi rajautuisi esimerkiksi tiettyyn tapahtumaan rajatulla alueella ja rajatun ajan, markkinoinnin voitaisiin lähes aina katsoa olevan maltillista. Mikäli toimiluvanhaltija puolestaan täyttäisi kaikki tv-markkinointispotit omalla mainonnallaan, markkinointi olisi selvästi ristiriidassa momentissa tarkoitetun maltillisuusedellytyksen kanssa.

Kielto kohdistaa markkinointia alaikäisiin ja haavoittuvassa asemassa oleviin sekä suoramarkkinointikielto (53 ja 54 §)

Lausunnot

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että ehdotetuista markkinoinnin rajoituksista huolimatta lapset kohtaavat rahapelimarkkinointia elinympäristöissään monin eri tavoin ja altistuvat sille erityisesti verkossa. Lapset altistuvat mainonnalle myös fyysisessä elinympäristössään, vaikka markkinointi ei olisi suoraan heihin kohdistettua. EHYT ry painottaa, että lasten ja nuorten ympäristöissä ei tule sallia rahapelimarkkinointia. Lisäksi tarvitaan yhteistyötä Internet-toimijoiden kanssa alaikäisille suunnatuissa palveluissa ja applikaatiokaupoissa. On luotava selkeät rajat urheilijoiden ja muiden julkisuuden henkilöiden käyttämiselle rahapelimarkkinoinnissa. EHYT ry katsoo lisäksi, että nuorille aikuisille (18–24-vuotiaat) markkinointiin pitää asettaa erityistä sääntelyä ja estoja. Sosped-säätiö pitää esityksen puutteena sitä, että alaikäiset eivät välty rahapelimainonnalta, koska markkinointi on esimerkiksi sallittua kaikille avoimissa urheilutapahtumissa ja televisioissa kaikkina vuorokauden aikoina. MIELI ry katsoo, että rahapelejä ei tule tarjota tapahtumissa tai tilanteissa, joihin osallistuu alle 18-vuotiaita. PAF katsoo, että markkinointia tulisi rajoittaa julkisissa tiloissa sekä tapahtumissa, joissa lapset ja nuoret todennäköisesti oleskelevat. Medialiitto ry toteaa, että esitetty kielto kohdistaa markkinointia alaikäisiin tai haavoittuvassa asemassa oleviin on yleisellä tasolla perusteltu ja onnistunut. Säännöksen perusteluja on kuitenkin täydennettävä siten, ettei tulkinta jätä kohtuuttoman paljon harkintavaraa valvovalle viranomaiselle. Arvio kohderyhmästä tulee voida jatkossakin perustaa median riippumattoman yleisömittauksen tuloksiin eikä viranomaisen tapauskohtaiseen harkintaan. Myös MTV Oy toivoo perusteluihin vielä selkeyttä, jotta niin lisenssinhaltijoiden kuin mainosten julkaisijankin oikeusvarmuus toteutuu. MTV katsoo, että muotoilun olisi syytä olla: ”Valvontaviranomaisen ratkaisujen esimerkiksi alaikäisiin kohdistuvasta markkinoinnista tulisi perustua objektiivisiin mittareihin.” Kokonaisarvio jättää lakiin oikeusvarmuuden ja ennustettavuuden osalta ongelman ja valvovalle viranomaiselle huomattavan tilan rahapelipolitiikkaan. Objektiivisuuden pitäisi olla lain valvonnan aito lähtökohta ja objektiivisuus perustuu puolueettomaan, kansainvälisesti hyväksyttyyn mittaukseen.

SOSTE toteaa, että haavoittuvassa asemassa olevien selkeämpi määrittely mahdollistaisi heidän huomioimisensa markkinoinnissa paremmin. A-klinikkasäätiö toteaa ehdottaneensa jo aiemmin, että inaktiivisia pelaajia ei tulisi houkutella takaisin pelaamaan markkinoinnin keinoin lainkaan, tai että 54 §:n mukaista aikarajaa tulisi ainakin lyhentää yhteen vuoteen.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen ja edellä kohdassa yleistä esittämäänsä kannanottoon.

Sisäministeriö toteaa, että ehdotetun 53 §:n taustalla on hallitusohjelman kirjaus, jonka mukaan alaikäisille ei kohdisteta suoraan markkinointia. Sisäministeriö toteaa, että katsojamittauksiin mahdollisena objektiivisena mittarina liittyy tiettyjä epävarmuuksia ja rajoituksia mittaustapojen osalta eivätkä

mittaustavat tunnista kuka ohjelmaa katsoo. Katsojamittaukset antavat yleiskuvan katsojien demografisista ja käyttäytymistä kuvaavista ominaisuuksista. Televisiomittarit eivät esimerkiksi välttämättä täsmällisesti tunnista, kuka perheenjäsenistä katsoo ohjelmaa ja katsojamittauksissa näkyvä tieto voi vääristää katsojaprofiilia, jos useampi perheenjäsen katsoo televisiota yhdessä. Sisäministeriö viittaa myös ehdotetun 51 §:n perusteluihin, jonka mukaan valvontaviranomaisen markkinointia koskevien ratkaisujen tulisi olla ennustettavia ja että valvontaviranomainen voisi tässä tarkoituksessa antaa ohjeita markkinointisääntelyn sisällöstä ja sitä ohjaavasta tulkintakäytännöstä sekä esimerkiksi tietoa arvioinnissa hyödynnettävistä seurantamittareista.

Sisäministeriö toteaa, että säännöstasolla alaikäinen on rinnastettu haavoittuvassa asemassa olevaan henkilöön mutta esitys ei sisällä haavoittuvassa asemassa olevan henkilön määritelmää. Voimassa oleva laki sisältää vastaavan kiellon kohdistaa markkinointia haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin. Myöskään voimassa oleva arpajaislaki ei sisällä haavoittuvassa asemassa olevan henkilön määritelmää. Sisäministeriö toteaa, että hankkeen valmistelulle annetun aikataulun puitteissa ei ollut mahdollisuutta selvittää ja arvioida mahdollisen määritelmäsäännöksen lisäämistä ehdotettuun lakiin.

Markkinoinnin yhteydessä annettavat tiedot (55 §)

Lausunnot

EHYT ry huomauttaa, että markkinoinnin tulisi aina sisältää rahapelaamisen potentiaalisesta haittariskistä kertovan tiedon (esim. Rahapelaaminen voi aiheuttaa riippuvuutta). Myös CEACG toteaa, että mikäli markkinointi jossain muodoissaan sallitaan, on mainoksiin saatava selkeät ja näkyvät varoitustekstit rahapelien haitallisuudesta. Sosped-säätiö pitää esityksen puutteena sitä, että toimiluvanhaltijoita ei velvoiteta kertomaan rahapelaamisen riskeistä. SOSTE toteaa, että varoitustekstit tulisi sisällyttää osaksi markkinointia.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö toteaa, että voimassa olevan arpajaislain tavoin 55 §:ssä säädettäisiin velvollisuudesta sisällyttää rahapelien markkinointiin tieto rahapelaamisen ikärajasta sekä tietoa rahapelaamisesta aiheutuvien ongelmien hallintakeinoista ja rahapeliongelmiin apua tarjoavista palveluntuottajista. Lisäksi markkinointiin tulisi sisällyttää tieto myönnetystä toimiluvasta ja valvontaviranomaisesta lukuun ottamatta radiomainontaa. Tietojen tulisi olla selvästi näkyvissä sekä esillä tarpeeksi pitkään ja riittävän isolla, jotta kuluttaja voi lukea ne ilman merkittävää vaivannäköä. Sisäministeriö toteaa lisäksi, että ehdotetussa 37 §:ssä säädettäisiin rahapelien toimeenpanon yhteydessä annettavista tiedosta. Pykälän mukaisesti rahapelin toimeenpanon yhteydessä toimiluvanhaltijan on pidettävä pelaajien saatavilla muiden pykälässä mainittujen tietojen ohella arvio rahapelin haittariskistä. Lakiin ei ole kuitenkaan ehdotettu sisällytettäväksi tarkempia säännöksiä haittariskitiedon muodosta. Toimiluvanhaltijan tulee kuitenkin huomioida tiedon antamisessa, että tieto on julkaistu riittävän isona tekstinä, selkeästi ja että se on asetettu sellaiseen paikkaan, että pelaajien on ylipäänsä mahdollista huomata tieto ja tutustua sen sisältöön.

Sponsorointi (56 §)

Lausunnot

Lapsiasiavaltuutettu vastustaa sponsoroinnin sallimista rahapelimarkkinoinnissa. Myönteisistä rajoituksista huolimatta lapset tulevat altistumaan sponsoroinnin välityksellä rahapelien markkinoinnille muun muassa urheilutapahtumissa ja nuorten ihailemien julkisuuden henkilöiden ja esimerkiksi somevaikuttajien kautta. EHYT ry painottaa, että rahapelihaittojen ehkäisyn näkökulmasta sponsorointia ei tulisi sallia. Tätä tukee tutkimusnäyttö sekä useissa Euroopan maissa käynnissä oleva sponsorointisääntöjen tiukentaminen. Tapahtumissa, jossa on alaikäisiä paikalla, ei saisi olla rahapelimainontaa/sponsorointia. EHYT ry myös painottaa, että sponsoroinnissa ei saa käyttää keulakuvina tunnettuja urheilijoita, someinfluenssereita tai kuuluisuuksia, jotka voisivat vedota erityisesti alaikäisiin tai muihin haavoittuvassa elämäntilanteessa oleviin. EHYT ry painottaa ammatikseen urheilevien suojelua rahapelihaitoilta ja edellyttää, että sponsorointisopimuksiin tulisi sisällyttää vaatimuksina ainakin urheilijoiden suojelu rahapelihaitoilta eri keinoin, ottelumanipulaatioita estävät sitoumukset ja pakollinen rahapelihaitoista kouluttaminen. Peluuri toteaa, että sponsorointi markkinointimuotona on erityisen haitallinen, koska se altistaa rahapelimainonnalle merkittävässä määrin lapsia ja nuoria,

normalisoi rahapelaamista ja liittää siihen positiivia mielikuvia, hyödyntää lapsien ja nuorien ihannoimia urheilijoita ja urheiluseuroja sekä tuo vedonlyönnin lähemmäksi urheilua. Peluuri katsoo, ettei sponsorointia tulisi sallia lainkaan. Takuusäätiö sr pitää urheilusponsoroinnin sallimista kaikille toimijoille heikennyksenä nykytilaan. MIELI ry:n mukaan sponsorointiin tulee asettaa rajoituksia ja sponsorisopimuksiin tulisi liittää toimia, joilla suojellaan nuoria urheilijoita mutta myös aikuisurheilijoita rahapelihaitoilta. A-klinikkasäätiö toteaa, että sponsorointimarkkinoinnin salliminen on vaarallista, koska nuoret ovat yliedustettuina urheilutapahtumien yleisöissä, eikä se ole yhdenmukaista nuorten suojelemisen tavoitteen kanssa. A-klinikkasäätiö ehdottaa, että urheilutoimintaan liittyvän sponsorointimarkkinoinnin sekä urheilu- ja yleisötapahtumissa tapahtuvan rahapelimarkkinoinnin määrää ja sisältöä tulisi, erityisesti nuorten suojaamiseksi, rajoittaa ja säännellä huomattavasti selkeillä asetuksilla.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen ja edellä kohdassa yleistä esittämäänsä kannanottoon. Lapsiasiavaltuutetun lausuntoon viitaten sisäministeriö toteaa, että esityksen mukaisessa markkinointisääntelyssä markkinointi internetissä ja sosiaalisessa mediassa oli rajattu toimiluvanhaltijan omiin verkkosivuihin ja sosiaalisen median tileihin ja niin sanottu vaikuttajamarkkinointi olisi siten kiellettyä. Sallitun sponsoroinnin osalta sponsoroinnin erityispiirteet huomioiden sponsoroitu kohde voisi esimerkiksi asusteissaan, sosiaalisessa mediassa ja verkkosivuillaan tuoda esiin sponsorinsa. Toimiluvanhaltijan tulisi varmistaa, että sponsoroinnissa ei tuoda esiin toimiluvanhaltijan toimeenpanemia rahapelejä. Alaikäisiä suojeltaisiin muun muassa siten, että sponsorointia koskevia sopimuksia ei saisi tehdä sellaisten henkilöiden kanssa, jotka tuottavat alle 18-vuotiaisiin kohdistettua sisältöä tai koskien sellaisia tapahtumia, jotka kohdistuvat alle 18-vuotiaisiin.

Rahapelitoiminnan ja markkinoinnin valvonta (rahapelilain 5 luku)

Lausunnot

EHYT ry:n mukaan valvontaviranomaisen tehokkuus edellyttää itsenäistä ja hyvin toimivaltuuksin toimivaa organisaatiota. Valvontaviranomaisen resursointi on äärimmäisen tärkeää. Valvontaviranomaisen tulisi perustaa ilmoituskanava, jonne voitaisiin ilmoittaa laittomista markkinointikeinoista. Valvontaviranomaiselle tulisi myös taata mahdollisuus tehdä koeostoja. Lisäksi EHYT ry huomauttaa, että valvontamaksujen tasoa on tarkasteltava ja niitä on tarpeen niin vaatiessa pystyttävä myös korottamaan. Myös CEACG, MIELI ry ja Takuusäätiö sr kiinnittävät huomiota valvovan viranomaisen resursointiin. SOSTE toteaa, että koko järjestelmäuudistuksen onnistuminen edellyttää sitä, että valvovalla viranomaisella on alusta lähtien käytössään määrällisesti ja osaamistasoltaan riittävät aineelliset ja henkilöstöresurssit. Hyvil Oy:n mukaan lakiesityksessä tulee vielä konkretisoida muun muassa valvonnan osalta, että se täyttää tavoitteen ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja. Rahapeliala ry:n mukaan eduskunnan tulisi velvoittaa valvovaa viranomaista kiinnittämään huomiota vuoropuheluun toimialan kanssa. Suomalainen Rahapeliyhdistys toteaa, että viranomaisella tulee olla riittävät keinot puuttua mustalla markkinalla tapahtuvaan toimintaan. Viranomaisen keinovalikoimat eivät yleisesti ottaen kuitenkaan ole vielä riittäviä, jotta toimilupajärjestelmän ulkopuoliseen laittomaan rahapelien toimeenpanoon ja markkinointiin voitaisiin puuttua tehokkaalla tavalla. Uuden järjestelmän ja uuden keinovalikoiman tehokas toimeenpano edellyttää valvovalle viranomaiselle riittäviä resursseja tehokkaan valvonnan toteuttamiseksi ja kaikkien osapuolten oikeusturvan takaamiseksi. Suomalainen Rahapeliyhdistys ry toteaa, ettei Suomessa tule toistaa Ruotsin tekemää virhettä siitä, että valvonta kohdistetaan lähes puhtaasti järjestelmän piirissä tapahtuvaan rahapelaamiseen, laittoman tarjonnan valvonnan jäädessä olemattomaksi.

MIELI ry katsoo, että valvontaviranomaisen tulosohjaus tulee vastuuttaa sosiaali- ja terveysministeriölle, jolle rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen asiantuntemus luontevasti kuuluu. Lapsiasiavaltuutettu korostaa toimivan valvonnan tärkeyttä, jotta lapsia voidaan suojella rahapelaamiselta ja jotta myös muut rahapeleistä aiheutuvat haitat pystytään minimoimaan. Rahapelaamisen valvonta kaikissa peliympäristöissä on resursoitava riittävästi heti lain voimaantulosta lähtien.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö toteaa, että hallitusohjelman mukaan lisenssijärjestelmään siirryttäessä tehostetaan rahapelitoimialan valvontaa, turvataan valvonnan riittävät resurssit ja estetään tehokkaasti muun

muassa rahanpesu ja tulosmanipulaatio. Hallituksen esityksessä todetaan, että viranomaisen tehtävät muuttuisivat ja lisääntyisivät merkittävästi nykyisestä. Valvontaviranomaisella tulisi olla riittävät resurssit sekä toimiluvanhaltijoiden että toimilupajärjestelmän ulkopuolisten toimijoiden valvontaan. Vaikuttava ja tehokas valvonta ja lainvastaiseen toimintaan puuttuminen olisi olennainen osa toimiluvanhaltijoiden oikeutettuihin odotuksiin vastaamista ja kaikkien rahapelitoimintaan osallistuvien oikeuksien turvaamista. Toimiluvanhaltijoiden näkökulmasta tärkeää on muun muassa reilujen kilpailuedellytysten toteutuminen ja luottamus markkinoiden ja viranomaisen sääntelyn mukaiseen ja ennakoitavaan toimintaan. Viranomaisen resurssitarpeisiin ja siten kokonaiskustannuksiin vaikuttaa keskeisesti toimiluvanhakijoiden ja myönnettävien toimilupien määrä sekä toimilupajärjestelmän ulkopuolinen tarjonta.

Hallituksen esityksen mukaan tavoitteena on, että toimilupa- ja valvontatoiminnan aiheuttamat kustannukset katettaisiin jatkossa Veikkaus Oy:ltä ja toimiluvanhaltijoilta perittävillä toimilupa- ja valvontamaksuilla. Ehdotetun rahapelilain myötä valvontamaksuina olisi kerättävissä enintään noin 10 miljoonaa euroa. Rahapelilaki määrittelisi valvontamaksujen lakisääteisen, mahdollisen enimmäismäärän sekä niiden kohdentumisen valvottavien välillä. Sen sijaan todelliset vuosittain tosiasiallisesti perittävien maksujen määrä perustuisi valvontaviranomaisen vuosittain vahvistettavaan talousarvioon. Koska heti toiminnan alkuvaiheessa ei toimilupa- ja valvontamaksuja ole vielä käytettävissä, budjettirahoitusta tullaan tarvitsemaan toimilupa- ja valvontatoimintaa valmisteltaessa, ensimmäisinä vuosina ennen toiminnan vakiintumista ja mahdollisesti myös myöhempinä vuosina. Hallituksen esityksessä todetaan, että valvontaviranomaisen rahoituksen kestävyyttä on tarpeen tarkastella säännöllisin väliajoin sääntely-ympäristössä ja valvottavien toiminnassa tapahtuvien muutosten takia.

Hallitusohjelman valvonnan tehostamista koskevan tavoitteen mukaisesti esityksessä ehdotetaan valvontaviranomaiselle monipuolisia toimivaltuuksia ja muita valvonnan keinoja. EHYT ry:n lausuntoon viitaten sisäministeriö toteaa, että esitykseen ei sisälly säännösehdotuksia viranomaisen oikeudesta koeostoihin tai valehenkilöllisyyden käyttämiseen, koska niihin liittyy muun muassa huomattavia oikeudellisia kysymyksiä. Kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy joitakin säännöksiä viranomaisen mahdollisuudesta tehdä koeostoja ja käyttää valehenkilöllisyyttä. Koeostolla valvotaan esimerkiksi sitä, noudattaako yritys lainsäädäntöä ostotapahtuman aikana ja sen jälkeen. Koeostojen käyttäminen rahapelitoiminnan viranomaisvalvonnassa eroaa jossain määrin muista toimialoista, koska kaikki rahapelaaminen on tunnistautunutta ja asiakkaaksi rekisteröityminen edellyttää henkilöllisyyden todentamista. Todentaminen perustuu väestötietojärjestelmään rekisteröityihin henkilöllisyyksiin. Väestötietojärjestelmään ei ole mahdollisuutta rekisteröidä valehenkilöllisyyksiä tai viedä muita vääriä rekisterimerkintöjä.

MIELI ry:n ehdotukseen valvontaviranomaisen tulosohjauksesta sisäministeriö toteaa, että valtioneuvoston ohjesäännön mukaisesti rahapelilainsäädäntö kuuluu yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kysymyksenä sisäministeriön toimialaan ottaen huomioon lainsäädännön tavoitteet väärinkäytösten ja rikosten estämisestä rahapelihaittojen torjunnan ohella. Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä ei ole arvioitu mahdollista toimivaltaisen ministeriön muutosta. Uuden Lupa- ja valvontaviraston, eli tulevan rahapelitoimialan toimivaltaisen lupa- ja valvontaviranomaisen, yleishallinnollisesta ohjauksesta vastaisi valtiovarainministeriö ja sisäministeriö ohjaisi virastoa oman toimialansa osalta. Sosiaali- ja terveysministeriö vastaisi rahapelilain 98 §:n mukaisesti rahapelihaittojen seurannasta, tutkimuksesta ja arvioinnista sekä rahapelihaittojen ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä.

Järjestelmän ulkopuolisen tarjonnan tekniset estokeinot

Lausunnot

Sosiaali- ja terveysministeriö, EHYT ry, CEACG, MIELI ry, Peluuri, Sosped-säätiö ja Rahapeliala ry kiinnittivät lausunnoissaan huomiota rahapelijärjestelmän ulkopuolisen tarjonnan ja markkinoinnin torjuntaan. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa, että haittojen näkökulmasta kestävä keino edistää tätä kanavointitavoitetta olisi järjestelmän ulkopuolisen tarjonnan saatavuuden rajoittaminen. Myös CEACG katsoo, että järjestelmän ulkopuolisen pelitarjonnan tehokas estäminen olisi haittojen ehkäisyn kannalta tärkeä toimenpide. EHYT ry kannattaa maksuliikenteen ja verkkoliikenteen estämistä koskevien säännösten lisäämistä lakiin. EHYT ry huomauttaa, että lisäksi tulisi arvioida mahdollisten lisäkeinojen käyttöä. Yksi keino voisi olla ns. laskeutumissivujen (landing pages) käyttöönotto. Peluuri toteaa, että esityksen keskeisiä ongelmia pelihaittojen näkökulmasta ovat muun ohella järjestelmän ulkopuolisen pelaamisen estämiseksi tarvittavien toimenpiteiden puuttuminen.

Rahapeliala ry pitää ehdotettua lainsäädäntöä puutteellisena järjestelmän ulkopuolisten toimijoiden rajoitusten osalta.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen ja toteaa, että valmistelussa on arvioitu erityisesti kansainvälisen vertailun pohjalta voimassa olevaan arpajaislakiin sisältyviä maksuliikenne-estoja, verkkoliikenne-estoja ja niin sanottuja varoitussivuja, mutta tällaiset tekniset estokeinot eivät ole laajojen selvitystarpeiden vuoksi rahapelijärjestelmän alkuvaiheessa toteutettavissa. Hallitusohjelma ei myöskään sisällä kirjauksia teknisten estokeinojen käyttöön ottamisesta.

Maksuliikenne-estojen täytäntöönpanossa on tullut esille, että estoja pyritään aktiivisesti kiertämään siirtämällä esimerkiksi rahapelitoiminta konsernin tytäryhtiöltä toiselle. Myös pelaajien on suhteellisen helppo kiertää estoja. Valvontaviranomaisena toimiva Poliisihallitus katsoikin lausuntokierroksella, että lausuntokierroksella olleen esityksen mukaisista maksu- ja verkkoliikenne-estoista ei tulisi säätää, sillä ne olisivat todellisuudessa tehottomia.

Maksuliikenne- ja verkkoliikenne-estojen kohdistamisen kaikkeen ilman toimilupaa kohdistettavaan rahapelaamiseen voitaisiin arvioida olevan kanavointikeinona tehokas, mikäli estot voitaisiin kohdentaa riittävän laajasti ja estojen toimeenpanoon ja valvontaan olisi riittävät resurssit. Ainoastaan valtakuntaan toimintaansa kohdistaviin toimijoihin kohdistuvat estot vaatisivat valvonnan näkökulmasta puolestaan lisätyötä, jolloin estojen toimivuus sekä niiden valvonta olisivat lähtökohtaisesti heikompia kuin kaikkeen järjestelmän ulkopuoliseen toimintaan kohdistuvat estot.

Lisäksi on hyvä huomioida, että nykyisen yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolista pelaamista ei ole kielletty, mihin perustuslakivaliokunta kiinnitti huomiota arvioidessaan maksuliikenne-estojen perusteltavuutta (PeVL 46/2021 vp). Hallituksen esityksessä ei myöskään ehdoteta uuden toimilupajärjestelmän ulkopuolisen pelaamisen kieltoa, koska asiaa ei ole valmisteluaikataulun puitteissa ehditty arvioimaan. Tällaisen kiellon tarvetta tulisi sisäministeriön näkemyksen mukaan arvioida, mikäli tehokkaita teknisiä estokeinoja haluttaisiin ottaa myöhemmin käyttöön.

Sisäministeriö toteaa lisäksi, että Suomi eroaa monista muista maista, joissa on otettu käyttöön teknisiä estokeinoja, koska Suomessa on kaksi erillistä rahapelijärjestelmää, valtakunnan ja Ahvenanmaan maakunnan. Tästä syystä muiden maiden kokemukset eivät ole sellaisenaan vertailukelpoisia eivätkä esimerkiksi teknisiä toteutusmalleja sellaisenaan voisi hyödyntää. Kuten hallituksen esityksessä todetaan, estokeinoja ja koskeva sääntely voisi aiheuttaa ristiriidan Ahvenanmaan itsehallintolain kanssa, jos estojen teknisen toteutuksen vuoksi sellaisen pelaajan, jonka kotipaikka on Ahvenanmaalla tai joka oleskelee Ahvenanmaalla tai Ahvenanmaan lainkäyttövaltaan kuuluvilla aluksilla, maksu- tai verkkoliikenne estyisi. Hankkeen valmisteluaikataulun puitteissa asiakokonaisuutta ei ollut mahdollista selvittää riittävästi.

Sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen, jonka mukaan rahapelilain voimaantulon jälkeen seurattaisiin uuden rahapelimarkkinan toimintaa ja arvioitaisiin tarvetta säätää maksuliikenne-estoista ja verkkoliikenne-estoista ottaen huomioon muun muassa tekniset toteuttamismahdollisuudet ja tarkemmat kustannusvaikutukset pankeille ja internetoperaattoreille.

Uudistuksen voimaantulo (rahapelilain 106 §)

Lausunnot

Rahapeliala ry, Medialiitto ry ja MTV Oy katsovat, että uuden rahapelilain voimaantuloa tulisi pyrkiä aikaistamaan esitetystä. Medialiitto ry ja MTV Oy toteavat, että jos voimaantuloa ei pystytä aikaistamaan, tulisi toimiluvan saaneille toimijoille mahdollistaa rahapelien markkinointi sekä yrityksensä brändimarkkinointi toimilupapäätöksen saatuaan.

Sisäministeriön kannanotto

Sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen, jonka mukaan täysin uusi rahapelilainsäädäntö edellyttää mittavia tietojärjestelmäuudistuksia ja muita toimenpiteitä toimilupa- ja valvontatoiminnan järjestämiseksi. Ehdotetun siirtymäajan tavoitteena on varmistaa, että toimilupaviranomaisella olisi riittävän pitkä aika toimilupahakemusten käsittelylle sekä välttämättömien tietojärjestelmäuudistusten

sekä muiden toimilupa- ja valvontatoiminnan valmistelutoimenpiteiden toteuttamiseksi. Uudistuksen valmistelun aikana on arvioitu toimeenpanon riskejä ja kuten hallituksen esitykseen on kirjattu, käytännön toimeenpanon toteuttamiseen liittyviä riskejä arvioitaessa merkittävimmäksi riskiksi ja siten koko uudistukseen vaikuttavana asiana nousee kokonaisuudistuksen poikkeuksellisen kireä valmistelu- ja toimeenpanoaikataulu. Poikkeuksellisen nopeassa aikataulussa toteuttava uudistus sisältää merkittäviä riskejä, joista keskeisimmiksi on tunnistettu tietojärjestelmiin ja henkilöstöön kohdistuvat riskit. Tietojärjestelmämuutoksiin liittyvät merkittävät riskit voivat heijastua sekä hallinnon asiakkaiden palvelukokemukseen että viranomaisten tehtävien hoitamiseen. Hallituksen esityksessä todetaan lisäksi, että poikkeuksellisen kireässä aikataulussa toteutettava kokonaisuudistuksen toimeenpano aiheuttaa riskin myös toimeenpanoon varattavan rahoituksen yli- tai alimitoituksesta. Puuttuvan tietopohjan ja oletuksien varassa tehtävät arviot voivat aiheuttaa sen, että esimerkiksi tietotekniset ratkaisut tulevat kalliimmiksi verrattuna siihen, että toimeenpanoaika olisi ollut kohtuullisempi. Lisäksi on välttämätöntä huomioida, että uusi Lupa- ja valvontavirasto on vasta rakenteilla, ja sillä pitää olla myös valmius ottaa vastaan rahapelialan lupa- ja valvontatoiminto vuoden 2027 alussa.

Vuonna 2026 Veikkaus Oy:llä on edelleen yksinoikeus eikä EU-oikeudellisesta näkökulmasta ole mahdollista sallia tuolloin yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten toimijoiden markkinointia. On syytä myös huomioida, että vuonna 2026 toimiluvan saaneet toimijat eivät vielä maksaisi rahapelilain mukaisia valvontamaksuja, joten rahapelien markkinoinnin viranomaisvalvonnalle ei olisi mitään rahoituspohjaa. Voimassa olevan arpajaislain mukaan Veikkaus Oy:n tulee korvata valtiolle arpajaislain mukaisen rahapelitoiminnan valvonnasta aiheutuvat kustannukset. Tämä velvollisuus ei koske rahapelilain mukaisen rahapelitoiminnan valvonnan aiheuttamia kustannuksia. Vuonna 2026 ei myöskään olisi valvonnan käytännön toiminnot ja tietojärjestelmät valmiina eikä viranomaisella myöskään henkilökuntaa valvontaa varten. Markkinoinnin salliminen tällä tavoin voisi tuoda media-alalle tuloja, mutta se ei toisi valtiolle rahapelitoiminnasta verotuloja, koska yksinoikeuden ulkopuoliset yhtiöt eivät maksaisi arpajaisveroa Suomeen ennen kuin vasta rahapelitoimintansa käynnistymisen jälkeen vuoden 2027 alussa. Lisäksi yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten yhtiöiden markkinoinnin salliminen todennäköisesti kanavoisi kysyntää pois yksinoikeusjärjestelmän mukaisesta tarjonnasta eli Veikkaus Oy:n tarjonnasta samalla, kun kyseistä ulkopuolista rahapelitoimintaa ei säänneltäisi kansallisella lainsäädännöllä eikä valvottaisi kansallisen viranomaisen toimesta.

Edellä todetun mukaisesti jo hallituksen esityksessä ehdotettuun voimaantuloaikatauluun sisältyy merkittäviä riskejä, minkä vuoksi sisäministeriö katsoo, ettei uuden rahapelilain voimaantuloa ole mahdollista aikaistaa ehdotetusta. Sisäministeriö katsoo lisäksi, että toimiluvan saaneiden toimijoiden markkinointia ei ole edellä mainituilla perusteilla mahdollista sallia ennen kuin rahapelilaki tulee voimaan ja rahapelitoiminta alkaa.

Muuta

SOSTE katsoo, että kun koko rahapelijärjestelmän perusteita ollaan muuttamassa, rahapeliasioiden neuvottelukunnan työlle on entistä suurempi tarve. Siksi rahapelilakiesitykseen tulee lisätä arpajaislain 42 a §:ää vastaava säännös rahapeliasioiden neuvottelukunnasta ja valtioneuvoston asetuksella säätää neuvottelukunnan tarkemmista tehtävistä ja kokoonpanosta.

Sisäministeriö toteaa, että neuvottelukunnan perustamisen alkuperäisenä tarkoituksena vuonna 2012 oli yhteensovittaa eri elementeistä koostuvaa julkisen vallan harjoittamaa silloisten kolmen yksinoikeuden haltijan ohjausta osana lainsäädäntömuutoksia, joilla pyrittiin vahvistamaan yksinoikeusjärjestelmän EU-oikeudenmukaisuutta. Fintoto Oy:n, Raha-automaattiyhdistyksen ja Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnot yhdistettiin vuonna 2017 voimaan tulleella lakimuutoksella uuteen Veikkaus Oy:hyn. Lakimuutoksen yhteydessä katsottiin, että neuvottelukunta oli edelleen tarpeellinen, sillä yksinoikeusjärjestelmän oikeuttamisperusteiden ylläpitämiseksi oli tarpeen koordinoida ja yhteensovittaa erilaisia tavoitteita. Sisäministeriö toteaa, että esitykseen ei ole sisällytetty säännöstä rahapeliasioiden neuvottelukunnasta tai sitä vastaavasta toimielimestä, sillä neuvottelukunnan tarkoitus ja tehtävä on kytkeytynyt voimakkaasti nykyiseen yksinoikeuteen perustuvaan rahapelijärjestelmään. Ehdotettu lainsäädäntö ei muodosta estettä muuhun kuin lainsäädäntöön perustuvan toimielimen asettamiselle, jos siihen uudessa rahapelijärjestelmässä myöhemmin arvioitaisiin olevan tarvetta.

Verotus

Osa lausunnonantajista katsoi, että ehdotettu 22 %:n arpajaisverokanta olisi liian alhainen. Toisaalta sitä pidettiin myös mahdollisena markkinoille tulon kynnyksenä erityisesti pienemmille yrityksille. Verotusta koskevan lausuntopalautteen osalta sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen sisältyviin lakiehdotuksiin ja niiden perusteluihin sekä toteaa, että verotusta koskevat lakiehdotukset on valmisteltu valtiovarainministeriön toimesta sisäministeriön asettamassa lainsäädäntöhankkeessa. Sisäministeriö toteaa, että valtiovarainministeriö on antanut valtiovarainvaliokunnan verojaostolle sille annetusta verotusta koskevasta lausuntopalautteesta vastineen ja valtiovarainvaliokunta on antanut asiassa lausuntonsa (VaVL 2/2025 vp). Valtiovarainvaliokunta pitää ehdotettua rahapelitoiminnan 22 prosentin arpajaisverokantaa perusteltuna ja viittaa esityksessä todettuun siitä, että yhtenäistä arpajaisverokantaa voidaan pitää perustelluimpana vaihtoehtona, kun otetaan huomioon verotuottojen vakaus, verorasituksen ennustettavuus ja tasapuolinen kohdentuminen sekä hallinnollinen toimeenpantavuuus.

EU-notifiointi

Sisäministeriö viittaa hallituksen esitykseen ja valiokunnalle antamaansa lausuntoon ja toteaa, että lakiehdotukset ilmoitettiin komissiolle marraskuussa 2024 (2024/0601/FI) teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti. Jäsenvaltioiden on toimitettava teknistä määräystä koskeva ehdotus uudelleen komissiolle, jos ehdotukseen tehdään sellaisia huomattavia muutoksia, jotka muuttavat sen soveltamisalaa, lyhentävät alun perin suunniteltua soveltamisaikataulua, lisäävät eritelmiä tai vaatimuksia taikka tiukentavat niitä. Uudesta ilmoituksesta alkaa uusi kolmen kuukauden odotusaika, jota ennen ehdotusta ei voida hyväksyä. Odotusaika pitenee neljään kuukauteen, jos komissio tai toinen jäsenvaltio esittää yksityiskohtaisen lausunnon.

Liitteet -

Jakelu Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Tiedoksi Sisäministeri Rantanen
Kansliapäällikkö Sarasmaa
Erityisavustaja Kerttula
Osastopäällikkö Vuori
Lainsäädäntöjohtaja Laitinen
Sisäministeriön henkilöstö- ja oikeusyksikkö