

**SUOMALAINEN
RAHAPELIYHDISTYS RY**

LAUSUNTO

28.4.2025

Sosiaali- ja terveystoimikunta

StV@eduskunta.fi

Lausunto ehdotuksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi HE 16/2025 vp

Lausunnonantajasta

Suomalainen Rahapeliyhdistys ry on sitoutumaton ja voittoa tavoittelematon yhdistys, jonka tarkoituksena on edistää tietämystä ja yhteiskunnallista keskustelua rahapeleistä sekä kehittää alan toimintatapoja Suomessa. Yhdistys tuottaa asiantuntevaa ja ajankohtaista tietoa rahapelaamisesta, sen järjestämisestä sekä rahapelialan toimintamalleista.

Yhdistyksen perustajina ovat tahot, joilla on pitkäaikainen ja laaja-alainen kokemus rahapelialasta niin Suomesta kuin kansainvälisesti. Suomalainen Rahapeliyhdistys ry toimii täysin itsenäisesti, eikä se vastaanota rahoitusta rahapelialan toimijoilta. Yhdistyksen toiminta rahoitetaan sen perustajien varoin ja sen toiminta perustuu heidän henkilökohtaiseen asiantuntemukseensa.

Suomalainen Rahapeliyhdistys ry osallistuu aktiivisesti rahapelialan kehitystä koskevaan yhteiskunnalliseen keskusteluun. Yhdistys seuraa alan taloudellista, oikeudellista ja yhteiskunnallista kehitystä ja antaa tarvittaessa lausuntoja ja selvityksiä. Yhdistyksen järjestämät tilaisuudet ovat avoimia yleisölle ja sekä kaikille toimijoille.

Yhteenveto

- Uuden rahapelijärjestelmän tavoitteena on ehkäistä ja vähentää rahapelihaittoja sekä parantaa kanavointiastetta.
- Korkea kanavointiaste on välttämätön pelihaittojen tehokkaalle ehkäisylle ja sääntelyn valvonnalle. Kanavointiaste tarkoittaa sitä, kuinka suuri osuus rahapelaamisesta tapahtuu valvotun ja sääntelyn alaisen järjestelmän sisällä. Mitä korkeampi on kanavointiaste, sitä paremmin voidaan ehkäistä ja vähentää pelihaittoja sekä valvoa rahapelialalla toimivien yritysten toimintaa.

- Uuden järjestelmän ulkopuolella tapahtuvan rahapelaamisen vastuullisuuteen ei kansallisella sääntelyllä voida tehokkaasti vaikuttaa (HE 16/2025 vp, KKV 2023, Peluuri 2023).
- Mustan markkinan toimintaan puuttuminen tulee olemaan käytännössä lähes mahdotonta sen keinovalikoiman puitteissa, joka valvovalle viranomaiselle on annettu HE 16/2025 vp puitteissa. Olemassa ei myöskään ole toimivaa kansainvälistä viranomaisyhteistyötä hallinnollisten seuraamusten täytäntöönpanon osalta Suomen valtion ulkopuolella, mikä edistää mustan markkinan toimintaa.
- Käytännössä on selvää, että rahapeli riippuvainen henkilö löytää keinot jatkaa pelaamista, mikäli tarjontaa on vapaasti saatavilla tietoverkossa, mikä lisää rahapelihaittojen syntymisen ja pahenemisen riskiä. HE 16/2025 vp ei rajoita ulkomaalaisten sivustojen saatavilla oloa tietoverkoissa, eikä rahapelaamista näissä tietoverkoissa ole kriminalisoitu.
- **Ratkaisuna:** Ulkomaiset rahapelialan toimijat on houkuteltava liittymään Suomen toimilupajärjestelmään. Ainoastaan näin rahapelaaminen voi tapahtua laajassa mittakaavassa valvotussa ja vastuullisessa ympäristössä. Tässä kokonaisuudessa markkinointia ja järjestelmän toimeenpanoa koskevat ratkaisut muodostuvat keskeisimmäksi keinoksi, jolla kanavointiasteeseen voidaan tässä uudistusta koskevassa vaiheessa vielä vaikuttaa.

Lausunto

1. Näkemykset hallitusohjelmassa annettujen tavoitteiden toteuttamisesta HE 16/2026 vp puitteissa

Pääministeri Petteri Orpon 20.6.2023 päivätyn hallitusohjelman mukaan nykyinen rahapelipolitiikka ei ole onnistunut, sillä osalle suomalaisista rahapelit ovat merkittävä ongelma. Yksinoikeusjärjestelmän markkinaosuus digitaalisessa rahapelaamisessa on lähellä 50 prosentin rajaa ja kilpailluilla tuotealueilla lähellä 30 prosentin tasoa, ja digitaalisen rahapelaamisen markkinalla toimivat yksinoikeusjärjestelmän ulkopuoliset yritykset saavat tuottoja ilman lisenssimaksuja, maksamatta veroja tai kantamatta vastuuta toiminnan aiheuttamista rahapeliongelmist.

Peliongelmiin puuttumisen ja estämisen osalta tämä tarkoittaa, että kyseiset yksinoikeusjärjestelmän ulkopuoliset yhtiöt eivät tällä hetkellä ole velvollisia noudattamaan samoja vastuullisuutta ja rahapelihaittojen ehkäisyä koskevia

**SUOMALAINEN
RAHAPELIYHDISTYS RY****LAUSUNTO****28.4.2025**

sääntelyvaatimuksia kuin yksinoikeudenhaltija Veikkaus Oy. Useimmat näistä toimijoista toimivat Maltan, Viron, Alderneyn, Gibraltarin, Mansaarten, Kahnawaken, Curaçaon tai vastaavien lisenssien alaisuudessa, joiden sääntely — erityisesti viimeksi mainittujen osalta — ei näissä maissa edellytä rahapelihaittojen ehkäisyä yhtiöiden toimesta samassa laajuudessa kuin Suomen lainsäädäntö Veikkauksen osalta edellyttää.

Vaikka pelaamisen yleisyys ja rahapelimarkkinoiden koko (pelikatteella mitattuna) ovat laskeneet, ovat pelihaitat Suomessa lisääntyneet viime vuosien aikana. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos (THL) on teettänyt joka neljäs vuosi kattavan, suomalaisten rahapelaamista väestötasolla mittaavan kyselytutkimuksen. Viimeisin tutkimus on julkistettu huhtikuussa 2024 ja se perustuu vuonna 2023 teetettyihin kyselyihin (Suomalaisten rahapelaaminen 2023. Tilastoraportti 15/2024, 16.4.2024. THL.) THL:n tutkimuksesta käy ilmi, että todennäköisestä rahapeliongelmasta Suomessa kärsi vuosina 2011–2019 noin 3,0 % suomalaisista 15–74-vuotiaista, eli reilu 100 000 suomalaista. Tämän jälkeen rahapeliongelmasta kärsivien lukumäärä on kääntynyt jyrkkään kasvuun ja vuoteen 2023 mennessä heitä oli jo 151 000 eli 4,2 % koko väestöstä. Yksinoikeusjärjestelmä ei siten ole toimiva malli nyky-yhteiskunnassa, jossa suurin osa pelaamisesta tapahtuu digitaalisesti.

Uutta rahapelijärjestelmää koskevan hallituksen esityksen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta. Kanavointiaste tarkoittaa sitä, kuinka suuri osuus rahapelaamisesta tapahtuu valvotun ja sääntelyn alaisen järjestelmän sisällä. Mitä korkeampi on kanavointiaste, sitä paremmin voidaan ehkäistä ja vähentää pelihaittoja sekä valvoa rahapelialalla toimivien yritysten toimintaa. Tällaisessa tilanteessa kaikki toimiluvanhaltijat saadaan sitoutettua samoihin rahapelihaittojen ehkäisemistä koskeviin sääntöihin. Uuden järjestelmän ulkopuolella tapahtuvan pelaamisen vastuullisuuteen ei kansallisella sääntelyllä voida tehokkaasti vaikuttaa (HE 16/2025 vp, KKV 2023, Peluuri 2023).

Järjestelmän ulkopuolella tapahtuvaan rahapelaamiseen puuttuminen on lisäksi huomattavasti haastavampaa kuin järjestelmän piirissä tapahtuvaan toimintaan. Käytännön tasolla harmaan markkinan toimintaan — kuten Curaçaon ja Kahnawaken lisenssijärjestelmien alla toimivien yhtiöiden tarjoamiin palveluihin — puuttuminen hallituksen esityksen HE 16/2025 vp puitteissa valvovan viranomaisen toimesta ja sille annettujen keinojen avulla on, jos ei täysin, niin käytännössä lähes mahdotonta. Lisäksi Suomalainen Rahapeliyhdistys ry huomauttaa, että kansainvälisen yhteistyön rakenteiden puuttuessa hallinnollisten seuraamusten osalta tehokas täytäntöönpano jää pääosin teoreettiseksi mahdollisuudeksi ulkomaisia yhtiöitä kohtaan.

Suomalainen Rahapeliyhdistys ry katsoo, että vaikka valvovalle viranomaiselle annettu keinovalikoima on askel oikeaan suuntaan. Se ei yleisesti ottaen kuitenkaan ole vielä riittävä, jotta toimilupajärjestelmän ulkopuoliseen laittomaan rahapelien toimeenpanoon ja markkinointiin voitaisiin puuttua tehokkaalla tavalla. Joidenkin toimenpiteiden osalta prosessi on tehty valvoville viranomaisille monimutkaiseksi. Kriteeristö on soveltamisen osalta monimutkainen ja tiettyjen toimenpiteiden niiden käyttö tulee valvovan viranomaisen osalta rajoittumaan ainoastaan vakaviin ja toistuviin tilanteisiin, joissa rikkomukset osoittavat välinpitämättömyyttä voimassa olevaa lainsäädäntöä kohtaan. Järjestelmän ulkopuoliseen toimintaan tulisi voida puuttua matalammalla kynnyksellä ja ilman lainsäädännön valvoville viranomaisille aiheuttamia tarpeettomia hidasteita.

Koska ulkomaiset sivustot ovat esteettä suomalaisten pelaajien saatavilla tietoverkossa myös uudessa järjestelmässä, myös peliongelmista kärsivät henkilöt löytävät ne helposti. **Käytännössä on selvää, että rahapeliriippuvainen henkilö löytää keinot jatkaa pelaamista, mikäli tarjontaa on vapaasti saatavilla, mikä lisää rahapelihaittojen syntymisen ja pahenemisen riskiä. Näin ollen nämä ulkomaiset peliyhtiöt tulisi houkutellessa Suomen toimilupajärjestelmän piiriin ja hakemaan toimilupa, jotta pelaaminen tapahtuisi mahdollisimman laajasti valvotussa ja vastuullisessa ympäristössä.**

Korkean kanavointiasteen saavuttaminen — eli se, että mahdollisimman suuri osa pelaamisesta tapahtuu säädelyssä järjestelmässä — on välttämätöntä. Ilman tätä tavoitetta merkittävä osa pelaamisesta jää toimilupajärjestelmän ulkopuolelle, jolloin myös pelihaittojen ehkäisy- ja vähentämistavoitteet vaarantuvat.

Käytännössä tämä tarkoittaa, että toimiluvan saaneiden toimijoiden on tarjottava suomalaisille pelaajille luotettava mutta samalla houkutteleva vaihtoehto verrattuna ulkomaisiin sivustoihin. Tämä puolestaan edellyttää, että sääntely mahdollistaa laajan pelituotevalikoiman, sallii erilaiset markkinointi- ja mainontakeinot tasapuolisesti sekä mahdollistaa uusien jakelukanavien käytön.

2. Asiakokonaisuuksia koskevat kannanotot pelihaittojen ehkäisemiseksi entistä tehokkaammin

i) Rahapelilain 3 luku – Rahapelien toimeenpano

Bonus- ja tarjouskielto: Suomalainen Rahapeliyhdistys ry ehdottaa luopumista bonusten ja tarjousten kiellosta ja ehdottaa 25 §:n 3 momentin ja 49 §:n kohdan 8 muuttamista. Hallituksen esitys 52 §:n 8 kohta kieltäisi myös erilaisten tarjousten

käyttämisen markkinoinnissa. Bonuskierrosten ja -rahan käyttäminen markkinoinnissa on hyvin yleinen rahapeliin markkinoinnin muoto.

Bonukset, ilmaiskierrokset ja muut vastaavat edut ovat rahapeliyhtiöiden keskeisiä tapoja hankkia asiakkaita. Lähes kaikki yhtiöt, jotka harkitsevat toimiluvan hakemista Suomesta markkinoiden avautuessa, tarjoavat nykyisin asiakkailleen bonuksia ja ilmaiskierroksia. Nämä yhtiöt ovat erittäin huolissaan suunnitellusta bonuskiellosta Suomen lisenssijärjestelmässä. Jos yhtiöt kokevat, että bonuskielto tekee Suomen markkinasta vähemmän houkuttelevan, ne jatkavat erittäin todennäköisesti toimintaansa järjestelmän ulkopuolella, mikä vaikuttaa suoraan järjestelmän kanavointikykyyn ja siten kykyyn ehkäistä ja vähentää pelihaittoja tehokkaasti.

Se, että bonusten ja muiden tarjousten hyödyntäminen markkinoinnissa olisi Suomessa kokonaan kiellettyä, kun taas Ruotsissa ja Tanskassa niitä saa käyttää tietyin rajoituksin, olisi merkittävä ero Ruotsin ja Tanskan sääntelyyn. Vaikutuksen kanavointiasteeseen ei voida arvioida jäävän vähäiseksi, koska HE 16/2025 vp mukaisessa mallissa Suomeen ei ole tulossa kattavia keinoja ehkäistä luvattomille toimijoille suuntautuvaa pelaamista, koska maksuliikennettä ja verkkoliikennettä koskevat estot on suurilta osin poistettu.

Perustelut ovat seuraavat: Bonusten sallimisen osalta tulisi tutkia tarkemmin Ruotsin mallia, ja vähintään Tervetuliaison bonusten salliminen uusille asiakkaille tai pelaamisen aktiivisuuteen perustuvien bonusten salliminen voisi parantaa laillisten toimijoiden kilpailuasemaa verrattuna järjestelmän ulkopuolisiin toimijoihin. Tämä muutos vahvistaisi myös merkittävästi rahapelijärjestelmän kanavointikykyä. Vaikka bonusten tarjoaminen saattaisi lisätä pelaajien altistumista riskeille, siitä olisi kuitenkin huomattavaa hyötyä erityisesti ongelmapelaajien osalta, koska he pysyisivät säännellyn järjestelmän piirissä sen sijaan, että hakeutuisivat etsimään bonuksia luvattomilta toimijoilta harmaalta markkinalta. Näin yhteiskunta voisi kerätä tietoa mahdollisesta ongelmapelaamisesta ja kohdentaa tukitoimiaan tehokkaammin, kun pelaaminen tapahtuu säänneltyjen toimijoiden kautta.

Rahansiirtorajat: Rahapelilakiluonnoksen (HE 16/2025 vp) 30 §:ssä säädettäisiin pelaajan asettamista rahansiirtorajoista. Rahansiirtorajoitukset olisivat toimiluvanhaltijakohtaisia eli pelaaja asettaisi rajoituksen erikseen kunkin toimiluvanhaltijan osalta. Rahansiirtorajalla tarkoitettaisiin pykälän 1 momentissa pelaajan itsensä asettamaa enimmäisrajaa sille rahamäärälle, jonka pelaaja voi tallettaa pelitililleen. Rajoitukset olisivat käytössä kaikessa rahapelaamisessa pelikasinopelaamista lukuun ottamatta. **Suomalainen Rahapeliyhdistys ry katsoo, että**

käyttöön otettava peliyhtiökohtainen pelaajan asettama talletusraja on perusteltu ja tehokas keino edistää vastuullista pelaamista.

Perustelut ovat seuraavat: Asiakkaan on asetettava talletusraja ennen pelaamisen aloittamista, mikä ohjaa pelaajaa harkitsemaan omaa taloudellista tilannettaan ennakoivasti. Talletusraja on hallinnollisesti yksinkertainen, helposti valvottava ja suoraan rahansiirtoon kohdistuva väline. Se on selvästi parempi ratkaisu kuin pelaamis- tai tappiorajat, jotka vaatisivat jatkuvaa ja yksityiskohtaista pelikäyttäytymisen seurantaa ja voisivat johtaa teknisiin haasteisiin sekä heikentää asiakaskokemusta.

Esityksessä asetaan myös 24 §:ssä rahapelaamisen yleiseksi ikärajaksi 18 vuotta. Suomalainen Rahapeliyhdistys pitää tätä hyvänä ratkaisuna. Suomalainen Rahapeliyhdistys ry on tietoinen siitä, että joissakin Euroopan maissa, kuten Alankomaissa ja Norjassa, on asetettu erityisiä rajoituksia alle 25-vuotiaille pelaajille. Verrokkina voidaan kuitenkin todeta, että esimerkiksi Ruotsissa täysi-ikäisiä kohdellaan yhdenvertaisesti ilman erillisiä ikäkohtaisia pelirajoituksia. Suomalainen Rahapeliyhdistys ry kuitenkin katsoo, ettei tässä vaiheessa ole perusteltua säätää lain tasolla erillisiä tiukempia rajoja alle 25-vuotiaille täysi-ikäisille. Täysi-ikäisyyden saavuttamisen myötä yksilölle syntyy oikeus tehdä itseään sitovia päätöksiä, ja erityiskohtelu ilman painavaa oikeudellista perustetta voisi olla ongelmallista yhdenvertaisuusperiaatteen näkökulmasta.

Kaikki nuoret aikuiset eivät kuulu riskiryhmään, ja vastuullisuustoimet, kuten talletusrajat ja tunnistautumispakko, koskevat jo nykyisin kaikkia pelaajia. Lisäksi on syytä huomioida, että liian tiukat ikäperusteiset rajoitukset voisivat johtaa pelaamisen siirtymiseen harmaille markkinoille. Suomalainen Rahapeliyhdistys ry katsoo, että tässä vaiheessa järkevin lähestymistapa on seurata ja arvioida talletusrajakäytännön toimivuutta ja sen vaikutuksia pelaajakäyttäytymiseen. Mahdolliset lisätoimenpiteet – esimerkiksi korkean riskin pelituotteiden panosrajat – tulisi perustaa huolelliseen tietopohjaiseen arvioon, vastaavalla tavalla kuin maksu- ja IP-estoihin liittyvän sääntelyn osalta on lakiluonnokseen kirjattu, että näiden osalta tilannetta seurataan ja niiden käyttöönottaminen saattaa ajankohtaistua myöhemmin.

Asetuksenantovaltuus: Esityksessä annetaan kuitenkin sisäministeriölle 32 §:n 3 ja 4 momentissa valtuus antaa asetuksia, joilla säädellään rahapelien ominaisuuksia rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Sisäministeriö voisi asetuksella muun muassa asettaa korkean haittariskin peleille, kuten digitaalisille kasinopeleille, enimmäispanos- ja -voittorajoja, rajoittaa autoplay-ominaisuuden käyttöä sekä säädellä pelien kierrosnopeutta ja muita pelimekaniikkaan liittyviä seikkoja. **Suomalainen**

Rahapeliyhdistys ry katsoo, että asetuksenantovaltuuden tulisi olla tarkkarajaisempi ja että tiettyjen keskeisten kysymysten osalta päätösvalta tulisi säilyttää valtioneuvostolla.

Perustelut ovat seuraavat: Asetuksenantovaltuuden tulee olla täsmällinen ja tarkkarajainen, ja 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.

ii) Rahapelilain 4 luku – Rahapeliin markkinointi

Rahapeliin markkinointi: Rahapeliyhtiöiden halukkuus hakea jonkin maan toimilupaa riippuu monesta tekijästä, mutta tärkeimmät syyt ovat toimiluvan tuomat liiketoimintamahdollisuudet, toimilupaehdot sekä ilman toimilupaa toimimisen vaikeus ja siitä aiheutuvat sanktiot ja muut seuraamukset. Toimilupaa hakeva rahapeliyhtiö tekee aina kokonaisarvion siitä, onko lisenssi sille taloudellisesti kannattava. Kun uusi markkina avautuu kilpailulle ensi kertaa, on erittäin tärkeää, että markkinoille tulevat uudet toimiluvanhaltijat voivat mainostaa toimintaansa ja rakentaa bränditietoisuutta kuluttajien keskuudessa.

Mainonnan ja markkinoinnin rajoitukset vähentävät yritysten mahdollisuuksia tavoittaa sekä uusia että olemassa olevia asiakkaita, mikä vaikuttaa suoraan yritysten liikevaihtoon. Jos markkinointia ei sallita lainkaan tai se sallitaan hyvin rajoitetusti, liiketoiminta ei pahimmassa tapauksessa käynnisty kunnolla, mikä voi johtaa investointien menetyksiin ja markkinaosuuden vähenemiseen. Tiukat rajoitukset estävät myös toimilupaa hakevia yrityksiä kilpailemasta tehokkaasti niiden yhtiöiden kanssa, jotka toimivat toimilupajärjestelmän ulkopuolella ilman vastaavia rajoituksia.

Suomalainen Rahapeliyhdistys ry on arvioinut, että Ruotsin ja Tanskan mallin mukaisten toimilupaehtojen vallitessa markkinoinnin osalta Suomeen tulee toimilupaa hakevia rahapeliyhtiöitä määrällisesti jostain näiden kahden maan väliltä. Suomessa rahapelaamisen kokonaisvolyymi on merkittävästi Tanskaa suurempi, mutta hiukan Ruotsia pienempi. Suomen rahapelimarkkinan kasvuodotukset huomioiden, voidaan kuitenkin arvioida, että rahapeliyhtiöiden määrä saattaa suurimmillaan olla lähellä Ruotsissa lisensoitujen rahapeliyhtiöiden määrää. Puhtaasti edellä esitettyihin markkinan kokoon liittyviin lukuihin pohjautuen, Ruotsin ja Tanskan mallin mukaisten lisenssiehtojen vallitessa Suomessa, Suomesta lisenssiä hakevien rahapeliyhtiöiden määräksi voidaan arvioida 50–60. Suomen uusi järjestelmä eroaa kuitenkin merkittävästi Tanskan ja

**SUOMALAINEN
RAHAPELIYHDISTYS RY****LAUSUNTO****28.4.2025**

Ruotsin vastaavista järjestelmistä erityisesti markkinointisääntelyn osalta, mikä tulee vääjäämättä vaikuttamaan siihen, etteivät erityisesti kaikki samat pienet ja keski suuret rahapeliyhtiöt tule todennäköisesti hakeutumaan Suomen markkinalle. Tämä tulee vastaavasti vaikuttamaan järjestelmän kanavointikykyyn sekä sitä kautta rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen, koska näiden toimijoiden operoimat sivut jäävät mustalle markkinalle.

Rahapelilakiluonnos (HE 16/2025 vp) 4 luvun 51 § sisältää tyhjentävän luettelon markkinointikanavista, joiden kautta yksinoikeustoimiluvan- ja rahapeli-toimiluvan haltijat saavat rahapelejä markkinoida. Sallittuja rahapeli-en markkinointikanavia lakiluonnoksen mukaan olisivat jatkossa toimiluvanhaltijan omat verkkosivustot ja sosiaalisen median tilit, edellyttäen että markkinointi ei ole vuorovaikutteista kuluttajien kanssa. Lisäksi sallittuja markkinointikanavia olisivat televisio- ja radiolähettykset, urheilutapahtumat ja muut julkiset tapahtumat, painettu media ja painettua mediaa vastaavat sähköiset julkaisut sekä pelipisteet niiden rahapeli-en osalta, joita on saatavilla kyseisessä pelipisteessä. Ulkomainonta olisi sallittua tietyin rajoituksin. Pelihalleissa tai kasinoissa, joissa näitä rahapelipalveluja tarjotaan, rahapeliautomaatteja ja kasinopelejä ei kuitenkaan saa markkinoida sellaisenaan. Kyseisten rahapeli-en pelipaikoista olisi kuitenkin sallittua antaa tietoa. Rahapeli-en suoramarkkinointi olisi sallittua tietyin ehdoin.

Rahapelilakiluonnoksen 51 §:n 7 momentin mukaan muiden kuin 1–6 momenteissa tarkoitettu rahapeli-en markkinointi olisi nimenomaisesti kiellettyä. Lakiluonnoksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että 51 §:n rahapeli-markkinointia koskevien rajoitusten tarkoituksena on lain tavoitteiden mukaisesti sekä ehkäistä rahapeli-markkinoinnin aiheuttamia pelihaittoja että parantaa rahapeli-järjestelmän kanavointikykyä. Rahapelilakiluonnoksen 52 §:n 1 momentin 14 kohdan mukaan rahapeli-en markkinointi sekä niiden liittäminen muun tuotteen tai palvelun markkinointiin on kielletty silloin, kun markkinoinnissa hyödynnetään kuluttajan verkkoliikennettä yksilöivää tunnistetta ja samalla annetaan suoraan tai välillisesti rahapeli-sivustolle ohjaavaa tietoa. Perusteluosassa tätä on tarkennut siten, että rahapelilakiluonnoksen tarkoituksena on kieltää rahapeli-en kumppanuus- eli affiliaatti-markkinointi. Tämä tarkoittaa rahapeli-en markkinoinnin kieltämistä erilaisilla informatiivisilla verkkosivustoilla sekä verkkoliikenteen määrään tai myyntiin perustuvan palkkiomallin kieltöä rahapeli-toiminnassa. Euroopan mittakaavassa kumppanuusmarkkinoinnin kieltö edustaa täysin poikkeuksellista sääntelyratkaisua. Tyypillisesti kumppanuusmarkkinointi on kielletty vain alueilla, joissa kategorisesti kaikki rahapeli-en markkinointi on kiellettyä tai käytössä on rahapeli-en yksinoikeusjärjestelmä. Useimmissa Euroopan valtioissa, mukaan lukien keskeisimmät verrokkimaat Tanska ja Ruotsi, kumppanuusmarkkinointia

ei ole kielletty. Suomeen ollaan näin ollen rakentamassa Euroopan mittakaavassa kumppanuusmarkkinoinnin näkökulmasta poikkeusellista ratkaisua.

Hallituksen esitysluonnosta tulisi vielä muuttaa siihen suuntaan, että affiliate- markkinointi 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. Vain tasapainoisella markkinoinnin sääntelyllä pystytään saavuttamaan toimilupajärjestelmälle asetetut pelihaittojen vähentämisen ja korkean kanavointiaseteen tavoitteet.

Perustelut ovat seuraavat: Hallituksen esitysluonnokseen sisältyvät markkinointia koskevat linjaukset ovat heikosti perusteltuja ja eri markkinointikanavien välillä on selvä epäsuhta. Sääntelyehdotus tukeutuu liiaksi nykyisiin käytäntöihin eikä mahdollisia sääntelyvaihtoehtoja ole selvitetty riittävällä perusteellisuudella. Lisäksi verrokkimaiden, kuten Ruotsin ja Tanskan, onnistuneita esimerkkejä ei ole huomioitu riittävästi hallituksen luonnosehdotuksessa. Ruotsin esimerkki osoittaa, että säännelty affiliate-markkinointi voi olla osa toimivaa rahapelijärjestelmää ja edistää korkeaa kanavointiastetta. Massamediaan perustuva markkinointi sen sijaan on kohdentamatonta. Mikäli perinteiselle massamedialle, erityisesti radiolle, televisiolle ja sanomalehdille, ei aseteta rajoituksia, nämä kanavat tulevat todennäköisesti ylikuormittumaan rahapelimainonnalla.

Nykyinen markkinoinnin sääntely arpajaislain puitteissa ei ole edistänyt rahapelipolitiikan tavoitteiden saavuttamista, kuten peliongelmien vähentämistä ja rahapelijärjestelmän kanavointikyvyn parantamista. Veikkaus Oy:n osalta markkinointirajoitukset ovat heikentäneet sen kilpailukykyä, mikä on johtanut pelaajien siirtymiseen käyttämään yksioikeusjärjestelmän ulkopuolisia pelisivustoja. Tämä on lisännyt rahapelihaittoja Suomessa. Huolimatta siitä, että aiempi sääntely, erityisesti markkinointia koskeva, on osoittautunut tehottomaksi, lakiesitys perustuu lähes kokonaan aikaisempaan markkinointia koskevaan sääntelyyn. Tämä on ongelmallista, koska sääntelyn tavoitteet, eli kanavointiasteen parantaminen ja peliongelmien tehokas ehkäisy, ovat samat kuin aiemman uudistuksen osalta. On vaikea ymmärtää, miksi keinot, jotka eivät aiemmin saavuttaneet näitä tavoitteita, toimisivat nyt. On olemassa suuri riski, että näitä tavoitteita ei saavuteta nytkään, jos hallituksen esitysluonnokseen ei tehdä tarvittavia muutoksia.

Kumppanuus eli affiliate-markkinointi, jossa pelaajat ohjataan rahapelisivustoille esimerkiksi erilaisten tarjousten ja bonusten avulla, on keskeinen kanava rahapelioperaattoreiden asiakashankinnassa. Hallituksen esityksen vaikutusarvion mukaan pienet ja keskisuuret rahapeliyhtiöt saavat asiakashankinnastaan tyypillisesti

60–90 prosenttia kumppanuusmarkkinoinnin kautta. Mikäli pienet ja keskisuuret rahapeliyhtiöt menettävät mahdollisuuden hankkia asiakkaita kustannustehokkaasti kumppanuusmarkkinoinnin avulla, ne eivät hakeudu toimilupajärjestelmän piiriin. Tällöin Suomeen hakeutuvat etupäässä suuret toimijat ja pienet ja keskisuuret jäävät mustalle markkinalle. Tämä tarkoittaa, että rahapeliyhtiö ei hae toimilupaa Suomesta markkinointia koskevan tiukan sääntelyn vuoksi, vaan jatkaa toimintaansa säännellyn järjestelmän ulkopuolella. Tämä puolestaan ylläpitää mustaa markkinaa eli toimintaa, joka jää uuden toimilupajärjestelmän ulkopuolelle, mikä ei edistä peliongelmiin ehkäisyä tai niihin puuttumista. Kumppanuusmarkkinoinnin kielto ei ole tekninen estokeino. Se ei poista sisältöä internetistä eikä rajoita hakukoneiden toimintaa. Hakukoneet eivät ole suomalaisen viranomaisvalvonnan alaisia samalla tavoin kuin kotimaiset verkkosivustot.

Kumppanuusmarkkinoinnin kielto ei estä sitä, että ongelmapelaajat löytävät hakukoneiden kautta toimilupajärjestelmän ulkopuolisia pieniä ja keskisuuria rahapelisivustoja. Siksi on tärkeää, että myös pienet ja keskisuuret rahapeliyhtiöt saadaan uuden toimilupajärjestelmän piiriin. Ainoastaan tässä tilanteessa niihin voidaan kohdistaa samat vastuullisuusvaatimukset kuin muihinkin toimijoihin. Tässä on siis kyse erityisesti siitä, että rahapeliyhtiöt saadaan laajasti suomalaisen vastuullisen järjestelmän piiriin. Hallituksen esityksen vaikutusarvion mukaan kumppanuusmarkkinoinnin kielto voi heikentää toimilupajärjestelmän kanavointiastetta jopa 20 prosenttiyksiköllä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että joka viides suomalainen pelaaja saattaa ajautua pelaamaan toimilupajärjestelmän ulkopuolisille sivustoille, jotka eivät noudateta samoja vastuullisen pelaamisen periaatteita kuin toimilupajärjestelmässä toimivat sivustot. Tällöin rahapelijärjestelmän uudistukselle asetetut tavoitteet – pelihaittojen ehkäisy ja kanavointiasteen parantaminen – eivät toteudu.

ii) Rahapelilain 5 luku – Valvonta

Valvontakeinot: Kuten yllä on todettu, ilman tehokasta valvontaa rahapelijärjestelmän kanavointikyky putoaa merkittäväällä tavalla, eikä rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä tai rikolliseen toimintaan puuttumista ole enää mahdollista toteuttaa tehokkaalla tavalla. Valvonnan tulee kohdistua sekä lailliseen että laittomaan rahapelitarjontaan.

Viranomaisella tulee olla riittävät keinot puuttua mustalla markkinalla tapahtuvaan toimintaan. Kanavointikyvyn laskun myötä uudistuksella tavoiteltavien perustavanlaatuisien tavoitteiden saavuttaminen vaarantuu. Valvonnan osalta avainasemassa ovat riittävän resursoinnin ja asianmukaisen priorisoinnin lisäksi valvojalla käytössään olevat työvälineet. Lainsäädännöllä tulee taata valvojalle tarpeeksi

**SUOMALAINEN
RAHAPELIYHDISTYS RY****LAUSUNTO****28.4.2025**

laajat toimivaltuudet ja tarkoituksenmukainen keinovalikoima sääntelyn vastaiseen toimintaan puuttumiseksi.

Arpajaislain (1047/2001) vuoden 2022 alusta portaittain voimaantullut uudistus sisälsi valvonnan keinovalikoiman lisäyksenä maksuestojärjestelmän sekä uuden hallinnollisen seuraamusmaksun sisällyttämisen lainsäädäntöön. Suomalainen Rahapeliyhdistys ry pitää hyvänä sitä, että tätä keinovalikoimaa on nyt HE 16/2025 vp puitteissa päivitetty sekä kehitetty edelleen sekä edesauttamaan valvontaa. Suomalainen Rahapeliyhdistys ry katsoo, että ehdotetut toimenpiteet ovat askel oikeaan suuntaan. Ne eivät yleisesti ottaen kuitenkaan ole vielä riittäviä, jotta toimilupajärjestelmän ulkopuoliseen laittomaan rahapeliin toimeenpanoon ja markkinointiin voitaisiin puuttua tehokkaalla tavalla.

Järjestelmän ulkopuolista pelaamista ehkäiseviä toimenpiteitä, kuten maksuliikenne- ja verkkoliikenneestoja ei otettu mukaan lakiesitykseen. Joidenkin toimenpiteiden osalta prosessi on tehty valvoville viranomaisille monimutkaiseksi. Kriteeristö on soveltamisen osalta monimutkainen, ja tiettyjen toimenpiteiden käyttö tulee valvovan viranomaisen osalta rajoittumaan ainoastaan vakaviin ja toistuviin tilanteisiin, joissa rikkomukset osoittavat välinpitämättömyyttä voimassa olevaa lainsäädäntöä kohtaan. Järjestelmän ulkopuoliseen toimintaan tulisi voida puuttua matalammalla kynnyksellä ja ilman lainsäädännön valvoville viranomaisille aiheuttamia tarpeettomia hidasteita. Ei ole olemassa toimivaa kansainvälistä yhteistyötä hallinnosten seuraamusten täytäntöönpanon osalta, mikä edistää harmaan markkinan toimintaa. Näiden rakenteiden puuttuessa hallinnollisten seuraamusten osalta tehokas täytäntöönpano jää pääosin teoreettiseksi mahdollisuudeksi.

Suomalainen Rahapeliyhdistys ry haluaa myös lausunnossaan korostaa, että pelkkä keinovalikoiman olemassaolo ei itsessään takaa asianmukaista valvontaa tai keinojen tehokkuutta. Uuden järjestelmän ja uuden keinovalikoiman tehokas toimeenpano edellyttää valvovalle viranomaiselle riittäviä resursseja tehokkaan valvonnan toteuttamiseksi ja kaikkien osapuolten oikeusturvan takaamiseksi. Resursseja on oltava riittävästi kaikilla hallinnon tasoilla. Alkaen lupaviranomaisesta, valvovasta viranomaisesta tuomioistuimeen asti. 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. Tämä johtaa pahimmillaan merkittävään kanavointiasteen laskuun, sillä rahapelioperaattoreiden kiinnostus hakea toimilupaa ja sitoutua virallisen järjestelmän sääntöihin vähenee huomattavasti, mikäli valvonnan ja sääntelyn painopiste asetetaan väärin.

SUOMALAINEN
RAHAPELIYHDISTYS RY

LAUSUNTO

28.4.2025

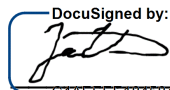
Perustelut ovat seuraavat: Koska käytännön tasolla tietoverkossa tapahtuvaan ulkomaisten toimijoiden harjoittamaan pelitoimintaan on tällä hetkellä erittäin vaikea puuttua tehokkaasti lakiesityksen puitteissa, ulkomaiset yhtiöt on ensisijaisesti houkuteltava liittymään Suomen toimilupajärjestelmään.

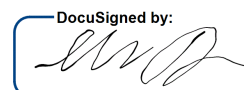
Ainoastaan näin pelaaminen voi tapahtua laajassa mittakaavassa valvotussa ja vastuullisessa ympäristössä. Tässä kokonaisuudessa markkinointia ja sen sääntelyä koskevat ratkaisut muodostuvat tällä hetkellä ratkaisevaksi keinoksi, jolla kanavointiastetta voidaan tässä uudistuksen vaiheessa parhaiten vahvistaa. Mikäli houkuttelevuutta ja tehokasta kanavointia ei onnistuta saavuttamaan, uudistuksen keskeiset tavoitteet jäävät toteutumatta.

Allekirjoitukset

Helsingissä 28.4.2025

Suomalaisen Rahapeliyhdistys ry:n puolesta

DocuSigned by:

C4AEEEE184584E9...
Jari Vähänen
Puheenjohtaja

DocuSigned by:

166A95D6445C487...
Minna Ripatti
Varapuheenjohtaja