

Lappeenrannan teknillinen yliopisto
Kauppatieteellinen tiedekunta
Kandidaattityö 2010

Simo Orpana

Arpajaislain uudistamisprosessi ja uudistusten vaikutukset rahapeliin markkinointiin

The reform of Finland's Lotteries Act and the consequential effect on the marketing of gaming

Työn ohjaaja: Professori Matti I. Niemi

Sisällysluettelo

1 Johdanto	2
2 Teoriatausta ja käytännön toteutus	4
2.1 Arpajaislaki, rahapelit ja rahapelien markkinointi	4
2.2 Työn ongelmanasettelu, tavoitteet ja rajaukset.....	5
3 Tulokset	7
3.1 Suomalaisten rahapelien historiaa	7
3.2 Arpajaislain muutosprosessin tausta	8
3.2.1 Rahapelifoorumi.....	8
3.2.2 Ladbrokes-tapaus	9
3.2.3 Euroopan Komission puuttuminen Suomen rahapelipolitiikkaan	10
3.2.4 Euroopan Komission perusteltu lausunto Suomelle.....	12
3.3 Arpajaislain muutosprosessin ohjaus ja seuranneet muutokset Suomessa.....	15
3.3.1 Työryhmän ensimmäinen väliselvitys	15
3.3.2 Esityksen vaikutusten arviointi.....	18
3.3.3 Hallituksen esitys arpajaislain muuttamiseksi väliraportin pohjalta.....	18
3.3.4 Loppuraportti	19
3.3.5 Lausuntoyhteenvedo arpajaislakihankkeen loppuraportista	19
3.4 Arpajaislain muutoksen seuraukset	20
3.4.1 Suora markkinointi.....	21
3.4.2 Epäsuora markkinointi	21
3.4.3 Muu myynninedistäminen.....	21
3.4.4 Painotuotteet	22
4 Johtopäätökset ja pohdinta - miksi Suomessa päädyttiin esitettyyn malliin	24
Lähteet.....	28

1 Johdanto

Tämä kandidaattityö käsittelee Suomen arpajaislain muutosprosessia ja sen taustalla olevia tekijöitä sekä muutoksen vaikutuksia rahapelien markkinointiin. Työ on ajankohtainen, sillä arpajaislain tämän tutkimuksen kannalta merkittävimmät uudistukset tulivat voimaan lokakuun alussa 2010. Lain muutokset näkyvät myös normaalissa arkielämässä erilaisia rahapelejä harrastaville.

Rahapelien sääntelyä löytyy Suomesta yli 130 vuoden ajalta. Yleensä suhtautuminen rahapeleihin on ollut tuomitseva, sillä kansaa on haluttu suojata uhkapelien tuomilta ongelmilta. Rahapelien erityisasema näkyy myös Euroopan Yhteisön lainsäädännössä. Hyvin harva maa kohtelee rahapelejä normaalina elinkeinotoimintana. Monessa maassa rahapelit ovat viimeisiä saarekkeita, jossa Yhteisön periaatteet palveluiden vapaasta liikkuvuudesta eivät toteudu. Viime vuosina Yhteisön tuomioistuimet ovat kuitenkin ruvenneet tarkentamaan suhtautumistaan valtiollisiin monopoleihin, mikä on aiheuttanut kiivastakin keskustelua eurooppalaisella rahapelialalla. Ylikansallisen sääntelyn elementit lisäävät aiheen mielenkiintoisuutta.

Rahapelit ja vedonlyönti ovat nopeasti kasvava liiketoiminnan ala. Rahapelejä pelataan entistä enemmän Internetin välityksellä ja tämä aiheuttaa kansalliselle sääntelylle omat haasteensa. Ulkomaisten rahapeliyhtiöiden saapuminen Suomen markkinoille on ollut näkyvää ja mainonta välillä hyvinkin villiä. Arpajaislain muutoksilla on pyritty osaltaan selkeyttämään tilannetta. Muutoksille oli myös muita syitä, joista osat eivät ehkä ole Euroopan Yhteisön periaatteiden kannalta täysin positiivisia.

Tutkielman tarkoituksena on kuvata ja arvioida arpajaislain muutosprosessia ja siihen vaikuttavia tekijöitä sekä uudistetun lain vaikutuksia rahapelien markkinointiin. Käsitellen tutkielmassa lyhyesti rahapelien aikaisempaa sääntelyä ja sitä, millaiset perinteet arpajaislailla on ollut Suomessa. Pyrin myös avaamaan Arpajaislain perinteillä sitä, miksi Suomessa on päädytty määrätynlaiseen järjestelmään, ja miksi siitä halutaan pitää kiinni. Kuvaan myös millaiset muutokset eurooppalaisen oikeuden tulkinnoissa tekivät vanhan järjestelmän Suomessa kestävämmäksi. Lainmuutoksen valmistelun osalta olen käyttänyt aineistona pääasiassa virallisia lähteitä eli hallituksen työryhmien erilaisia mietintöjä ja esityksiä. Lainmuutoksen vaikutuksia käsittelevässä osuudessa tuon esille myös toisenlaista kuvaa tarkastelemalla asiaa niiden näkökulmasta, joihin lainmuutos on eniten vaikuttanut. Itse Arpajaislaista ei kirjallisuudesta löydy juurikaan tietoa, mutta arpajaislainsäädännöstä löytyy lukuisia ministeriöiden julkaisemia selvityksiä. Aineistoa analysoidessani päädyin

usein tilanteeseen, jossa ministeriöllä ja yksityisellä yrityksellä oli asiasta täysin vastakkainen kanta. Olen pyrkinyt löytämään tutkielmassani mahdollisimman objektiivisen kannan näiden tilanteiden kuvaamiseen.

Tutkielma jakaantuu neljään osaan. Johdannossa on kuvattu yleisesti tutkimuksen lähtökohtia ja toteutustapaa. Tutkielman toisessa kappaleessa kuvataan tutkielman kannalta tärkeimmät ilmiöt, määritellään tutkimuksessa käytettäviä käsitteitä ja työn rajauksia sekä kuvataan tutkimuskysymykset, joihin tutkielmalla pyritään vastaamaan. Tutkielman kolmas kappale kuvaa tuloksia eli arpajaislain uudistusta ja sen seurauksia. Neljäs kappale sisältää tutkielman johtopäätökset ja pohdinnan. Työn lopussa on tutkielmassa käytetyt lähteet.

2 Teoriatausta ja käytännön toteutus

2.1 Arpajaislaki, rahapelit ja rahapelien markkinointi

Arpajaislaki on laki, joka on säädetty ohjeistamaan ja määrittelemään arpajaisten toimeenpanoa ja toimeenpanon valvontaa, arpajaisten tuottojen tilittämistä ja käyttötarkoitusta sekä tuottojen käytön valvontaa (Arpajaislaki 2010 1§). Uuden arpajaislain tarkoituksena on taata arpajaisiin osallistuvien oikeusturva, estää arpajaisiin liittyvät väärinkäytökset ja rikokset sekä vähentää arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvia sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja.

Arpajaislain uudistus painottaa kolmea teemaa: 1) nuoria on tarkoitus suojella rahapelien haitoilta nostamalla pelaamisen sallittua ikärajaa 18 vuoteen; 2) rahapelien markkinointia ei saa suunnata alaikäisille, eikä markkinoilla saa luoda positiivista mielikuvaa pelaamisesta kuluttajille ja 3) Fintoto Oy:n, Veikkaus Oy:n ja Raha-automaattiyhdistyksen on annettava joka vuosi raportti rahapelien markkinoinnin vastuullisuudesta sisäasianministeriölle ja Poliisihallitukselle. Poliisihallituksen valtuuksia puuttua uudistuksen vastaiseen markkinointiin ja luvattomaan rahapelitoimintaan on myös lisätty. (Sisäasianministeriö 2010)

Arpajaiset määritellään vuoden 2010 arpajaislain 2 §:ssä seuraavasti:

Tässä laissa tarkoitetaan arpajaisilla toimintaa, johon osallistutaan vastiketta vastaan ja jossa osallistuja voi saada kokonaan tai osittain sattumaan perustuvan rahanarvoisen voiton. Vastikkeena ei pidetä osallistumisilmoituksesta arpajaisiin osallistuvalla koituvia posti-, paikallis- tai kaukopuhelumaksuja taikka vastaavia kuluja, jotka eivät tule arpajaisten toimeenpanijan hyväksi.

Mitä tässä laissa säädetään arpajaisista, koskee myös pelikasinotoiminnan harjoittamista sekä kasinopelien, raha- ja tavaravoittoautomaattien ja muiden peliautomaattien ja pelilaitteiden pitämistä yleisön käytettävänä vastiketta vastaan siten, että pelaaja voi saada rahanarvoisen voiton.

Mitä tässä laissa säädetään arpajaisista, koskee myös ulkomailla toimeenpantavia arpajaisia, siltä osin kuin niiden arpoja myydään tai välitetään Suomessa ja Ahvenanmaan maakunnassa toimeenpantavia arpajaisia, siltä osin kuin niiden arpoja myydään tai välitetään myös muualla Suomessa.

(Arpajaislaki 2010)

Arpajaisten juridinen määritelmä on siis laajempi, kuin mihin sanalla arkikielessä viitataan ja kattaa kaikenlaiset rahapelit.

Rahapelillä tarkoitetaan sellaisia arpajaisia, joista pelaaja voi voittaa rahaa (Arpajaislaki 2010 4§). Tällaisia rahapelejä ovat muun muassa raha-arpajaiset, vedonlyöntipelit, veikkauspelit, raha-automaatit, kasinopelit ja totopelit. Rahapelit on Suomessa nähty pakollisena pahana. Laillisten rahapelien tarkoituksena on ollut ohjata rahapeleihin menevä rahasumma valvottuihin peleihin ja samalla ehkäistä pelaamisesta koituvia sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja. Pääosin kaikkien arpajaispelien järjestäminen on ollut kiellettyä ja niitä on saanut tietyn poikkeuksin toimeenpanna vain viranomaisten antamalla luvalla. Raha- ja veikkauspelien järjestäminen on toteutettu yksinoikeusjärjestelmällä.

Arpajaislain uudistetun määrittelyn (24.6.2010/661) mukaan markkinoinnilla tarkoitetaan mainontaa, epäsuoraa mainontaa ja muuta myynninedistämistoimintaa. Uuden lain mukaan epäsuoraa mainontaa on erityisesti tuotteen myynninedistäminen muun tuotteen mainonnan yhteydessä siten, että muun tuotteen tunnuksena käytetään sellaisenaan tai tunnistettavasti muunnettuna tuotteen tai sen myyjän vakiintunutta tunnusta tai että muun tuotteen mainonnasta muutoin välittyvä mielikuva tietystä tuotteesta tai sen myyjästä.

Lain soveltamisalaan kuuluvana arpajaisten markkinointina ei pidetä, arpajaissivustossa käytetystä kielestä riippumatta, pelkkää ulkomaisen tai ahvenanmaalaisen arpajaissivuston saatavilla olevaa sähköisessä tietoverkossa, jos arpajaissivustoon ei ole liitetty muuta arpajaisiin Suomessa tai valtakunnassa osallistumista edistävää aineistoa. Lisäksi lain soveltamisalaan kuuluvana arpajaisten markkinointina ei pidetä myöskään arpajaisten markkinointia Suomessa tai valtakunnassa levitettävässä ulkomaisessa tai ahvenanmaalaisessa julkaisussa, jos julkaisun pääasiallinen tarkoitus ei ole rahapelien markkinointi ja jos arpajaisten markkinointi ei kohdistu erityisesti Suomeen tai valtakuntaan. (Arpajaislaki 2010)

Lakiuudistus siis turvaa rahapeliyhteisöjen yksinoikeudet ja antaa viranomaisille riittävät voimavarat puuttua laittomaan pelitarjontaan Suomessa. Näillä toimenpiteillä pyritään turvaamaan vastuullinen ja kannattava tapa kehittää suomalaista rahapelaamista.

2.2 Työn ongelmanasettelu, tavoitteet ja rajaukset

Tutkimuksen tarkoituksena on kuvata ja arvioida arpajaislain muutosprosessia ja siihen vaikuttavia tekijöitä sekä uudistetun lain vaikutuksia rahapelien markkinointiin.

Tavoitteena on tuoda esille arpajaislain muutostarpeen taustalla olevia tekijöitä, kuten EU-lainsäädännön merkitystä sekä uudistetun lain aikaansaamaa muutosta rahapelien markkinoinnissa. Tavoitteeseen pyritään vastaamalla tutkimuskysymyksiin:

1. Miten ja mistä lähtökohdista arpajaislaki on Suomessa kehittynyt?
2. Millainen oli uuden arpajaislain muutosprosessin tausta?
3. Miten muutosprosessia ohjattiin Suomessa ja millaisia uudistuksia sen seurauksena arpajaislakiin tehtiin?
4. Millaisia seurauksia lain uudistamisella oli ulkomaisten rahapelien markkinointiin?

3 Tulokset

3.1 Suomalaisen rahapeliin historiaa

Suomen vuoden 1889 rikoslaki piti sisällään alkuperäisessä muodossaan rahapeliin totaalikiellon. Sittemmin niitä on pelattu yksinoikeusjärjestelmän turvin jo 70 vuoden ajan. Yksinoikeusjärjestelmän taustalla on ollut ajatus rahapeliin tuottojen käyttämisestä yleishyödyllisiin tarkoituksiin.

Raha-arpajaiset sallittiin vuonna 1926. Aluksi niitä toimeenpantiin Suomalaisen Oopperan tukemiseksi. Veikkaus Oy aloitti veikkauspeliin toimeenpanon vuonna 1940 ja vedonlyöntipeliin tarjoamisen 1990-luvulla. Veikkauspeliin tuotto jaettiin aluksi urheilua edistäviin tarkoituksiin ja sittemmin rahoilla on tuettu tiedettä, taidetta ja nuorisokasvatusta. Veikkaus Oy:n perustivat kolme urheilujärjestöä vuonna 1940. Koko osakekanta myytiin valtiolle vuonna 1975, ja seuraavan vuonna yhtiö otti toimeenpantavakseen myös raha-arpajaiset.

Raha-automaatteja on Suomessa ollut 1920-luvun puolivälistä. Vuodesta 1933 eteenpäin oikeus ylläpitää automaatteja rajattiin vain hyväntekeväisyyttä harjoittaville yhteisöille ja vuonna 1937 yksinoikeus annettiin perustettavalle Raha-automaattiyhdistykselle. Raha-automaattiyhdistyksestä tuli julkisoikeudellinen yhdistys vuonna 1962 ja siihen kuuluu nykyisin 99 sosiaali- ja terveysalan järjestöä.

Vedonlyönti ravi- ja ratsastuskilpailuissa sallittiin vuonna 1927 siitos-, ravi- ja ratsastusseurojen keskusjärjestöille. Tuotoista merkittävä osa tuloutettiin alusta alkaen hevoskasvatukseen edistämiseen. Vuonna 1966 sallittiin myös raviradoilla tapahtuva veikkauspeli. Hevosjalostuksen ja raviurheilun keskusjärjestöt yhdistyivät vuonna 1973 Suomen Hippos Oy:ksi, joka vuonna 2001 yhtiöitti totopelitoimintansa Fintoto Oy:ksi. (Sisäasianministeriö 2009)

Vuoden 2001 arpajaislain 11§:n mukaan rahapeliin toiminnan harjoittamista varten tarvitaan rahapeliin lupa. Rahapeliin lupien myöntäminen toteutettiin yksinoikeudella, siten että raha-arpajaisien ja veikkaus- ja vedonlyöntipeliin toimeenpanemiseen myönnettiin yksi lupa, raha-automaattien käytettävänä pitämiseen yksi lupa sekä totopeliin toimeenpanemiseen yksi lupa. Valtioneuvosto myönsi luvat maksimissaan viideksi vuodeksi kirjallisten hakemusten perusteella. (Arpajaislaki 2010) Luvat menivät luonnollisesti Veikkaus Oy:lle, Raha-automaattiyhdistykselle ja Fintoto Oy:lle.

3.2 Arpajaislain muutosprosessin tausta

3.2.1 Rahapelifoorumi

Rahapelifoorumi oli valtioneuvoston 16.4.2004 asettama työryhmä, joka koostui kaikkien puolueiden kansanedustajista, rahapeliasioita käsittelevien ministeriöiden kansliapäälliköistä sekä suomalaisten rahapeliyhteisöjen toimitusjohtajista. Sen tarkoituksena oli valmistella kansallisen rahapelipolitiikan linjauksia ottaen huomion rahapelialan kansainvälistymisen vaikutukset ja rahapelitoimintaan kytkeytyvät sosiaaliset ja taloudelliset vaikutukset. Rahapelifoorumin tuli käsitellä myös muuhun arpajaistoimintaan, rahankeräyksiin ja viihdelaitetoimintaan liittyviä sosiaalisia ja taloudellisia kysymyksiä. Rahapelifoorumi asetti työtään tukemaan kolme alatyöryhmää: rahapeliyöryhmän, tavara-arpajais- ja bingopeliyöryhmän sekä pelitoiminnan sosiaalisia seurausvaikutuksia arvioivan työryhmän.

Rahapelifoorumin loppuraportti valmistui 10.3.2006 ja siinä ruodittiin suomalaisen rahapelipolitiikan nykyistä tilannetta ja tulevaisuutta. Raportissa todettiin suomalaisen valtiojohtoisen yksinoikeusjärjestelmän olevan paras. Raportissa pidettiin parhaana yksinoikeusjärjestelmän tilannetta, jossa kilpailun puutteessa rahapeliyritysten ei tarvitse houkutella asiakkaita aggressiivisella myynninedistämällä. Laittoman pelaamisen mukanaan tuomina uhkina nähtiin ongelmapelaamisen ja peliriippuvuuden lisäksi myös rahanpesu ja terrorismin tukeminen.

Loppuraportti kertasi rahapelituottojen merkityksen tieteen, taiteen, urheilun ja nuorisotyön tukemiselle. Raportti pitää rahapelitoimintaa EY:n perustamissopimuksen mainitsemana erityislaatuiseina toimintana, johon ei voida soveltaa periaatetta palveluiden vapaasta liikkuvuudesta. Työryhmän mukaan pelkällä taloudellisten panosten keräämisellä ja niiden uudelleen jakamisella ei luoda uutta taloudellista arvoa.

Foorumin raportin mukaan ulkomainen rahapelitoiminta on heikommin valvottua kuin kotimainen tarjonta ja siksi sen rantautuminen Suomeen on epätoivottavaa. Teknologian kehittymisen takia ulkomaiset palveluntarjoajat pääsevät helpommin tarjoamaan tuotteitaan myös Suomen markkinoille. Rahapelien markkinointiin työryhmä suositti tiukennuksia. Erityisesti piilomarkkinointiin ja myönteisten mielikuvien luomiseen haluttiin puuttua. Rahapelien markkinoinnin säätelyä verrattiin tupakan ja alkoholin markkinoinnin säätelyyn.

Loppuraportin johtopäätöksissä ei nähty tarvetta lainmuutoksiin. Kehityskohteiksi arveltiin EY-oikeuden vaatimien muutosten tutkiminen. Raportissa keskityttiin pääasiassa ruotimaan pelaamisen aiheuttamia ongelmia ja ratkaisuna niihin nähtiin valvonnan ja säätelyn kiristäminen. Rahapelien tarjoamista ei nähty oikeana liiketoimintana. (Rahapelifoorumi 2006)

3.2.2 Ladbrokes-tapaus

Hakemus

Ladbrokes Oy, joka oli määrä perustaa hoitamaan brittiläisen vedonlyöntitoimisto Ladbrokesin Suomen toimintoja, oli pyytänyt vuoden 2003 joulukuussa valtioneuvostolta lupaa vedonlyöntitoiminnan aloittamiseen Suomessa. Yhtiön omistaa Ladbrokes World Wide Betting. Yhtiön tarkoituksena oli perustaa Suomeen vedonlyöntitoimistoja ja lisäksi tarjota vedonlyöntipalveluita Internetin välityksellä. (KHO:2007:28)

Ladbrokes PLC on maailman vanhin vedonlyöntiä harjoittava yritys, joka työllistää yli 15 000 työntekijää kuudessa maassa (Ladbrokes PLC 2010). Yhtiö perusteli hakemustaan sillä, että se on valmis sitoutumaan samanlaisiin ongelmapelaamista estäviin toimenpiteisiin kuin Veikkaus Oy. Yhtiö myös katsoi että Suomen rahapelimonopoli ei täytä EY-tuomioistuimen sallitulle monopolille asettamia vaatimuksia ongelmapelaamisen estämiseksi, ja siksi markkinat pitäisi avata myös ulkomaiselle kilpailulle. Säädelyt pelimarkkinat, missä ulkomaalaiset peliyhtiötkin voisivat toimia samoin säännöin, vähentäisivät suomalaisten tarvetta hakeutua ulkomaisille, säätelemättömille ja valvomattomille pelisivustoille. Ladbrokes kyseenalaisti noudattaako Suomen laillinen pelimonopoli koskien tavaroiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta, Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 49 artiklaa ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöä. (KHO:2007:28)

Valtioneuvoston ensimmäinen käsittely ja korkeimman hallinto-oikeuden kanta

Valtioneuvosto hylkäsi hakemuksen 19.5.2004 päätöksellä numero SM-2003-03753/Tu-522. Ladbrokes valitti tuomiosta Korkeimpaan hallinto-oikeuteen joka päätöksellä taltionumero 1401 kumosi valtioneuvoston päätöksen ja palautti asian sille uudelleen käsiteltäväksi. Päätöksen perustelujen mukaan valtioneuvosto oli hylätessään Ladbrokesin rahapelilupaa koskeneen hakemuksen perustellut päätöstään ensisijaisesti arpajaislain 11 §:n 3 momentin säännöksellä kun taas Ladbrokes oli perustellut hakemustaan viitaten muun muassa EY-tuomioistuimen asiassa C-243/01 (Gambelli-tapaus) antamaan tuomioon ja esittänyt, että Suomen laillinen rahapelimonopoli olisi Euroopan yhteisöjen perustamissopimuksen 49 artiklassa säädetyn palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan määräyksen ja sitä tulkitsevan oikeuskäytännön vastainen. Valtioneuvoston päätös, jossa hakemuksen hylkääminen oli perusteltu ainoastaan kansallisella lainsäädännöllä, vaikka yhtiön hakemus oli nimenomaan perusteltu Euroopan yhteisöjen oikeudella, oli siis hallintomenettelylain 24 §:n 1 momentin säännös huomioon ottaen puutteellisesti perusteltu. Tämä tarkoitti Valtioneuvoston päätöksen olevan siten hallintolainkäyttölain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla

lainvastainen. Korkein hallinto-oikeus katsoi lainmukaisen menettelyn toteutumisen vaativan, että asia käsiteltiin uudestaan rahapelilupaviranomaisessa. (KHO:2007:28)

3.2.3 Euroopan Komission puuttuminen Suomen rahapelipolitiikkaan

Euroopan komissio lähetti Suomelle 10.4.2006 virallisen huomautuksen, jonka mukaan Suomi on laiminlyönyt Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 49 artiklan mukaisia velvoitteitaan asettamalla rajoituksia veikkaus- ja vedonlyöntipelien tarjoamiselle ja markkinoinnille. (Sisäasiainministeriö 2007)

EY:n yhteisön 49 artikla koskee ensisijaisesti kaiken kansalaisuuteen tai toiseen jäsenvaltioon sijoittumiseen perustuvan syrjinnän poistamista. EU:n yksi keskeisimmistä tavoitteista on yhteismarkkinoiden ja täydellisten sisämarkkinoiden luominen. EY:n perustamissopimuksen artiklassa 3 tuodaan esiin sisämarkkinoiden idea, jonka keskeisenä sisältönä on poistaa esteet tavaroiden, henkilöiden, palveluiden ja pääomien vapaalta liikkuvuudelta. Näillä vapauksilla on tarkoitus lisätä yhteisön integraatiota. Perusvapauksille on annettu poikkeuksellisen vahva asema yhteisöoikeudessa. Yhteisö on pyrkinyt raivaamaan esteitä palvelujen vapaan tarjoamisen tieltä. Taloudellisten perusvapauksien lisäksi kilpailuoikeuden määräyksillä on merkittävä asema, kun ajatellaan yhteisön sisämarkkinatavoitteita. Sekä kilpailuoikeuden että perusvapauksien avulla tähdätään toimivien ja vapaiden markkinoiden luomiseen. Rahapelien, erityisesti Internetin kautta pelattavien rahapelien tarjoamisen kannalta vapaa liikkuvuus on keskeistä. (Niinikoski 2007)

Palvelujen tarjoamisen vapaudesta on säädetty EY:n perustamissopimuksen artikloissa 49–55. EY:n perustamissopimuksen vapauden periaate sisältää oikeuden päästä vapaasti toiseen jäsenvaltioon, oleskella siellä sekä harjoittaa tilapäisesti elinkeinoa samoin edellytyksin kuin jäsenvaltion omat kansalaiset. Se sisältää siten kiellon syrjiä ketään kansallisuuden perusteella. Kansalaisilla tarkoitetaan sekä luonnollisia että oikeushenkilöitä. Mahdollisuus harjoittaa elinkeinoa nimenomaan tilapäisesti erottaa palvelujen tarjoamisen vapauden sijoittautumisoikeuden periaatteesta, jota sovelletaan pysyvämpään toimintaan. Palvelujen tarjoamisen vapaudella tarkoitetaan siis ensisijaisesti jäsenvaltion kansalaisen oikeutta tarjota palveluitaan myös toisessa jäsenvaltiossa. Voidaan kuitenkin katsoa, että periaate koskee myös palvelun vastaanottajia sekä heidän oikeuttaan ottaa palvelu vastaan ilman että tätä oikeutta rajoitetaan tarpeettomasti. On myös mahdollista, että tietty toimenpide rajoittaa palvelujen vapaata liikkuvuutta, vaikka se sinällään soveltuisi kaikkien jäsenvaltioiden kansalaisten tarjoamiin palveluihin samalla tavoin, eikä siten suosisi kotimaisia toimijoita ulkomaisten kustannuksella. Kyse voi olla esimerkiksi jäsenvaltion lainsäädännöstä, joka sallii kansallisen monopolin, mutta soveltuu sinänsä samalla tavalla

kaikkiin markkinoille pyrkiviin palveluntarjoajiin riippumatta niiden lähtövaltiosta. Yksinoikeuden myöntäminen yhdelle julkisoikeudelliselle yritykselle on yksi esimerkki tällaisesta tilanteesta. Palvelujen vapaata liikkuvuutta rajoitetaan, vaikka kaikkia alalle haluavia kohdellaan samalla tavalla. Perustamissopimuksen artiklassa 46 on lueteltu tyhjentävästi perusteet, jotka oikeuttavat poikkeamaan palvelujen vapaan liikkuvuuden periaatteesta 21. Poikkeuksena voidaan sallia toiminta, johon liittyy jatkuvasti julkisen vallan käyttöä. Lisäksi yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen tai toisaalta kansanterveyteen liittyvät syyt oikeuttavat poikkeukseen. Perusvapautta rajoittava toiminta ei kuitenkaan saa olla minkään jäsenvaltion toimijoita syrjivää ja sen on oltava oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun päämäärään nähden. Yleiseen järjestykseen perustuvaa poikkeusta on sovellettava suppeasti, eikä jäsenvaltio voi yksin määrittellä sen ulottuvuutta. Sinänsä tyhjentävästä luettelosta huolimatta tuomioistuin on kehittänyt oikeuskäytännössään uuden perusteen, joka oikeuttaa poikkeamaan palveluiden vapaan liikkuvuuden ja sijoittautumisvapauden periaatteista. Kyseessä on niin sanottu rule of reason -säännös eli pakottavan yleisen edun vaatimus. Näiden pakottavien vaatimusten on oltava EY-oikeudessa hyväksyttäviä yleistä etua koskevia perusteita, joka rajoittavat vapaata liikkuvuutta, mutta soveltuvat erotuksetta kotimaisiin ja muunmaalaisiin toimijoihin. Tämä peruste on osoittautunut erityisen merkitykselliseksi esimerkiksi rahapelitapauksissa. Poiketessa Yhteisön sisämarkkinavapauksista on neljän edellytyksen täytyttävä, jotta poikkeaminen olisi hyväksyttävää. Jäsenvaltion lainsäädäntöä, joka rajoittaa sisämarkkinavapauksia, on sovellettava ilman kansallisuuteen perustuvaa syrjintää (syrjintäkielto), rajoitusta on voitava perustella yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä, toimenpiteen on oltava omiaan takaamaan sillä tavoiteltavan päämäärän toteutuminen, eikä perusvapauteen saa puuttua enempää kuin on tarpeen päämäärän saavuttamiseksi (suhteellisuusperiaate). (Niinikoski 2007)

Sinällään Euroopan yhteisön perustamissopimus ei pidä sisällään määräyksiä, jotka nimenomaisesti koskisivat mahdollisuutta rahapelitoimintaa koskevan kansallisen yksinoikeusjärjestelmän ylläpitämiseen. Kansallisten rahapelimonopoliin suhdetta yhteisön oikeuteen on oikeuskäytännössä arvioitu EY-sopimuksen tavaroiden vapaata liikkuvuutta, sijoittumisoikeutta ja palveluiden vapautta koskevien määräysten perusteella.

Rahapelitoiminta mukaan lukien vedonlyönti ja arpajaiset jätettiin palveluista sisämarkkinoilla annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/123/EY soveltamisalan ulkopuolelle niiden erityispiirteiden vuoksi. Rahapelitoiminnan katsottiin edellyttävän jäsenvaltioilta yleistä järjestystä koskevia ja kuluttajia suojelevia toimenpiteitä.

Yhteisöjen tuomioistuinten alaa koskevan oikeuskäytännön mukaan palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset voivat olla perusteltuja, jos niitä voidaan perustella yleiseen etuun liittyvillä pakottavilla syillä, ne ovat omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän toteutumisen, ne eivät ylitä sitä mikä on tarpeen päämäärän saavuttamiseksi ja niitä sovelletaan ilman syrjintää.

Oikeuskäytännössä on katsottu, että luvattomia pelejä pelaavien houkuttelemiseksi on luotava säännöstelyn piiriin luotettava ja houkutteleva vaihtoehto luvattomalle pelaamiselle. Tämä tarkoittaa tietyn pelivalikoiman tarjoamista, palvelun markkinoinnin ja tiettyjen jakelutekniikoiden sallimista. Mikäli järjestely täyttää mainitut edellytykset, palvelun tarjoaminen voidaan antaa yksinoikeusyhteisön tehtäväksi. (Sisäasiainministeriö 2009)

3.2.4 Euroopan Komission perusteltu lausunto Suomelle

Komission kanssa käydyistä neuvotteluista huolimatta komission antoi Suomelle 23.3.2007 perustellun lausunnon, jossa katsottiin Suomen arpajaislainsäädännön edelleen rikkovan perustamissopimuksen 49 artiklaa. Arpajaislainsäädäntöön sisällytetyt rajoitukset estävät artiklan 49 vastaisesti toiseen jäsenvaltioon sijoittunutta urheiluedonlyöntipalvelujen tarjoajaa tarjoamasta kyseisiä vedonlyöntipalveluja Suomeen etäpalveluna. Komission näkemyksen mukaan säännökset rajoittavat myös palveluntarjoajien palveluiden mainostamista Suomessa, suomalaisten media-alan toimijoiden mediamyyntipalveluiden viemistä ulkomaille sekä muihin jäsenvaltioihin sijoittuneiden media-alan toimijoiden mahdollisuuksia tarjota mediamyyntipalveluja suomalaiselle yleisöllä sikäli kuin sanotut palvelut liittyvät muihin yhteisön jäsenvaltioihin sijoittuneisiin urheiluedonlyöntipalvelujen harjoittajiin.

Komissio viittasi perusteluissaan myös EY:n tuomioistuimen ns. Gambelli-päätökseen, jonka mukaan sikäli kuin jäsenvaltioiden viranomaiset houkuttelevat ja rohkaisevat kuluttajia osallistumaan arpajaisiin, uhkapeliin tai vedonlyöntiin kerätäkseen tuloja valtion kassaan, ne eivät voi perustella toimentpiteitä sillä, että pelimahdollisuuksia on vähennettävä yhteiskuntajärjestyksen vuoksi. (Sisäasiainministeriö 2007)

Gambelli-päätös

Gambelli -päätös (C-243/01 ECR 2003 I-13031) on EY-tuomioistuimen päätös vuodelta 2003, jossa tuomioistuin tarkensi EY:n 43 artiklan sijouttumisvapaudelle ja EY:n 49 artiklan palveluiden tarjoamisen vapaudelle asetettavien rajoitusten hyväksyttävää oikeuttamisperusteita. Tapauksessa oli kyse Italian valtion peliyhtiöille myöntämistä

rahapelipalvelujen tarjoamisen mahdollistavista toimiluvista. Tuomioistuin totesi selkeästi, ettei kansallisia rahapelimonopoleja voisi perustella halulla säilyttää tuotto kansallisessa määräysvallassa, vaan ainoa hyväksyttävä perustelu on sosiaalisten haittojen ehkäisy. Valtion saamat tuotot toiminnasta saavat olla vain toiminnan suotuisa sivuvaikutus. Jäsenmaiden viranomaiset eivät näin ollen voi vedota yhteiskunnallisten ongelmien ehkäisyyn perustellessaan rahapelitoiminnan rajoituksia ja pelimahdollisuuksien vähentämistä, jos ne samaan aikaan harjoittavat aggressiivista, voimakkaaseen kasvuun perustuvaa rahapelipolitiikkaa ja houkuttelevat kuluttajia rahapelien pariin saadakseen lisätuloja valtiolle. (Varvio 2007)

Valtioneuvoston toinen käsittely Ladbrokes asiassa

Uudessa käsittelyssään valtioneuvosto hylkäsi hakemuksen uudelleen. Perusteluina mainittiin että arpajaislain (1047/2001) 11 §:n mukaan erilaisten sosiaalisten haittojen ja pelaajien oikeusturvan takaamiseksi kerrallaan voitiin myöntää vain yksi rahapelilupa veikkauspeleihin, raha-automaattipeleihin ja totopeleihin. Pelilupa voitiin 12 §:n mukaan myöntää vain rahapelitoiminnan harjoittamista varten perustetulle yhteisölle (rahapeliyhteisö). Ladbrokesin hakemukseen ei ole liitetty yhtiön perustamissopimusta, yhtiöjärjestystä tai muuta selvitystä siitä, että yhtiö on perustettu rahapelitoimintaa varten. Toiminta kuitenkin ilmeni muusta hakemuksesta. Valtioneuvosto huomautti yhtiötä puutteellisesta hakemuksesta ja lopulta totesi että Ladbrokesin haluamiin toimintoihin ei voitu myöntää rahapelilupaa, koska se oli jo Ladbrokesin hakemille pelimuodoille myönnetty jo Veikkaus Oy:lle. Edelleen valtioneuvosto katsoi, että Italian ja Suomen erilaisten rahapelijärjestelmien takia Gambelli -päätöksen perusteluja ei suoraan voi johtaa Suomeen, vaan päätöksen kritiikki keskittyy lähinnä Italian rahapelijärjestelmän puutteisiin.

Ladbrokes oli hakemuksessaan kritisoinut Suomen rahapelimonopolioiden suuria myynninedistämiskampanjoita. Päätöksessään valtioneuvosto katsoi, että monopoliyhtiöillä on oikeus ja velvollisuus tiedottaa palveluistaan, eikä EY-tuomioistuimen päätöksistä ole löydettävissä perusteluja sen rajoittamiseksi. Päinvastoin monopoliyhtiön on tiedotettava erilaisista pelivaihtoehdoistaan ja kehitettävä toimipisteverkostoaan kuluttajien yhtäläisen aseman turvaamiseksi. Valtioneuvosto katsoo päätöksessään, että yksinoikeuden myöntäminen rahapelien harjoittamiseen ei ole suhteeton toimenpide, sillä järjestelmän tarkoituksena on pelaajien oikeusturvan takaaminen ja sosiaalisten haittojen ehkäisy. (KHO:2007:28)

Korkeimman hallinto-oikeuden käsittely

Ladbrokes valitti valtioneuvoston päätöksestä Korkeimpaan hallinto-oikeuteen, joka antoi toukokuussa 2007 päätöksen asiasta. Ladbrokes vaati valituksessaan, että Korkein hallinto-oikeus ensisijaisesti myöntää yhtiölle rahapeliluvan tai toissijaisesti valtioneuvoston kielteinen päätös kumotaan ja asia palautetaan sille uudelleen käsiteltäväksi.

Korkein hallinto-oikeus hylkäsi Ladbrokesin valituksen, mutta totesi että Veikkaus Oy:n myynninedistäminen ei ole täysin ongelmaton EY-tuomioistuimen Gambelli tuomion kanssa. Tuomion mukaan kokonaisuutena arvioiden Suomen arpajaislain valvonta- ja soveltamiskäytännöt pyrkivät niiden rahapelitoimintaa koskevien tavoitteiden toteuttamiseen, joiden on puolestaan todettu olevan yhteensopivia EY-tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetettujen vaatimusten kanssa. Oikeuden mukaan todetut puutteet ovat korjattavissa lainsäädäntöä ja sen soveltamiskäytäntöjä kehittämällä ja tarkentamalla. (KHO:2007:28)

3.3 Arpajaislain muutosprosessin ohjaus ja seuranneet muutokset

Suomessa

Euroopan komission antamien huomautusten ja Korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen takia Suomessa koettiin paineita lainsäädännön muuttamiseksi. Sisäasiainministeriö asetti 30.11.2007 hankkeen arpajaislain uudistamiseksi. Hankkeen toteuttamiseksi perustettavaan työryhmään nimettiin henkilöitä valtion eri virastoista poliisijohdosta ja sosiaali- ja terveysministeriöstä aina maa- ja metsätalousministeriöön. Työryhmän oli määrä kuulla asiantuntijoita tarvittavien ratkaisujen löytämiseksi. Työryhmän tehtävänannossa huomioon otettaviksi asioiksi nostettiin:

1. EY:n ja Efta:n tuomioistuimen rahapelialaa koskevat ennakkoratkaisut
2. Suomen komission perusteltuun lausuntoon antamassa vastauksessa esitetyt linjaukset ja asian mahdollisessa jatkokäsittelyssä esiin tulevat näkökohdat
3. muut rahapelialaa koskevassa kansainvälisessä oikeuskehityksessä ilmenevät hallitusohjelman toteuttamiseksi vaikutukselliset näkökohdat
4. Rahapelifoorumin linjaukset
5. poliisin hallintorakenteen uudistamista valmistelevan työryhmän linjaukset
6. sosiaali- ja terveysministeriön asettaman rahapeliongelmiin ehkäisy- ja hoitotyöryhmän linjaukset

Työryhmän tuli laatia myös ehdotus, mitkä rahapeli-, arpajais-, ja rahankeräysasioihin liittyvät strategisluonteiset tehtävät jäisivät sisäasiainministeriön tehtäviksi ja miten olisi tarkoituksenmukaista organisoida näihin asioihin liittyvät operatiivisluontoiset tehtävät. Työryhmän oli määrä tehdä ehdotuksensa kahdessa vaiheessa. Ensimmäinen Rahapelifoorumin linjauksiin liittyviä säädösesityksiä käsittelevä ehdotus oli määrä antaa 31.3.2008. Toisessa vaiheessa työryhmän tuli antaa raportti rahapelien toimeenpanoa koskevan yksinoikeusjärjestelmän perusteisiin, rahapelitoimintaan ja laajemminkin arpajaisiin liittyvän valvonnan organisointiin ja resursointiin sekä rahapelien toimeenpanoon kytkeytyvän sosiaalisen vastuun toteuttamiseen liittyvistä säädösesityksistä. Takarajaksi annettiin 31.12.2008. (Sisäasiainministeriö 2007)

3.3.1 Työryhmän ensimmäinen väliselvitys

Arpajaislain uudistamista arvioineen työryhmän väliraportti valmistui 10.4.2008. Työryhmä arvioi silloin voimassa olleen arpajaislain säädöksiä puutteellisiksi pelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja taloudellisten vähentämisessä. Rahapeliyhteisöt olivat käytännössä toteuttaneet haittojen vähentämiseen tähtäviä toimenpiteitä ilman lakisääteistä velvoitetta.

Lupa- ja valvontaviranomaisten keinoja puuttua luvattomaan rahapelitoimintaan pidettiin riittämättöminä ja hitaina. Työryhmä ehdotti rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi arpajaislakiin otettavaksi säännöstä rahapelien ikärajoista ja markkinoinnista. Lisäksi ehdotettiin peliongelmien ehkäisyn ja hoidon kehittämistä säädettäväksi sosiaali- ja terveysministeriön nimenomaiseksi tehtäväksi. Lainvastaiseen rahapelitoimintaan puuttumisen osalta arpajaislakiin ehdotettiin otettavaksi säännökset luvattomien rahapelien toimeenpanon ja luvallisten rahapelien lainvastaisen markkinoinnin kieltämisestä sekä kieltojen tehosteeksi otettavasta uhkasakosta. Lisäksi ehdotettiin rikoslakiin säädettäväksi muun muassa rahapelitoiminnan yhteydessä tehdylle arpajaisrikokselle oma, ankarammin rangaistava tekemuotonsa. Aikaisempaan lainsäädäntöön ei sisältynyt erillisiä säännöksiä rahapelien markkinoinnista, lukuun ottamatta luvattomiin arpajaisiin liittyvää 62 §:n kieltosäännöstä. Rahapelifoorumin oli ehdottanut arpajaislakiin kirjattavaksi rahapelien markkinoinnin rajoitusten perusteet. Sen mukaan rahapelien markkinointi ei saa olla aggressiivista myyninedistämistä, vaan sen tuli suunnata jo olemassa oleva kysyntä kotimaisiin rahapeleihin sekä jakaa pelituotteita koskevaa asiatietoa. Rahapeleistä johtuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi raportti ehdotti, arpajaislakiin lisättäväksi luvallisten rahapelien markkinointia koskeva säädös. Sääntelyn täydentämiseksi väliraportissa esitettiin mahdollisuutta ehdotetussa 62b §:ssä tarkoitettuun markkinoinnin kieltämisspäätökseen. luvattomien markkinoinnin kiellosta säädettäisiin edelleen 62 §:ssä. (Sisäasiainministeriö 2008)

Tämän tutkimuksen kannalta merkittävämmät muutokset olisivat uudet 14b § ja 62b § sekä 4 § markkinoinnin määrittelyn osalta.

Markkinoinnin määrittely liittyisi työryhmän esityksessä sekä luvallisen että luvattoman rahapelin markkinointiin. Markkinoinnin määritelmä tulisi vastaamaan alkoholilaissa (1143/1994) käytettyä määritelmää. Markkinoinnilla tarkoitettaisiin rahapeliyhteisön tai sen pelien varsinaisen suoran mainonnan lisäksi epäsuoraa mainontaa ja muuta myyninedistämistoimintaa. Myyninedistämisenä pidetään kaupallista menettelyä, jolla pyritään vaikuttamaan välittömästi kuluttajien kaupallisiin ratkaisuihin suhteessa tuotteisiin. Epäsuoran mainonnan määrittelyssä kyseisenä toimintana pidettäisiin tuotteen tai palvelun tunnuksen käyttämistä sellaisenaan tai tunnistettavasti muunneltuna. Muuna myyninedistämisenä pidettäisiin esimerkiksi sponsorointia, jossa jonka yhteydessä mainitaan rahapelin toimeenpanijan nimi tai muu tunnus. Sananvapauden ydinalueelle kuuluva yhteiskunnallinen vaikuttaminen, jolla pyritään Suomen arpajaislainsäädännön muuttamiseen, ei ole laissa tarkoitettua markkinointia, vaikka sen yhteydessä mainittaisiinkin arpajaisten toimeenpanijan nimi. Rahapelien ja rahapeliyhteisöjen markkinointi haluttiin pitää lähtökohtaisesti sallittuna, kunhan se tapahtuisi vastuullisella tavalla ja tarkoituksessa

suunnata kysyntää Suomessa luvallisiin peleihin. Markkinointia ei saisi kohdistaa alaikäisiin, eikä sillä saisi luoda runsaalle pelaamiselle myönteistä mielikuvaa. Erityisiä pelihaittariskejä sisältävien pelien markkinointia ehdotetaan kiellettäväksi muualla kuin erityisissä pelisaleissa, pelikasinoissa sekä raviradoilla. Markkinointikielto ei rajoittaisi sinällään erityisiä pelihaittariskejä sisältävien pelien tarjoajien mahdollisuuksia markkinoida rahapeliyhteisöjä itseään. Erityisiä pelihaittariskejä sisältäväksi peleiksi luokitellaan pelit, joissa ongelmapelaamis- ja peliriippuvuusriskiin vaikuttavia peliominaisuuksia ovat muun muassa saatavissa olevien suurimpien voittojen taso, pelipanokset, pelien ääni- ja valotehosteet, pelirytm. käytettävissä olevat maksuvälineet ja pelaamisen jaksottuminen. Pelihaittariskien arviointi annettaisiin lupa- ja valvontaviranomaiselle pelisääntöjen vahvistamisen yhteyteen. Nykyisistä peleistä erityisiä pelihaittariskejä arvioitiin sisältyvän ainakin Internetissä käytäviin raha-arpajaisiin, vedonlyöntipeleihin, valtaosaan raha-automaateista, kasinopeleihin, pelikasinoihin ja eräisiin totopeleihin. Markkinointikiellosta huolimatta erityisiä pelihaittariskejä sisältävistä peleistä saisi silti antaa informaatiota pelikohteista, pelimaksuista, voittojen todennäköisyyksistä ja voitoista. Tietojen antamiseen ei saisi esityksen mukaan sisältyä samanlaisia elämyksellisiä elementtejä kuin markkinointiin. Markkinointia koskevat määräykset sinällään tulisivat olemaan välineneutraaleja eli niitä tulitaisiin soveltamaan myös Internetissä tapahtuvaan markkinointiin tai tietyille asiakkaille kohdennettuun markkinointiin. Rahapeliin markkinoinnin valvonta annettaisiin rahapeliin lupa- valvontaviranomaiselle ja sisäasiainministeriölle, ei kuluttajasuojaviranomaiselle. Työnjako olisi siis samankaltainen kuin tupakan ja alkoholin markkinoinnin valvonnan osalta. Rahapeliyhteisön tulisi ehdotuksen mukaan antaa vuosittain sisäasiainministeriölle selvitys rahapeliin markkinoinnista. Työryhmä ehdottaa väliraportissaan lisäksi, että valtioneuvosto voisi asetuksella antaa tarkempia säännöksiä rahapeliin sallituista ja kielletyistä markkinointitavoista ja rahapeliin markkinoista annettavan selvityksen sisällöstä. Rahapeliin markkinoista annettava selvitys voisi sisältää esimerkiksi tiedon mainonta- ja muista myyninedistämiskuluista. Myyninedistämiskulujen kohtuullisuus voisi toimia yhtenä markkinoinnin vastuullisuutta osoittavana seikkana. (Sisäasiainministeriö 2008)

Luvallisen pelitoiminnan markkinoinnista säädetään työryhmän ehdottamassa 14 b §:ssä. Työryhmä pitää lain nykyistä sanamuotoa mainosaineiston julkaisemisesta ja levittämisestä epätäsmällisenä ja ehdottaa sitä korvattavaksi markkinoinnin käsitteellä. 62 a § käsittelee rahapeliin toimeenpanon kieltämistä ja 62 b § rahapeliin markkinoinnin kieltämistä. Ehdotuksen mukaan kielto voitaisiin kohdistaa rahapeliyhteisöjen itsensä lisäksi niiden asiamiehiin, raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tilan luovuttaneisiin ja rahapelejä markkinoiviin tahoihin. (Sisäasiainministeriö 2008)

3.3.2 Esityksen vaikutusten arviointi

Esityksen vaikutuksia arvioitaessa arveltiin rahapelimonopoliin liikevaihdon laskevan joitakin kymmeniä miljoonia euroja ikärajojen noston takia. Huomioottaen rahapelien kokonaisuusmyynti, 2 251 miljoonaa euroa vuonna 2007, vaikutus olisi hyvin vähäinen. Esityksen arveltiin lisäävän jonkin verran viranomaisten tehtäviä. Luvallisten rahapelien markkinoinnin valvonta sekä rahapelien toimeenpanon ja markkinoinnin kieltämisasiat tulisivat lupa- ja valvontaviranomaiselle ja muutoksenhakuelimille uusina tehtävinä. Yhteiskunnallisista vaikutuksista nähtiin merkittävimpänä rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisyn tehostaminen. Peliongelmaisten hoito aiheuttaa merkittäviä kustannuksia. (Sisäasiainministeriö 2008)

3.3.3 Hallituksen esitys arpajaislain muuttamiseksi väliraportin pohjalta

Hallitus antoi 26.6.2008 esityksensä Eduskunnalle arpajaislain ja eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä annetun lain 2 ja 7 §:n muuttamiseksi. Esitys oli valmisteltu arpajaislakihankeen väliraportin pohjalta hyödyntäen lausuntokierrokselta saatua palautetta. Lausuntoja pyydettiin eri ministeriöistä ja toimijoilta, joita arpajaislain muutoksen arveltiin koskevan. (Sisäasiainministeriö 2008)

Esitys oli pääsääntöisesti yhteneväinen työryhmän väliraportin kanssa, lisäksi 14 b §:n perusteluihin lisättiin tarkennus markkinointia koskevan säädöksen soveltamisesta Suomessa harjoitettavaan julkaisu- ja ohjelmatoimintaan.

Lakia ehdotettiin tulemaan voimaan mahdollisimman pian, kuitenkin aikaisintaan kolmen kuukauden kuluttua sen hyväksymisestä. Yhteisöille, joita lakimuutokset koskivat, haluttiin antaa tarpeeksi aikaa muutoksiin sopeutumiseksi. (Hallitus 2008)

Perustuslakivaliokunnan esityksestä arpajaislain muutokseen otettiin 4 §:n 3 kohtaan lisäys markkinoinnista painokirjoituksissa. Koska lakia ei voitu valiokunnan mukaan käytännön syistä soveltaa ulkomaisiin tai ahvenanmaalaisiin painotuotteisiin, joiden pääasiallisena tarkoituksena ei ollut rahapelien mainonta, ne ehdotettiin jätettäväksi lain ulkopuolelle. Näillä tarkoitettiin lähtökohtaisesti muita kun suomenkielisiä julkaisuja.

Valiokunta halusi vielä tarkentaa, ettei markkinointikiellon kiertäminen tulisi olemaan sallittua. Esimerkiksi suomenkielisen julkaisun levittämistä muualta käsin ei pidetty sallittuna. Ratkaisevaa olisi se, onko lehti tarkoitettu Suomen markkinoille. (Hallintovaliokunta 2010)

Lain muutokset hyväksyttiin eduskunnassa 24.06.2010. Voimaan laki astui 1.10.2010.
(Eduskunta 2010)

3.3.4 Loppuraportti

Arpajaislakihankkeen työryhmä antoi loppuraporttinsa 28.4.2009. Alunperin loppuraportin piti valmistua jo 31.12.2008, mutta sisäasiainministeriön päätöksellä määräaika jatkettiin maaliskuun 2008 loppuun. Suurin muutos rahapelimonopoliin virallisen aseman kannalta oli ehdotus, jonka mukaan nykyisestä muodollisesta toimilupajärjestelmästä siirryttäisiin järjestelmään, jossa rahapeliyhteisöt kirjattaisiin nimeltä lakiin. Loppuraportissa suositeltiin myös joidenkin muiden arpajaislainkohtien muuttamista vastaamaan uudistunutta rahapeliyhteisöjä koskevaa sanamuotoa. Muut ehdotetut uudistukset eivät olleet tämän työn kannalta keskeisiä. (Sisäasiainministeriö 2009)

Loppuraporttia käytettiin pohjana Hallituksen esityksessä 207/2010 arpajaislain muuttamisesta. (Eduskunta 2010)

3.3.5 Lausuntoyhteenveto arpajaislakihankkeen loppuraportista

Arpajaislakihankkeen loppuraportin valmistuttua se oli lausuntakierroksella 28.4.-31.5.2009. Lausuntoyhteenveto valmistui 24.6.2009.

Ehdotukset saivat hyvän vastaanoton lähes kaikilta toimijoilta, lukuun ottamatta Ladbrokesia, joka toisti kritiikkinsä yksinoikeusjärjestelmää vastaan. Yhtiö kritisoi lakimuutosta kosmeettisuudesta, siitä että se ei muuta nykyistä, sen mielestä EY-yhteisön tuomitsemaa rahapelipolitiikkaa. Yhtiö lausumassaan kyseenalaistaa työryhmän halun etsiä oikeasti uudenlaisia vaihtoehtoja rahapelijärjestelmään. Se myös kyseenalaisti työryhmän lopputuloksen, jossa muita kuin monopolijärjestelmää pidettiin vaarallisina sosiaalisten ja terveydellisten riskien aiheuttajana. Se piti uuttakin lakiehdotusta EY-oikeuden vastaisena.

Oikeusministeriö kaipasi raporttiin selvennystä, tulisivatko säännökset sovellettavaksi myös tilanteeseen, jossa toiseen EU:n jäsenvaltioon sijoittunut yritys tarjoaisi rahapelipalveluja Internetin välityksellä Suomessa fyysisesti asuvalle henkilölle. Perusteluja kaivattiin myös perusteluja sille onko uusi lakiin kirjattu yksinoikeusjärjestelmä vanhaa toimilupajärjestelmää toimivampi. Ministeriö kaipasi myös vertailua muiden maiden rahapelijärjestelmiin.

Viestinnän Keskusliitto Oy kritisoi 62 §:ää, joka tekisi laittomaksi mainostaa laillisia ulkomaisia rahapelejä. Liitto piti ehdotusta suhteellisuusperiaatteen ja Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan vastaisena. Se piti

mainonnan rajoituksia uhkana ilmoitus- ja mainostulojen hankkimiselle ja siten uhkana vapaalle viestinnälle ja riippumattomalle medialle. (Hakonen 2009)

Hallitus antoi 25.5.2010 Eduskunnalle esityksensä arpajaislain muuttamiseksi. Esitys oli merkittävilta osiltaan yhteneväinen arpajaislakihankeen loppuraportin kanssa, lausuntakierrokselta saatu palaute osiltaan huomioituna. Mitään merkittäviä muutoksia esityksestä ei löytynyt lukuunottamatta tarkentunutta markkinoinnin määritelmää.

3.4 Arpajaislain muutoksen seuraukset

Arpajaislain muutos aiheutti muutoksia suomalaisessa rahapelimaailmassa. Näkyvimvät ja tämän tutkielman kannalta merkittävimmät liittyivät ulkomaisten rahapeliyhteisöjen markkinointiin Suomessa. Suoran markkinointiin lisäksi lakimuutos toi kiellettyjen asioiden listalle epäsuoran mainonnan ja myynnineditämisen. Aikaisemmassa laissa asiasta ei ollut selkeitä säädöksiä.

Arpajaislain valmistelusta voidaan esittää kritiikkiä siitä, että lain vaikutusten arvioinnissa unohdettiin rahapelien kuluttajat, suomalaiset ammattipelaajat sekä rahapelaamisen harrastelehdet.

Arpajaislain 4 §:n kohta 3 hyväksyttiin lopulta muodossaan:

3) markkinoinnilla tarkoitetaan mainontaa, epäsuoraa mainontaa ja muuta myynninedistämis toimintaa; epäsuoraa mainontaa on erityisesti tuotteen myynninedistäminen muun tuotteen mainonnan yhteydessä siten, että muun tuotteen tunnuksena käytetään sellaisenaan tai tunnistettavasti muunnettuna tuotteen tai sen myyjän vakiintunutta tunnusta tai että muun tuotteen mainonnasta muutoin välittyy mielikuva tietystä tuotteesta tai sen myyjästä; tämän lain soveltamisalaan kuuluvana arpajaisten markkinointina ei pidetä, arpajaissivustossa käytetystä kielestä riippumatta, pelkkää ulkomaisen tai ahvenanmaalaisen arpajaissivuston saatavillaoloa sähköisessä tietoverkossa, jos arpajaissivustoon ei ole liitetty muuta arpajaisiin Suomessa tai valtakunnassa osallistumista edistävää aineistoa; tämän lain soveltamisalaan kuuluvana arpajaisten markkinointina ei pidetä myöskään arpajaisten markkinointia Suomessa tai valtakunnassa levitettävässä ulkomaisessa tai ahvenanmaalaisessa julkaisussa, jos julkaisun pääasiallinen tarkoitus ei ole rahapelien markkinointi ja jos arpajaisten markkinointi ei kohdistu erityisesti Suomeen tai valtakuntaan.

3.4.1 Suora markkinointi

Rahapeliin suora markkinointi pysyy lakimuutoksen jälkeenkin ainoastaan yksinoikeusyhteisöjen oikeutena. Rahapelimonopolit joutuvat tarkastamaan mainontaansa sellaiseksi, ettei se kohdistu alle 18-vuotiaisiin eikä luo rahapeleistä positiivisia mielikuvia. Erityisiä pelihaittariskejä sisältävien pelien, kuten esimerkiksi vedonlyöntipelien ja useimpien raha-automaattipelien markkinointi kiellettiin muualla kuin erityisissä pelisaleissa, pelikasinoissa ja raviradoilla.

3.4.2 Epäsuora markkinointi

Useat eri ulkomaiset uhkapeliyhteisöt olivat mainostaneet suomalaisissa lehdissä ja muissa medioissa epäsuorasti ennen lain muutosta. Esimerkiksi voidaan nostaa vaikkapa Unibet.

Yritys kertoo kotisivuillaan olevansa yksi Euroopan suurimmista yksityisistä online-peliyhtiöistä. Se on perustettu vuonna 1997 ja listattu NASDAQ OMX Nordic Exchange -pörssiin Tukholmassa. Yhtiöllä on oman ilmoituksensa mukaan yli 4,9 miljoonaa asiakasta yli sadassa eri maassa. Yrityksen pääkonttori sijaitsee Lontoossa. (Unibet 2010a)

Yhtiöllä on suomenkielisinä internet sivuina sekä domainit www.unibet.fi sekä www.unibet.com. Fi-päätteisellä sivullaan yritys markkinoi ilmaisia rahapelejä, kuten internet-pokeria. Sivujen kautta voi myös tilata ilmaiseksi erilaisia oppaita erilaisten rahapeliin pelaamiseen. Yrityksen logo on näkyvästi esillä ja sivulta löytyvä materiaali luo positiivisia mielikuvia rahapeliin pelaamisesta.

Osoitteesta www.unibet.com löytyvä suomenkielinen sivu puolestaan on täysverinen rahapelisivu, jossa voi lyödä vetoa tuhansista kohteista tai pelata erilaisia kasino-pelejä rahapanoksella.

Ennen lainmuutosta suomalaisissa lehdissä oli runsaasti mainoksia nimenomaan .fi-päätteiselle sivustolle. Mainokset eivät mainostaneet siten Suomessa kiellettyä ulkomaista rahapelipalvelua, vaan suomalaista internet-sivua, jossa sai pelata ilmaiseksi ja josta sai tietoa internet-pokerista. Lakimuutoksen seurauksena kyseiset mainokset ovat hävinneet suomalaisista lehdistä.

3.4.3 Muu myyninedistäminen

Sponsoroinnin kieltäminen on myös pistänyt silmään suomalaiselle urheilun katsojalle. Pahiten muutos on kuitenkin kohdellut urheilijoita, jotka ovat menettäneet tukijansa lainmuutoksen takia. Esimerkiksi nyrkkeilijä Amin Asikaisen yhteistyösopimus Unibetin

kanssa on päättymässä. Kaikkiaan menetetyistä sponsorituloista ei ole luotettava laskelmia, mutta esimerkiksi Unibet ilmoitti siirtävänsä Suomeen varatun mainosbudjettinsa kokonaisuudessaan ulkomaille. (Unibet 2010b)

Suomen ainoalle kasinolle, Helsingissä sijaitsevalle Grand Casinolle ei virallisesti enää pääse pelaamaan vaatteissa, jossa on ulkomaisen peliyhteisön nimi tai tunnus. Tämä luonnolisesti vähentää sponsoroitujen huippupelaajien esiintymisiä suomalaisissa turnauksissa. (Cardplayer 2010)

Rahapeliyhtiöt ovat turvautuneet myös varsin ovelaan markkinointiin. Koska lain sisällön kritisoiminen sinänsä on sallittua vaikka maksetussa ilmoituksessa, rahapeliyhtiö Betsson päätti hyödyntää tätä varsin paljon näkyvää saaneessa kampanjassaan. Värikäs Yksi kansa, yksi vaihtoehto -kampanja kyseenalaisti valmisteilla olevan lain mielekkyyden ja samalla teki ”mielipidekirjoituksen” alareunassa näkyvän yrityksen tunnuksen kautta yritystä tunnetuksi. (Betsson 2009)

3.4.4 Painotuotteet

Arpajaislain 4 §:n 3 kohta määrittelee myös milloin mainos katsotaan suunnatuksi Suomen markkinoille. Tässä kohdassa tarkastellaan ulkomaisten peliyhtiöiden mainoksia Suomessa myytävissä painotuotteissa. Painotuotteella tarkoitetaan tässä tuotetta, jonka pääasiallinen tehtävä ei ole rahapelien mainonta. Painotuotteessa, joka on tarkoitettu Suomen markkinoille, ei saa markkinoida Suomessa kiellettyä rahapeliä, vaikka se olisi toisessa maassa sallittu. Tämä lain kohta kohti tarkoitti suomalaisten pokerilehtien osalta mainostulojen romahtamista.

Rahapeliyhtiöiden mainoksia saa vieraskielisten julkaisujen lisäksi olla niissä suomenkielisissä julkaisuissa, joita ei ole ensisijaisesti tarkoitettu Suomen markkinoille. Rajanveto suomalaisille markkinoille tarkoitettun lehden kohdalla on juridisesti selvä, mutta se ei välttämättä palvele tarkoitustaan. Ulkomaalaisista lehdistä saa tehdä suomenkielisiä versioita, joissa saa olla myös ainoastaan Suomen markkinoille tarkoitettuja artikkeleita, ilman että lehti muuttuisi Suomen markkinoille tarkoitetuksi. Näissä lehdissä saa siis mainostaa ulkomaisia rahapeliyhtiöitä. Lehden toimituksen ja painopaikan on oltava Suomen ulkopuolella.

Painotuote, jonka toimitus on ulkomailta, mutta joka julkaistaan suomeksi ja joka koostuu ainoastaan kyseisessä suomenkielisessä painoksessa olevista artikkeleista, lasketaan sen sijaan Suomen markkinoille tarkoitetuksi. Tällaisessa lehdessä ei siis saa julkaista rahapeliyhtiöiden kuin arpajaislaissa tarkoitettujen yksinoikeusyhtiöiden mainoksia.

Tulkinta asetti rahapeleihin keskittyneet harrastelehdet hyvin eri arvoiseen asemaan sen mukaan, oliko lehti osa suurempaa lehtiketjua vai ei. Lain seurauksena monen suomenkielisen pokerilehden toimitus sijaitsee Virossa, esimerkkeinä Poker Magazine ja Pokerilehti (Pokermagazine, Pokerilehti). Suomessa toimitettu Pokerisivut.com niminen pokerilehti sen sijaan ilmoitti lopettavansa toimintansa lainmuutoksen tehtyä rahapeliyhtiöiden mainostamisen mahdottomaksi (Pokerisivut.com 2010).

4 Johtopäätökset ja pohdinta - miksi Suomessa päädyttiin esitettyyn malliin

Kaikesta tutkielmaani varten lukemastani hallinnon tuottamasta aineistosta saa kuvan siitä, että monopolijärjestelmä on paras mahdollinen. Vaihtoehtoja ei ole mainittu kuin muutamissa kohdissa. Varhaisemmassa materiaalissa monopolin hyväksi puoliksi lasketaan erilaisten haittojen ehkäisyn lisäksi myös monopolien valtiolle tuomat tuotot. Myöhemmässä materiaalista voittojen kohdistaminen mainitaan vain ohimennen. Syynä tähän on EU-oikeuden kielteinen kanta monopolin perustelemiseen sen valtiolle tuottamilla voitoilla. Rahapelimonopolin tuotot saavat siis olla vain suotuisa seuraus.

Monopolin turvaaminen on ollut koko arpajaislakiuudistuksen kantava voima. Muita vaihtoehtoisia malleja ei käytännössä edes selvitetty. Monopolijärjestelmä tuo valtiolle kiistatta kahdenlaista hyötyä. Rahapeleistä johtuvien sosiaalisten ja terveydellisten ongelmien ehkäisy on helpompaa järjestelmässä, jossa ei esiinny peliyhtiöiden aggressiivista mainontaa. Myöskin yksinoikeusyhtiöiden tuottamat voitot ovat yhteiskunnalle suureksi hyödyksi. Toisaalta voidaan kysyä, sopisiko Suomeen rahapelien lisenssijärjestelmä, jollainen on käytössä esimerkiksi Englannissa ja Ranskassa. Näissä maissa yksityiset rahapelien järjestelmät maksavat valtiolle luvasta tarjota rahapelejä kuluttajille. Laajempi laillinen tarjonta kotimaassa saattaisi vähentää nyt ulkomaisia pelejä pelaavien suomalaisten määrää. Ulkomaille pelatuista rahoista ei jää tällä hetkellä mitään Suomeen. Perusteluina ulkomaisten rahapeliyhtiöiden maahantulon estämiseksi on esitetty, että lisääntynyt kilpailu lisää aggressiivista mainontaa. Toisaalta suomalaiset yksinoikeusyhtiöt mainostavat jo nyt omia tuotteitaan. Voitaisiin ulkomaisten rahapeliyhtiöiden saapuminen Suomen markkinoille sallia, mutta vastaavasti säätää pelien markkinointiin tiukemmat säännöt? Totuushan nimittäin on, että suomalaiset kuluttajat pelaavat jo nyt ulkomaisia rahapelejä internetin välityksellä.

Ehkä lakimuutosta voisikin tarkastella toiselta kantilta. Suomen selvästi suosituin rahapeli on Lotto, jota pelattiin 96 eurolla per asukas vuoden 2009 tilastojen mukaan. Suosituinta veikkauspeliä, Pitkävetoa, pelattiin vain 26 eurolla per asukas. (Veikkaus 2010) Suurin osa ulkomaisille rahapeliyhtiöille Suomesta pelatuille rahoille on mennyt erilaisiin veikkauspeleihin ja pokeriin. Vuonna 2007 3 % haastatelluista oli pelannut ulkomaista nettipokeria ja vain 1 % lyönyt muunlaista vetoa ulkomaisilla rahapelisivustoilla viimeisen 12 kuukauden aikana. Samaan aikaan Veikkauksen Lottoa pelasi 63 % haastatelluista ja RAY:n rahapeliautomaatteja 35 % vastaajista. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2007) Suuri osa

ulkomaisten rahapeliyhtiöiden suomalaisista asiakkaista pelasi suhteellisen suurta paneutumista vaativia pelejä, kuten erilaisia urheiluedonlyöntejä ja pokeria. Ulkomaisten peliyhtiöiden pääsy näkyvämmiin Suomen markkinoille ja erityisesti Ladbrokesin havittelema toimipisteiden avaaminen muuttuisi suomalaisten rahapeliyhtiöiden kannalta uhkaavaksi siinä vaiheessa, kun suomalaiset ryhtyisivät pelaamaan ulkomaisten yhtiöiden helposti omaksuttavia pelejä, kuten lottoa ja raha-automaattipelejä.

Arpajaislain muutoksella varmistettiin suomalaisen rahapelijärjestelmän pysyminen suomalaisena monopolina ja tuottojen jääminen maahan. Monopolin säilyttämien nähtiin tärkeimpänä tavoitteena, vaikka perustelut ovat matkan varrella vaihtuneet. Lakimuutos turvaa monopolin kahdella tavalla.

Ensimmäinen osa keskittyy vähentämään Suomesta ulkomaille suuntautuvaa pelaamista. Vaikeuttamalla ulkomaisten peliyhtiöiden markkinointia Suomessa, toivotaan ulkomaille palaamisen vähenevän ja kotimaisten monopoliyhtiöiden markkinaosuuksien kasvavan.

Lakimuutoksen toinen osa kirjoittaa yksinoikeusyhtiöt lakiin nimellä mainiten. Muuttamalla kotimaisten monopolirahapelin sääntöjä sellaisiksi, että ne täyttävät Euroopan Yhteisön vaatimukset sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisystä, yksinoikeudelle saadaan riittävät juridiset perustelut Euroopan Yhteisön tuomioistuimen silmissä. Lakimuutoksen toinen osa hyväksyttäneen tänä vuoden aikana.

Toisaalta lisääntyneet rajoitukset suomalaisten monopolien omissa säännöissä tekevät kotimaisista peleistä asiakkaita vähemmän kiinnostavia. Sosiaalisten ja terveydellisten haittojen vähentämisen nimissä peleihin on tullut peliaikaan ja -määriin kohdistuvia rajoituksia. Esimerkiksi Veikkauksen sähköisessä pelaamisessa panosten sallitut suuruudet ja sallitut siirrot pelitilille vuorokautta kohti ovat jopa opiskelijalle suhteellisen pieniä. Pelaaminen sivustolla ei ole mahdollista 24:00-06:00. Tämä varsin pitkälle menevä säätely kertoo rahapelimonopoliin olevan tosissaan pelaamisesta johtuvien haittojen ehkäisyssä.

Pitkälle menevä säätely vähentää silti yksilön valinnan vapautta. Ovatko ulkomaiset peliyhtiöt todella niin paljon huonompia kuin kotimainen vaihtoehto. Monet ulkomaiset yhtiöt tarjoavat vastaavia liikapelaamisen estoja kuin kotimaiset yhtiötkin. Arpajaislakihankkeen loppuraportissa todetaan: ”*Varsinkin nettipelaamisen myötä pelaajilla on mahdollisuus osallistua sellaisiin rahapeleihin, jotka eivät suomalaiseen tapaan toimeenpantuina ole uhkapeliluonteisia, mutta voivat muualla toimeenpantuina olla sellaisia*” (Sisäasiainministeriö 2009). Tämä kertoo osaltaan suhtautumisesta rahapeleihin ja ulkomaisiin rahapeliyhtiöihin. Myös Rahapelifoorumin raportissa esiintyneet viittaukset

ulkomaisten rahapeliyhtiöiden rahanpesusta ja terrorismin tukemisesta eivät ehkä kestä päivänvaloa.

Vaikka lainsäädäntöuudistuksen yhtenä tavoitteena on uhkapelaamisen sosiaalisten haittojen ehkäisy, todelliseen ongelmapelaamiseen laki on varsin hampaaton.

Valtakunnallisen peliongelmaisten puhelinpalvelun, Peluurin selvityksessä, peliongelmaisten suosituimmat pelit olivat raha-automaatit ja vedonlyönti (Peluuri 2009). Lakimuutos ei tarjoa mitään rajoituksia raha-automaattien liikapelaamiseen. Raha-automaatit sisältävät myös arpajaislakihankeen uudistamistyöryhmän tarkoittamia erityisiä pelihaittariskejä nopean temponsa sekä valo- ja ääniefektien osalta. Toisaalta jos ihminen haluaa pelata rahansa, on hyvin vaikea keksiä lainsäädännöllisiä keinoja sen estämiseen. Siinä mielessä uuden lain tarjoamat ikärajat ja markkinoinnin hillitseminen ovat varmasti paikallaan. Myöskään ulkomaisten peliyhtiöiden käyttämistä lakiuudistus ei estä. Tähän puuttuminen voisi olla Euroopan Yhteisön oikeuden kannalta vaikeaa. Eri työryhmien raporteissa tosin ehdotettiin pohdittavaksi mahdollisuutta verkkoliikenteen estämiseen ulkomaisille rahapelisivuille sekä rahansiirtojen vaikeuttamista ulkomaisten rahapelisivustojen tileille.

Lain tärkein anti liittyy mielestäni juuri ulkomaisten peliyhtiöiden näkyvyyden vähentämiseen. Uuden arpajaislain 4 §:n kohta 3 antaa entistä tarkemman määrittelyn uhkapelien markkinoinnista. Ennen lain voimaantuloa ulkomaisten peliyhtiöiden mainonta oli varsin villiä. Esimerkkinä tästä esimerkiksi suomalaisten artistien sponsorointi ja omien tunnusten saaminen näkyviin musiikkivideoille (Pablo Films 2010). Tällä muokattiin erityisesti nuorempien kuluttajien mielikuvia.

Rahapelien pelaaminen ei ole vielä saanut samanlaista asemaa kuin muut vapaa-ajan viettotavat. Kasvavalle osalle ihmisistä erityisesti pokeri on silti ensisijaisesti älypeli ja vasta seuraavaksi uhkapeli. Virallisesti Suomessa pokerissa voittaminen perustuu onneen, eikä se ole saanut taitopelin asemaa. Määritelmä on tärkeä, koska se erottaa pokeriturnaukset esimerkiksi maksullisista urheilukilpailuista jonka voittaja saa rahapalkinnon. Sama määritelmä on tosin käytössä monessa muussakin maassa. Uhkapeli tuo monelle ihmiselle mieleen ainoastaan kielteisiä mielikuvia. Tämä on luettavissa esimerkiksi rahapelejä tutkineiden työryhmien mietinnöistä.

Suomessa päädyttiin kiristämään rahapeliyhtiöiden säätelyä, mutta toisenlaiseenkin lopputulokseen olisi voitu päätyä. Esimerkiksi Ruotsissa valtiovalta myöntää luvat toimijoille, jonka se katsoo toimivan hyväksyttävällä tavalla. Iso-Britanniassa rahapelitoimintaa kohdellaan arpajaistoiminnan sijasta elinkeinotoimintana. Myös Italiassa ja Ranskassa valtionyhtiöiden rinnalla toimii yksityisiä rahapeliyrityksiä, joille valtio on myynyt lisenssit rahapelien tarjoamiseen. Vastaavaa järjestelmää ollaan ottamassa käyttöön Virossa ja

Tanskassa. Harjoittaakseen rahapeli-toimintaa Euroopan Union alueella, rahapeliyhtiön täytyy saada pelilisenssi jostakin EU-maasta. Monet suomenkieliset pelitoimintaa harjoittavat yritykset ovat hankkineet sen Maltalta. (Niemelä 2010)

Arpajaislain uudistuksessa rahapeliyhtiöiden asiakkaita ei ole juuri kohdeltu kuluttajina. Kotimaisille rahapeliyhtiöille annetut toiminnan rajoitukset saattavat entisestään lisätä asiakasvirtaa ulkomaisille pelisivustoille paremman palvelun perässä. Vaikka mainontaa ei Suomessa sallittaisiinkaan, sana sivustoista voi levitä muita reittejä.

Lähteet

Hakonen, Kimmo.2009. Lausuntoyhteenvedo: Arpajaislakihankkeen loppuraportti

Hallintovaliokunta. 2010.Hallintovaliokunnan mietintö 7/2010 vp.

Hallitus. 2008. Hallituksen esitys eduskunnalle (HE 96/2008)

Niemelä, Kati.2010. Rahapelimonopoli tulee Suomelle kalliiksi. Helsingin Sanomat 10.10.2010.

Niinikoski (os. Vuorila) Anni.2007. Rahapelitoiminnan järjestämisen EU-oikeudelliset edellytykset

Pablo Films. 2010. Musiikkivideo Uniikki feat: Elastinen & Spekti - Pojat On Poikii.

Rahapelifoorumi 2006. Suomalainen rahapeli-, bingopeli-, tavara-arpajais- ja rahankeräyspolitiikka

Sisäasianministeriö 2007. Arpajaislain uudistamista koskevan hankkeen asettaminen SM064:00/2007. 30.11.2007

Sisäasiainministeriö 2008. Arpajaislakihankkeen väliraportti SM064:00/2007 10.4.2008

Sisäasianministeriö. 2009.Arpajaislakihankkeen loppuraportti .SM064:00/2007 28.4.2009.

Sosiaali- ja terveyministeriö. 2007. Suomalaisten rahapelaaminen 2007. Taloustutkimus

Varvio, Saaramia. 2007. Katsaus Suomen rahapelijärjestelmään.Stakesin työpapereita 24/2007. Stakes

Sähköiset julkaisut:

Arpajaislaki. 2010.[Viitattu 15.11.2010] Saatavissa

[http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20011047?search\[type\]=pika&search\[pika\]=arpajaislaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2001/20011047?search[type]=pika&search[pika]=arpajaislaki)

Betsson. 2009. Yksi kansa, yksi vaihtoehto. [Viitattu 16.11.2010] Saatavissa

<http://www.yksikansayksivaihtoehto.fi>

Cardplayer. 2010. Peliyhtiöille porttikielto Grand Casinolle, [Viitattu 16.11.2010]. Saatavilla

<http://www.cardplayerworld.eu/fi/uutiset/3184-peliyhtiöille-porttikielto-grand-casinolle>

Eduskunta. 2010. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arpajaislain sekä eräiden markkinaoikeudellisten asioiden käsittelystä annetun lain 2 ja 7 §:n muuttamisesta. [Viitattu 16.11.2010] Saatavissa <http://www.eduskunta.fi/valtiopaivaasiat/he+96/2008>

Ladbrokes PLC. 2010. About Ladbrokes. [Viitattu 11.11.2010]. Saatavilla <http://www.ladbrokesplc.com/en/about-ladbrokes.aspx>

Peluuri. 2009. Ongelmapelaajien määrä Suomessa. [Viitattu 22.11.2010]. Saatavissa http://www.peluuri.fi/peliongelma/ongelmapelaajien_maara_suomessa_

Poker Magazine 2010. Kustantaja ja julkaisija [Viitattu 16.11.2010]. Saatavilla <http://www.pokermagazine.fi/index.php?k=14688>

Pokerilehti. 2010. Mediatiedot., [Viitattu 16.11.2010] Saatavilla <http://www.pokerilehti.fi/index.php?k=11243>

Pokerisivut.com. 2010. Pokerisivut.com-lehti lopettaa toimintansa. [Viitattu 17.11.2010]. Saatavilla <http://www.pokerisivut.com/news/pokerisivutcom-lehti-lopettaa-toimintansa.html>

Sisäasiainministeriö 2010. Alaikäisiä suojellaan pelihaitoilta, rahapelien markkinointia rajoitetaan, uusia keinoja tulossa luvattomaan pelitoimintaan puuttumiseen. [Viitattu 18.11.2010]. Saatavissa <http://www.intermin.fi/intermin/bulletin.nsf/PFBD/A941EF96E54C75DFC22577AD0025830A>

Unibet 2010a. Tietoja Unibet Group plc:stä. [Viitattu 16.11.2010]. Saatavilla <https://fi.unibet.com/unibetinfo/aboutunibet.do>

Unibet 2010b. Uusi arpajaislaki heikentää suomalaisen median ja urheilun kilpailukykyä. [Viitattu 16.11.2010] Saatavilla <http://www.unibet.fi/tuoreet-ja-turnaukset/uutinen/uusi-arpajaislaki-heikentaa-suomalaisen-median-ja-urheilun-kilpailukyky>

Veikkaus. 2010. Jokainen suomalainen on lottovoittaja. [Viitattu 22.11.2010]. Saatavissa http://myynet.veikkaus.fi/Etusivu/Arkisto/Myyj%C3%A4uutiset/myyjauutiset_2010/210110_paikkari/tabid/1266/Default.aspx

Oikeustapaukset:

(KHO 2007:28) Korkeimman hallinto-oikeuden päätös Ladbrokes asiassa: 8.5.2007/1160
KHO:2007:28