

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunto aiheesta ”Vihreä kirja sähköisesti välitettävistä rahapeleistä sisämarkkinoilla”

KOM(2011) 128 lopullinen

(2012/C 24/20)

Esittelijä: **Stefano MALLIA**

Euroopan komissio päätti 24. maaliskuuta 2011 Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 304 artiklan nojalla pyytää Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausunnon aiheesta

Vihreä kirja sähköisesti välitettävistä rahapeleistä sisämarkkinoilla

KOM(2011) 128 lopullinen.

Asian valmistelusta vastannut ”yhtenäismarkkinat, tuotanto ja kulutus” -erityisjaosto antoi lausuntonsa 3. lokakuuta 2011.

Euroopan talous- ja sosiaalikomitea hyväksyi 26.–27. lokakuuta 2011 pitämässään 475. täysistunnossa (lokakuun 26. päivän kokouksessa) seuraavan lausunnon. Äänestyksessä annettiin 126 ääntä puolesta ja 4 vastaan 4:n pidättyessä äänestämästä.

1. Päätelmät ja suositukset

1.1 Vihreään kirjaan liittyvän kuulemismenettelyn avulla komissio pyrkii saamaan paremman käsityksen sähköisesti välitettävien rahapeliin toimialasta, joka laajenee nopeasti, on luonteeltaan rajatylittävä ja jota säädellään jäsenvaltioissa erilaisin kansallisin järjestelmin.

1.2 ETSK toteaa, että monet tavoitteista ovat yhteisiä kaikille EU:n jäsenvaltioille. Niitä ovat laittoman vedonlyönnin torjuminen, kuluttajien suojeleminen, yleisen järjestyksen säilyttäminen ja yleisen edun mukaisten toiminnan (hyvät tarkoitukset) rahoittaminen.

1.3 Kuluttajansuoja-asioissa EU voi tuoda kansalaisilleen lisäarvoa. EU:n pitäisi luoda unionin kuluttajansuojalainsäädännön muodossa puitekehys, joka sitoo kaikkia EU:ssa toimiluvan saaneita välittäjiä. Näin luotaisiin vähimmäistason mukaiset (ei matalat) kuluttajansuoja vaatimukset. Jäsenvaltioilla on silti oltava oikeus asettaa kansallisille markkinoilleen halutessaan tiukemmat kuluttajansuojamääräykset. Jäsenvaltioiden oman lainsäädännön yhtenä päämääränä on oltava erityisesti pelihimon ehkäisy ja hoito.

1.4 Petosten, sähköisen identiteetin varastamisen, rahanpesun ja muiden rikosten torjuminen vaatii tiiviimpää yhteistyötä jäsenvaltioiden välillä EU:n tasolla. ETSK ehdottaa, että jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välille luodaan virallinen yhteistyörakenne. Ennen kaikkea jokaisen jäsenvaltion tulisi julkaista lista pelivälittäjistä, joilla on toimilupa kyseisessä valtiossa, ja rahanpesudirektiivi⁽¹⁾ pitäisi laajentaa kattamaan kasinoiden lisäksi muu sähköinen rahapelitoiminta, jotta jäsenvaltioiden viranomaiset saisivat enemmän valtaa rikollisen toiminnan torjumiseksi.

1.5 Mahdollisuus rahapeliin pelaamiseen voi johtaa peliriippuvuuteen. ETSK kehottaa komissiota tekemään EU:n laajuisen

tutkimuksen, jonka avulla määriteltäisiin tarkka profiili peliriippuvuuteen johtavista tekijöistä. Tämän jälkeen olisi käynnistettävä tarvittavat, myös ennaltaehkäisevät toimenpiteet. Niinpä komitea ehdottaa, että osa kerätyistä verotuloista osoitetaan pelihimon ehkäisyyn ja hoitoon.

1.6 ETSK ehdottaa myös, että annettaisiin tiukat säännöt, jotka kieltävät alaikäisille suunnatun rahapeliin mainonnan tai mainonnan, johon osallistuu alaikäisiä tai henkilöitä, jotka eivät ilmeisestikään ole saavuttaneet rahapeleihin osallistumiselle kansallisessa lainsäädännössä asetettua alaikärajaa. Näin pyritään takaamaan alaikäisten ja muiden haavoittuvien ryhmien tehokas suojeleminen.

1.7 Toimialalle on tällä hetkellä tyypillistä se, että on luvattomia rahapelipalveluita, joita tarjoavat kokonaan ilman toimilupaa toimivat pelivälittäjät (määritelty vihreässä kirjassa pimeiksi ja laittomiksi markkinoiksi) sekä yhdessä jäsenvaltiossa toimiluvan saaneet välittäjät, jotka tarjoavat palveluitaan kuluttajille toisessa jäsenvaltiossa ilman vaadittavaa lupaa (määritelty vihreässä kirjassa harmaiksi markkinoiksi). Jotta toimiala voi kehittyä yhdenmukaisesti ja sovitaa yleisen edun mukaiset tavoitteet yhteen sisämarkkinoiden periaatteiden kanssa, tarvitaan parempaa oikeusvarmuutta.

1.8 Yleisen edun mukaista toimintaa rahoitetaan jäsenvaltioissa monella eri tavalla. ETSK tukee periaatetta, jonka mukaan kiinteä prosenttiosuus tuloista tai rahapelitoimintaan kohdistuvan veron tuotosta ohjataan suoraan urheilun tai muun yleisen edun mukaisen toiminnan hyväksi.

1.9 ETSK yhtyy kilpailukykyneuvoston 10. joulukuuta 2010 hyväksymiin päätelmiin uhkapelejä ja vedonlyöntiä koskevista puitteista EU:n jäsenvaltioissa.

1.10 ETSK kehottaa komissiota selvittämään, mikä vaikutus rajatylittävällä tarjonnalla on urheilun rahoitukseen ja tavoit- taako tämä rahoitus ruohonjuuritason urheilutoiminnan, sekä ehdottamaan konkreettisia toimia tällaisen rahoituksen takamiseksi urheilulle.

⁽¹⁾ Direktiivi 2005/60/EY, EUVL L 309, 25.11.2005, s. 15.

1.11 Jäsenvaltiot ovat ryhtyneet ennaltaehkäiseviin ja tukahduttaviin toimiin torjuakseen sähköisten rahapeliin laitonta tarjontaa. Laittoman tarjonnan nopea leviäminen viittaa kuitenkin siihen, että toimet eivät ole olleet riittävän tehokkaita. Tämän vuoksi ETSK:n mielestä on välttämätöntä määritellä ja ottaa käyttöön rikkomuksia ja seuraamuksia säätelevä järjestelmä, jolla taataan säännösten tehokas soveltaminen; seuraamuksia voivat olla toiminnan estäminen, laitonta pelitoimintaa tukevien tietoyhteiskunnan palveluntarjoajien välineiden sulkeminen ja jopa toiminnan harjoittamiseen liittyvien välineiden takavarikointi ja tuhoaminen.

1.12 Viranomaisten ja työmarkkinaosapuolten on taattava se, etteivät sähköisesti välitettävät rahapelit vaikuta kielteisesti muiden kuin sähköisesti välitettävien rahapeliin toimialan työllisyyteen.

2. Johdanto

2.1 ETSK:n mielestä vihreä kirja sähköisesti välitettävistä rahapeleistä on hyvä aloite käytännönläheiselle ja perusteelliselle mietintätyölle toimialan tulevaisuudesta Euroopan unionissa. Tätä taustaa vasten ETSK pyytää EU:ta tekemään pikaisesti perusteellisen tutkimuksen ja arvioimaan, millaisia mahdollisia työllisyysvaikutuksia toiminnalla on julkisella ja yksityisellä rahapelialalla.

2.2 Komission käynnistämän, vihreään kirjaan liittyvän kuulemismenettelyn tavoitteena on herättää laaja-alaista keskustelua sähköisesti välitettävistä rahapeleistä, jotta saataisiin parempi käsitys erityiskysymyksistä, joita EU:n jäsenvaltioissa asuville kuluttajille suunnattujen online-rahapeliin tarjoaminen sekä laillisesti että vailla hyväksyntää (pimeät ja harmaat markkinat) aiheuttaa. Nämä palvelut ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden tarjoaminen ei useinkaan ole niiden valtioiden viranomaisten kontrolloitavissa, joiden kansalaisille pelejä tarjotaan.

2.3 Vihreä kirja on myös vastaus Euroopan parlamentin 10. maaliskuuta 2009 antamaan päätöslauselmaan online-rahapeliin yhtenäisyydestä⁽²⁾, ja neuvosto on pyytänyt sitä 10. joulukuuta 2010 julkaistussa asiakirjassa ”Päätelmät uhkapelejä ja vedonlyöntiä koskevista puitteista Euroopan unionin jäsenvaltioissa”⁽³⁾.

2.4 Rahapeliin sääntely EU:n sisällä on vaihtelevaa, ja sitä tarkastellaan parhaillaan uudelleen monissa jäsenmaissa pyrittäessä ottamaan huomioon sähköisten markkinoiden laajeneminen rajojen yli.

2.5 Komission ensisijainen tavoite on saada kuulemismenettelyn avulla faktoihin perustuva kokonaiskuva online-rahapeliin toimialan tämänhetkisestä tilanteesta EU:ssa. Kuulemismenettelyn avulla pyritään saamaan selkeä kokonaiskuva yhteiskunnallisista ja yleisen järjestyksen piriin kuuluvista haasteista, joita sähköisesti välitettävien rahapeliin tarjoaminen EU:ssa aiheuttaa, sekä siihen liittyvistä sääntely- ja teknisistä haasteista.

2.6 ETSK kehottaa EU:n toimielimiä, erityisesti komissiota puuttumaan pikaisesti tärkeään kysymykseen kilpailun vääristymisestä, joka aiheutuu siitä, että kuluttajien asuinmaassa ilman lupaa toimivat ulkomaiset yritykset tarjoavat kuluttajille online-rahapelipalveluita ja hyötyvät sijaintivaltiossaan matalasta verotuksesta ja alhaisista sosiaalimaksuista. Tämän lisäksi ETSK kehottaa komissiota ja jäsenvaltioita ryhtymään voimakkaaseen kamppailuun laittomia pelivälittäjiä vastaan, sillä suurin osa petoksista, rahanpesusta ja muusta rikollisesta toiminnasta juontaa juurensa pimeille markkinoille.

3. Yleisen edun mukaiset tavoitteet

3.1 ETSK:n mielestä on erityisen tärkeää varmistaa, että vihreässä kirjassa mainittuja yleisen edun mukaisia tavoitteita suojellaan. Kuluttajia on suojeltava varsinkin petoksilta, ongelmapelelaamiselta ja peliriippuvuudelta sekä sen aiheuttamilta terveyshaitoilta ja ylivelkaantumiselta. Pelitoimintaa on harjoitettava jäsenvaltioiden myöntämien kansallisten toimilupien pohjalta, jotta taataan yleisen järjestyksen turvaaminen, torjutaan petoksia, ehkäistään peliriippuvuutta, suojellaan alaikäisten oikeuksia ja turvataan pelien osanottajien oikeudet.

3.2 Tähän viitaten ETSK toteaa, että monet tavoitteista ovat yhteisiä kaikille EU:n jäsenvaltioille: laittoman vedonlyönnin torjuminen, kuluttajien suojeleminen (rahapeliin pelaajat, alaikäiset ja muut haavoittuvat ryhmät, peliriippuvuuden torjuminen), yleisen järjestyksen säilyttäminen (petosten, rahanpesun ja muiden rikosten estäminen) ja yleisen edun mukaisten toiminnan (hyvät tarkoitukset) rahoittaminen sekä sähköisesti ja muissa muodoissa välitettävien rahapeliin toimialan työntekijöiden oikeuksien puolustaminen.

3.3 Online-rahapelit ovat erityisluonteisia niihin liittyvien sosiaalisten, terveydellisten ja yleistä järjestystä koskevien näkökohtien vuoksi. ETSK painottaa Euroopan unionin tuomioistuinten oikeuskäytännön mukaisesti, että koska alaa ei ole yhdenmukaistettu yhteisön tasolla, jäsenvaltioilla on harkintavalta⁽⁴⁾ säännellä ja valvoa rahapelimarkkinoitaan omien perinteidensä ja kulttuurinsa mukaisesti. Rajoittavien toimenpiteiden on kuitenkin oltava oikeassa suhteessa tuomioistuimen oikeuskäytännössään määrittelemien edellytysten kanssa⁽⁵⁾.

3.4 On kuitenkin tavoitteita, joita yksittäiset jäsenvaltiot eivät pysty saavuttamaan riittävän hyvin ja joihin EU-tason toimenpiteet voisivat tuoda selkeää lisäarvoa.

3.5 Koska nämä tavoitteet ovat yhteisiä kaikille jäsenvaltioille, ETSK suosittaa, että parhaiden käytänteiden vaihtoa kyseisten jäsenvaltioiden välillä edistettäisiin. ETSK panee merkille itse-sääntelyaloitteet, joita kansalliset ja kaupalliset rahapeliin välittäjät ovat tehneet. ETSK painottaa kuitenkin, että toimialan itse-sääntely voi ainoastaan täydentää lainsäädäntöä, ei korvata sitä.

⁽²⁾ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2009-0064&format=XML&language=FI>.

⁽³⁾ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/118398.pdf (ei saatavissa suomeksi).

⁽⁴⁾ Asiaa C-212/08 Zeturf koskevassa ennakkoratkaisupyyntöissä 30. kesäkuuta 2011 annettu päätös, 39 kohta.

⁽⁵⁾ Asiassa Placanica ym. annettu päätös, 48 kohta; asiassa Liga Portuguesa ym. annettu päätös, 59 kohta.

Tämän vuoksi ETSK katsoo, että EU:n toimielinten pitäisi pyrkiä tuomaan yhteisiin tavoitteisiin eurooppalainen ulottuvuus toisjaisuusperiaatetta kaikilta osin kunnioittaen.

3.6 EU voi tuoda lisäarvoa kansalaisilleen erityisesti kuluttajansuoja-asioissa. ETSK:n mielestä EU:n toimielinten pitäisi luoda EU:n kuluttajansuojalainsäädännön muodossa alustava puitekehys, joka sitoo EU:ssa toimiluvan saaneita välittäjiä. Näin luotaisiin vähimmäistason mukaiset (ei matalat) kuluttajansuojaväitteet. Tähän suojelun vähimmäistasoon on sisällytettävä muun muassa ongelmapelaamisen estäminen, ikärajojen asettaminen kaikenlaisille uhkapeleille, luoton käyttökielto sekä alaikäisille suunnatun mainonnan kieltäminen tai sellaisen mainonnan kieltäminen, johon osallistuu alaikäisiä tai henkilöitä, jotka eivät ilmeisestikään ole saavuttaneet rahapeleihin osallistumiselle kansallisessa lainsäädännössä määriteltyä ikärajaa. Jäsenvaltioiden hallituksilla on silti oltava oikeus asettaa kansallisille markkinoilleen halutessaan tiukemmat kuluttajansuojamääräykset.

3.6.1 Kuluttajien tulisi kaikkialla EU:n markkinoilla kyetä erottamaan toisistaan laittomat pelisivustot ja sivustot, jotka toimivat jonkin EU:n jäsenvaltion myöntämällä luvalla. Tämän vuoksi ETSK suosittaa, että jokainen EU:n jäsenvaltio velvoittaa myöntämänsä toimiluvan alaiset pelivälittäjät panemaan verkkosivujensa etusivulle näkyvälle ja kiinteälle paikalle interaktiivisen tunnuksen, josta ilmenee, että kyseisellä välittäjällä on toimilupaa. Tunnusta käyttäisivät kaikki jäsenvaltiot, ja sen tulisi sisältää yhteisiä piirteitä, jotta se olisi helposti tunnistettavissa kaikissa EU:n jäsenvaltioissa. Myös toimiluvan alkuperämaan pitäisi kuitenkin tulla siinä selkeästi ilmi. Toimenpiteen täytäntöönpanon valvonnan tulisi olla Euroopan komission vastuulla.

3.7 ETSK ehdottaa, että jokaiseen jäsenvaltioon perustettaisiin itsenäisesti toimiva elin, joka olisi vastuussa edellä kohdassa 3.6 mainitun kuluttajansuojalainsäädännön valvonnasta ja sen tehokkaan täytäntöönpanon varmistamisesta. EU:n kuluttajansuojalainsäädännön luomisen yhteydessä pitäisi myös järjestää tiedotuskampanja jokaisessa jäsenvaltiossa. Kunkin jäsenvaltion viranomaisten on velvoitettava välittäjät panemaan valtion myöntämän toimiluvan numero näkyvästi esille pelivälittäjän identiteetin tunnistamiseksi ja ratkaisemaan kuluttajien valitukset kansallisen kuluttajaoikeuden mukaisesti kotipaikkansa tuomioistuimissa.

3.8 Vastuullista rahapelitoimintaa koskeva politiikka edellyttää, että pelitoimintaan puututaan kokonaisvaltaisesti ja harjoitetaan yritysten sosiaalisen vastuun politiikkaa, jossa rahapeleihin suhtaudutaan monitahoisena ilmiönä, joka vaatii sekä ennaltaehkäiseviä, valistus-, interventio- ja valvontatoimia että kielteisten seurausten vähentämistä. Näin ollen on

— kiinnitettävä asianmukaista huomiota riskiryhmiin

— annettava kansalaisille riittävästi tietoa, jotta nämä pystyvät tekemään tietoisia valintoja pelitoiminnastaan, jotta edistetään kohtuullista ja vastuullista pelaamista ilman pelihimoa

— tiedotettava kunkin pelin luonteen ja pelivälineiden mukaisesti osallistumiskiellosta, joka koskee alaikäisiä sekä niitä, jotka ovat vapaaehtoisesti hakeneet osallistumiskieltoa.

3.9 ETSK toteaa, että osa jäsenvaltioista on kerännyt peliriippuvuudesta luotettavia tietoja, mutta toiset eivät. Valtioiden tasolla on tehty lukuisia kokemusperäisiä tutkimuksia, joiden johtopäätökset ovat erilaisia ja osittain ristiriitaisia. Selvää on kuitenkin, että mahdollisuus rahapeliin pelaamiseen voi johtaa peliriippuvuuteen, joka puolestaan saa aikaan yhteiskunnallisia ongelmia. Tämä näkökohta on aina otettava huomioon kehitettäessä toimi-alalle kuluttajansuojapolitiikkaa.

3.10 Lisäksi on otettava huomioon muun muassa se, että verkkoympäristö on avannut lisää väyliä rahapelaamiseen. Uusi teknologia on avannut mahdollisuuksia rahapeliin pelaamiseen kansalaisille, jotka viettävät muita enemmän aikaa kotona (esimerkiksi eläkeläiset, kotiäidit ja työttömät). On taattava, että telemaattisten ja interaktiivisten välineiden kautta toimiviin rahapeleihin pääsy estetään alaikäisiltä, vajaavaltaisilta sekä kaikilta niiltä, jotka ovat saaneet pelaamiskielion joko omasta tahdostaan tai tuomioistuimen päätöksellä.

3.11 ETSK ehdottaa, että tehtäisiin kattava EU:n laajuinen tutkimus, jonka avulla määriteltäisiin tarkka profiili peliriippuvuuden syistä sekä sähköisesti välitettävissä että muissa rahapeleissä, jotta EU:n lainsäätäjä voi ryhtyä tehokkaisiin ja kohdennettuihin toimiin ongelman torjumiseksi ja estämiseksi.

3.12 ETSK katsoo, että jäsenvaltioiden yhteistyö EU:ssa rehoittavan laittoman rahapelitoiminnan torjumisessa olisi tehokas EU-tason tapa vähentää rahanpesua. Niinpä ETSK kehottaa EU:n jäsenvaltioita ottamaan käyttöön tehokkaita mekanismeja päämäärien saavuttamiseksi, sillä niillä olisi varmasti positiivinen vaikutus verotulojen lisääntymiseen.

3.13 Lisäksi ETSK on vahvasti sitä mieltä, että rahanpesudirektiivi pitäisi laajentaa kattamaan kasinoiden lisäksi muu sähköinen rahapelitoiminta, jotta jäsenvaltioiden viranomaiset saisivat enemmän toimivaltaa rikollisen toiminnan torjumiseksi.

3.14 Ottelutapahtumien ennaltajärjestelyn osalta ETSK toteaa, että urheilun rehellisyys on pyrittävä säilyttämään kaikin keinoin. ETSK panee merkille kansallisten ja eräiden yksityisten vedonlyöntivälittäjien panostuksen urheiluvedonlyönnin rehellisyyteen, urheilijoiden ja urheiluvirkailijoiden valitusohjelmiin sekä epäilyttävään vedonlyöntikäytännön varhaiseen havaitsemiseen ja siitä varoittaviin järjestelmiin; nämä toimet ovat olleet laadultaan ja kattavuudeltaan vaihtelevia. ETSK:n mielestä on luotava puitekehys koordinoimaan kaikkien osapuolten toimia, jotta kysymystä voidaan käsitellä kokonaisvaltaisesti ja välitetään päällekkäisten resurssien käyttö. Erityisesti olisi luotava järjestelmä, joka ei rajoitu pelkkään havaitsemiseen, vaan sisältää myös ennaltaehkäiseviä, valistavia ja valvontatoimia.

3.15 Vihreässä kirjassa viitataan myös yleishyödyllisen ja yleisen edun mukaisen toiminnan sekä verkkoympäristössä tapahtuvan urheiluviedonlyönnin perustana olevien tapahtumien rahoittamiseen. ETSK tukee järjestelmää, jossa osa rahapelitoiminnalla kerätyistä tuloista ohjataan tällaiseen toimintaan ja tapahtumiin. ETSK kehottaa komissiota ehdottamaan konkreettisia toimenpiteitä kansallisten rahoitusjärjestelmien säilyttämiseksi kilpailukykyneuvoston kokouksessa 10. joulukuuta 2010 hyväksytyjen, uhkapelejä ja vedonlyöntiä koskevia puitteita Euroopan unionin jäsenvaltioissa käsittelevien päätelmien mukaisesti. Lisäksi ETSK:n mielestä on oltava tarkkana siitä, että toimien avulla ei yritetä kumota rahapeleihin liitettyjä kielteisiä sosiaalisia vivahteita ja kannusteta rahapeliin pelaamista sillä perusteella, että toiminta edistää hyvää tarkoitusta. ETSK kehottaa jäsenvaltioita myös kanavoimaan osan veronkannon kautta kerätyistä tuloista pelihimon ehkäisy- ja parantamishoitoihin sekä alan työntekijöiden ammatilliseen ja jatkokoulutukseen.

4. Sijoittautuminen ja rahapelitoimiluvan myöntäminen

4.1 Sähköisesti välitettävien rahapeliin toimialalle on tällä hetkellä tyyppillistä pirstoutuminen, joka johtuu jäsenvaltioissa noudatettavista erilaisista kansallisista järjestelmistä.

4.2 Yksi toimialan kannalta keskeisimmistä kysymyksistä on se, että yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa toimiluvan saanut välittäjä saattaa tarjota palveluitaan kuluttajille toisessa jäsenvaltiossa ilman lupaa, vaikka lupa vaadittaisiin kyseisessä jäsenvaltiossa. Tällaista tarjontaa pidetään "vailla hyväksyntää olevana" ⁽⁶⁾.

4.3 Toisaalta huhtikuun 2006 ja helmikuun 2008 välillä komissio lähetti 12 virallista ilmoitusta 10 eri jäsenvaltiolle, ja 7 niistä siirtyi perustellun lausunnon asteelle. Komissio lopetti Italiaa koskeneen menettelyn 5. toukokuuta 2010 ja Ranskaa koskeneen rikkomusmenettelyn 24. marraskuuta 2010. Komissio on aloittanut rikkomusmenettelyn rahapeliin rajatylittävää tarjontaa koskevia rajoituksia kohtaan varmistaakseen niiden oikeasuhtaisuuden, koska se on saanut useita kanteluja perussopimusten väitetystä rikkomisesta. ETSK kehottaa komissiota päättämään selkeästi, millä tavalla se aikoo edetä vireillä olevien tapauksien osalta.

4.4 Sähköisesti välitettävien rahapeliin luonteesta ja oikeudellisesta asemasta on oikeuskäytännön perusteella saatu periaatelinjauksia. Ensinnäkin rahapelipalvelut kuuluvat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT-sopimuksen) 56 artiklan soveltamisalaan, ja niihin sovelletaan näin ollen palvelujen vapaata tarjoamista koskevia sääntöjä.

4.5 Koska rahapelipalveluita eivät tällä hetkellä koske unioninlaajuiset yhtenäiset säännöt, jäsenvaltioilla on "harkintavaltia" ⁽⁷⁾ säännellä näitä palveluita, mikä kattaa välittäjien lukumäärän sekä tarjolla olevien pelien muodon ja määrän rajoittamisen.

4.6 Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yhdessä jäsenvaltiossa luvanvaraisesti toimivat pelioperaattorit voivat tarjota palvelujaan kuluttajille muissa jäsenvaltioissa, elleivät nämä aseta rajoituksia, jotka ovat perusteltavissa yleiseen etuun liittyvistä pakottavista syistä. Tällaisia voivat olla muun muassa kuluttajien suojeleminen tai yleinen tarve estää yhteiskuntajärjestykselle aiheutuvat häiriöt.

4.7 Näiden rajoitusten on oltava oikeasuhtaisia, syrjimättömiä ja osa politiikkaa, jota noudatetaan johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti.

4.8 ETSK toteaa, että vastavuoroisen tunnustamisen periaate ei koske rahapeliin toimialaa. Jäsenvaltio voi katsoa, että välittäjän laillinen pelien tarjoaminen toisessa jäsenvaltiossa ei pelkästään riitä takaamaan sitä, että kuluttajia kyseisen jäsenvaltion alueella suojellaan petosten ja rikollisuuden uhalta; tässä yhteydessä on otettava huomioon vaikeudet, jotka sijoittautumisjäsenvaltion viranomaisilla voi olla pelioperaattorin ammattitaitoisuuden ja rehellisyyden arvioinnissa.

4.9 Kohtaan 4.8 viitaten on edelleenkin selvää, että toimiala tarvitsee parempaa oikeusvarmuutta, jotta se voi kehittyä yhdenmukaisesti ja kunnioittaa sekä yleisen edun mukaisia tavoitteita että sisämarkkinoiden periaatteita. Vihreään kirjaan liittyvä kuulemismenettely lieneekin merkittävä kehitysaskel tähän suuntaan.

4.10 Lisäksi ETSK katsoo, että rahapeliin mainonnan on oltava tiukasti säänneltyä, jotta varmistetaan, että suojellaan haavoittuvimpia ryhmiä, kuten alaikäisiä. On erityisen tärkeää asettaa mainonnalle rajat, joilla estetään erityisesti alaikäisten ja vajaavaltisten pääsy peleihin ja kaikkien sellaisten kuvien, viestien tai esineiden käyttö, joilla voidaan suoraan tai epäsuoraan loukata ihmisarvoa sekä perusoikeuksia ja -vapauksia, samoin kuin kaikenlainainen mahdollinen rotuun tai sukupuoleen perustuva syrjintä sekä kehottaminen väkivaltaan tai rikollisen toiminnan harjoittamiseen.

5. Urheilu

5.1 Komissio haluaa keskittyä kahteen urheilua koskevaan kysymykseen: 1) pitäisikö vedonlyönnin kohteena olevien urheilutapahtumien saada kohtalainen taloudellinen korvaus niihin liittyvästä rahapelitoiminnasta ja 2) onko olemassa vaara niin sanotusta "vapaamatkustajuudesta".

5.2 ETSK toteaa, että jäsenvaltioissa yleisen edun mukaista toimintaa rahoitetaan monella eri tavalla. Eräissä jäsenvaltioissa kansallinen lainsäädäntö velvoittaa esimerkiksi kansalliset arpa-jaisyhtiöt ohjaamaan kiinteän prosenttiosuuden tuloistaan välittömästi urheiluun ja/tai muuhun määriteltyyn yleisen edun mukaiseen toimintaan. Toisissa jäsenvaltioissa julkisista varoista osoitetaan prosenttiosuus rahapelitoiminnan kautta kerätyistä verotuloista erilaisiin yleisen edun mukaisiin toimintoihin.

5.3 ETSK tukee periaatetta, jonka mukaan kiinteä prosenttiosuus tuloista tai rahapelitoimintaan kohdistuvan veron tuotosta ohjataan suoraan urheilun tai muun yleisen edun mukaisen toiminnan hyväksi.

⁽⁶⁾ Vihreä kirja SEK(2011) 321 lopullinen, s. 6.

⁽⁷⁾ Asiaa C-212/08 Zeturf koskevassa ennakkoratkaisupyyntöissä 30. kesäkuuta 2011 annettu päätös, 39 kohta.

5.4 ETSK korostaa valtiollisten/kansallisten arpajaisyhtiöiden ja muun laillisen rahapeliteoiminnan merkityksen tärkeää urheilun rahoitukselle erityisesti ruohonjuuritasolla. ETSK toteaa myös, että toiselle lainkäyttöalueelle sijoittautuneen välittäjän tarjoamalla rajatylittävillä online-rahapeleillä ja vedonlyöntipalveluilla voi olla kielteinen vaikutus urheiluun ja muiden yleisen edun mukaisten tavoitteiden rahoitukseen lainkäyttöalueella, jonne se toimittaa palveluja.

5.5 Niinpä ETSK kehottaa komissiota selvittämään, mikä vaikutus rajatylittävällä tarjonnalla on urheilun rahoitukseen ja tavoittaako tämä rahoitus ruohonjuuritason urheilutoiminnan, sekä ehdottamaan konkreettisia toimia tällaisen rahoituksen taakamiseksi urheilulle.

5.6 ETSK suhtautuu varauksellisesti mahdolliseen ”urheilu oikeuden” luomiseen tai oikeudenmukaisen korvauksen periaatteen. ETSK:n mielestä tarvitaan lisää selvyttä siitä, mitä oikeudenmukaisen korvauksen periaatteella tarkoitetaan ja johtaako se siihen, että unionin tasolla luodaan uudenlaiset immateriaalioikeudet urheilutapahtumille.

5.7 Tämän vuoksi ETSK kehottaa komissiota selvittämään oikeudenmukaisen korvauksen periaatteen luonteen, ulottuvuuden ja vaikutuksen sekä siihen sovellettavan oikeusperustan.

5.8 ”Vapaamatkustajuus” on verotuksen alaan liittyvä kysymys, joten ETSK:n mielestä sen tulisi kuulua jäsenvaltioiden toimivaltaan. ETSK katsoo kuitenkin, että jäsenvaltioiden on keskusteltava ja sovittava oikeudenmukaisesta lähestymistavasta, jolla taataan korvauksen kaikille osapuolille. Tämä on vaikea aihe EU-tasolla käytävään keskusteluun, mutta jossakin vaiheessa siitä on välttämätöntä käydä perusteellisempaa keskustelua, jotta vältetään merkittävät häiriöt toimialalla.

5.9 ETSK kehottaa komissiota selvittämään, ovatko vihreässä kirjassa esille nostetut urheiluun liittyvät kysymykset ja urheilun rehellisyys kytköksissä toisiinsa vai pitääkö näitä kysymyksiä käsitellä erillään toisistaan. Komission tulisi lisäksi selvittää, onko oikeudenmukaisen korvauksen tai urheilu oikeuden luominen sen mielestä tehokas tapa taata urheilun rehellisyyden.

6. Valvonta

6.1 Välittömiä toimenpiteitä vaativa kysymys on laittomien rahapelien tarjonta kaikkialla EU:ssa⁽⁸⁾. Tästä koituu haittaa kuluttajien suojelulle, yleiselle järjestykselle sekä yleisen edun mukaisten tavoitteiden rahoitukselle.

6.2 Jäsenvaltioiden välinen yhteistyö on ehdottoman tärkeää eurooppalaisten kuluttajien suojelemiseksi laittomilta pelivälittäjiltä. ETSK katsoo, että sääntely-yhteistyön rakenteiden vakiinnuttaminen unionitasolla helpottaisi yhteistyötä⁽⁹⁾. Erityisesti jokaisen jäsenvaltion tulisi julkaista luettelo pelivälittäjistä, joilla on toimilupa kyseisessä valtiossa. Nämä luettelot tulisi toimittaa komission, jäsenvaltioiden, kansallisten sääntelijöiden ja kuluttajien saataville. Jäsenvaltioiden yhteistyön olisi sisällettävä myös parhaiden käytäntöjen vaihtoa.

6.3 ETSK toteaa niin ikään, että elinkeinoalasta ei ole olemassa tarpeeksi tietoa. Niinpä alasta ja sen erityispiirteistä ei ole mahdollista tehdä kunnollista analyysiä. ETSK ehdottaakin, että EU-tasolla laadittaisiin yhteiset tiedonkeruuvaatimukset, jotka koskevat kaikkia sääntelyviranomaisia. Nämä puolestaan velvoittaisivat kaikki toimiluvan haltijat toimittamaan vaadittavat tiedot, jotka voitaisiin sen jälkeen kerätä yhteen EU-tasolla. Olisi myös toivottavaa saada tietoa siitä, minkälaisiin toimenpiteisiin laittomia verkkosivustoja vastaan on ryhdytty, jotta saataisiin kokonaiskuva kansallisten toimenpiteiden tehokkuudesta pimeiden markkinoiden torjumisessa.

6.4 Laittomien pelivälittäjien torjuminen edellyttää tehokkaita säännösten noudattamisen valvontatoimia. ETSK katsoo tämän olevan edelleen puutteellinen alue, joka edellyttää jäsenvaltioilta enemmän toimia, joilla estetään laittomia pelivälittäjiä tarjoamasta palveluitaan sähköisesti. Näihin voisi kuulua sanktiojärjestelmä. ETSK kehottaa komissiota tarkastelemaan mahdollisuutta ehdottaa oikeudellisesti sitovaa välinettä, joka velvoittaisi pankit, luottokorttiyhtiöt ja muut maksujärjestelmien osapuolet estämään rahansiirrot asiakkaiden ja laittomien rahapelivälittäjien kesken laillisia liiketoimia haittaamatta. Muita seuraamuksia voisivat olla toiminnan estäminen, laitonta pelitoimintaa tukevien tietoyhteiskunnan palveluntarjoajien välineiden sulkeminen ja jopa toiminnan harjoittamiseen liittyvien välineiden takavarointi ja tuhoaminen.

Bryssel 26. lokakuuta 2011

*Euroopan talous- ja sosiaalikomitean
puheenjohtaja*
Staffan NILSSON

⁽⁸⁾ Ks. asianomainen kohta vihreän kirjan sivuilla 3–4.

⁽⁹⁾ Eräät jäsenvaltiot osallistuvat vapaaehtoisuuden pohjalta rahapeliasioiden sääntelyviranomaisten eurooppalaiseen foorumiin, joka tunnetaan yleisesti lyhenteellä GREF (*Gaming Regulators European Forum*) – <http://www.gref.net/>.

LIITE

Euroopan talous- ja sosiaalikomitean lausuntoon

Erityisjaoston lausunnosta poistettiin täysistunnon hyväksymän muutosehdotuksen mukaisesti seuraava kohta, joka sai tuekseen yli neljänneksen annetuista äänistä (työjärjestyksen 54 artiklan 4 kohta):

Kohta 4.11

"ETSK kehottaa komissiota arvioimaan vaatimuksia ja ehtoja, joita tällä hetkellä eri jäsenvaltioissa asetetaan kansallisille toimiluvuille ja valvonnalle. Tällä pyritään luomaan ehdoille yhteinen puitekehys, jota ei tarvitsisi soveltaa uudelleen aina, kun toimiluvan haltija yhdessä EU-maassa hakee toimilupaa toisessa maassa. Samaan aikaan taataan yleisen edun mukaisten tavoitteiden suojele, kuten edellä tekstijaksossa 2 todetaan."

Äänestystulos

Puolesta:	73
Vastaan:	46
Pidättyi äänestämästä:	18
