

Sisäministeriön lausuntopyyntö

Viite: SMDno-2019-2239

Asia: Ehdotus hallituksen esitykseksi eduskunnalle arpajaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Terveen rahapelikulttuurin puolesta ry (TeRaPu ry) on pelihaittojen kokemusasiantuntijoiden perustama järjestö. Sen tarkoituksena on ehkäistä ja vähentää rahapelihaittoja, muuttaa Suomen rahapelikulttuuria ja -politiikkaa terveemmäksi ja vastuullisemmaksi sekä edistää rahapeliuottojen jaon oikeudenmukaisuutta ja läpinäkyvyyttä.

TeRaPu ry on Suomen ainut veikkaushäviövaroista riippumaton pelihaittoja ehkäisevä järjestö.



Terveen rahapelikulttuurin puolesta ry

terapury@gmail.com

puh. 040 848 1648

PL 2

11101 Riihimäki

Terveen rahapelikulttuurin puolesta ry kiittää mahdollisuudesta lausua näkemyksensä arpajaislakiesityksestä.

TeRaPu ry ei pidä lakiesityksessä ehdotettuja säännöksiä riittävinä ehkäisemään ja vähentämään pelihaittoja ja vaatii esitykseen muutoksia.

Lakiesityksen tarkoituksena on kirjattu erityisesti rahapelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, terveydellisten ja sosiaalisten haittojen ehkäisy ja vähentäminen sekä yksinoikeusjärjestelmän kanavoitukykyyn vahvistaminen. Rahapelaamisessa kulutus ja haitat seuraavat toisiaan¹. Lakiin on kirjattava, että kanavoinnilla ei tule tavoitella kokonaiskulutuksen kasvattamista ja että lain tavoitteena on rahapelaamisen kokonaiskulutuksen väheneminen.

Rahapelimonopoli on EU:n sisämarkkinoiden perusvapauksien kanssa ristiriidassa, eikä varojen kerääminen yleishyödyllisiin tarkoituksiin EU-tuomioistuimen mukaan oikeuta poikkeusta. Varojen käyttäminen yleishyödyllisen toiminnan rahoittamiseen voi siten olla ainoastaan rajoittavan politiikan suotuisa liitännäisseuraus. Tästä huolimatta esityksessä on huomioitu ensisijaisesti veikkaushäviövarojen nauttivien sidosryhmien tuottojen säilyminen. Parhaiden rahapelihaittojen asiantuntijoiden, tutkijoiden ja kokemusasiantuntijoiden näkemykset on sivuutettu. Rahapeliongelmien tehokas ehkäisy ja vähentäminen on mahdollista vain luopumalla laajasta ja näkyvästä markkinoinnista, Veikkauksen tuloutusvaatimuksesta, rajaamalla rahapelit kasinoille ja pelisaleihin, lisäämällä huomattavasti valistusta rahapelaamisen riskeistä sekä siirtämällä veikkaushäviövarat normaaliin budjettijakoon. Lisäksi olisi joko aukottomasti estettävä pelaaminen Manner-Suomen ulkopuolisille peliyhtiöille tai siirryttävä lisenssijärjestelmään.

Rahapeliautomaattien ja rahapelien sijoittelu

Hajasijoitettuja rahapeliautomaatteja ei esityksen mukaan oltaisi poistamassa (16 §). Rahapeliautomaatit ovat koukuttavuudeltaan haitallisimpia rahapelejä. Ajan myötä säännöllisesti niillä pelaavista suurimmalle osalle kehitty peliongelma.² Peliautomaatit puolijulkisissa, arkisissa tiloissa ovat ristiriidassa pelihaittojen ehkäisyn kanssa. Ne ylläpitävät positiivista pelikulttuuria normalisoiden uhkapelaamista ja tekevät pelaamisesta irrottautumisen peliongelmaisille vaikeaksi. Niiden valvonta vuotaa ja niille altistuvat myös alaikäiset sekä muut haavoittuvaisessa asemassa olevat.

Rahapeliautomaattien oltua covid-19-pandemian vuoksi suljettuina pelaaminen ei siirtynyt verkkoon, ja jopa 78,4 prosenttia kaupoissa ja kioskeissa pääsääntöisesti pelaavista oli pystynyt hillitsemään ongelmaansa. 43 prosentilla vastaajista pelaaminen vähentyi käytetyn

ajan ja/tai rahan muodossa.³ Rahapeliautomaatit on poistettava kaupoista, kioskeista, huolto- asemilta ja ravintoloista. Se on yksinkertainen ja tehokkain keino peliongelmiin torjumiseksi.

Muitakaan rahapelituotteita, kuten kuponkipelejä ja raaputusarpoja ei pidä olla tarjolla arkisissa paikoissa, kuten kaupoissa ja kioskeilla. Niiden myynti on keskitettävä pelisaleihin. Myös pelisalien määrää on syytä supistaa viiteenkymmeneen.

Pelikielto

Lakiesityksen mukaan asiakas voi pyytää, että Veikkaus Oy estää hänen pääsynsä pelikasinoon tai erityiseen pelisaliin taikka rajoittaa hänen pelaamistaan (15 §). Kielto tai rajoitus voidaan asettaa määräaikaisesti tai toistaiseksi. Määräaikaisen kiellon vähimmäisaika on esityksessä asetettu yhdeksi kuukaudeksi ja toistaiseksi voimassa oleva kielto yhdeksi vuodeksi. Molemmat ovat liian lyhyitä. Määräaikaisen kiellon vähimmäisajan tulisi olla vuosi ja toistaiseksi voimassa olevan kiellon kolme vuotta. Pelikieltoa hakevat ihmiset, joille pelaaminen on jo muodostunut ongelmaksi. Vuoden, saati vain kuukauden, pelikielto ei vielä auta rahapeliiriippuvaista toipumaan addiktiostaan.

Pakollinen tunnistautuminen

TeRaPu ry pitää myönteisenä sitä, että pakollinen tunnistautuminen tulee ulottumaan kaikkiin Veikkaus Oy:n rahapelaamisen kanaviin ja peleihin. Esityksen mukaan se astuu voimaan kaikkeen pelaamiseen vuoden 2024 alusta. Kuluttajalla ei ole mahdollista asettaa itselleen kaikkea pelaamista koskevia rajoituksia tai pelikieltoa ennen pakollisen tunnistautumisen laajentumista kaikkiin peleihin. Myöskään Veikkaus Oy:n pelidatan hyödyntäminen pelihaittojen ehkäisemiseen ja vähentämiseen ei voi olla täysipainoista ilman kaikkea pelaamista koskevaa tunnistautumispakkoa. TeRaPu ry peräänkuuluttaa kattavan pakollisen tunnistautumisen käyttöönoton nopeuttamista niin, että se astuisi voimaan vuoden 2022 alusta.

Tunnistautuminen ei saa toimia ikärajavaltvontana. 15–17-vuotiaista 41 prosenttia pelasi vuonna 2019 rahapelejä⁴. Ostokokeiden perusteella 88 prosenttia nuorista pääsee pelaamaan Veikkauksen pelejä ilman ikätarkistusta⁵. Sen ei voi antaa jatkoa. Arpajaislakiin tulisi kirjata selkeät seuraamukset ikärajavaltvonnan pettämisestä ja asettaa Veikkaus juridiseen vastuuseen. Veikkaus-korttia ei voida pitää riittävän vahvana tunnistautumisvälineenä.

Arpajaislakiesityksen perusteella pelihaittojen ehkäisyn onnistumiseen tulisivat ratkaisevasti vaikuttamaan sisäministeriön asetukset (13 c §), joilla säädetään rahapelien pelisäännöistä ja jotka voivat sisältää myös pelilaji-, pelityyppi-, peli- ja pelaajakohtaisia määrällisiä ja ajallisia rajoituksia koskevia määräyksiä. Jos sisäministeriön asettamat pelisäännöt ja -rajoitukset ovat

riittämättömiä, ongelmapelaaminen ei tule vähenemään. Esimerkiksi voimassa oleva 2000 euron nopeatempoisten pelien kuukausikohtainen ja 1000 euron päiväkohtainen tappioraja ovat aivan liian korkeita. Pelaamisen rajoittamista ei voida jättää vain Veikkauksen (14 c §) tai pahimmassa tapauksessa ainoastaan yksilön vastuulle. THL:n mukaan 52 prosenttia rahapeleihin hävitystä rahasta on peräisin riski- ja ongelmatasolla pelaavilta⁴. TeRaPu ry:n kokemusasiantuntijat painottavat, että juuri ongelmallisesti pelaavat luistavat pelinhallintavälineiden käytöstä. Rahapeliriippuvuus on sairaus, jossa pelaaja nimenomaan ei kykene asettamaan pelaamiselleen rajoja.

Ongelmapelaamista lisää myös punaisten pelien ja raaputusarpojen voiton määritelmä, jonka mukaan voitto voi olla myös yhtä suuri tai pienempi kuin peliin sijoitettu panos⁶. Valevoitot ovat kuluttajien harhaanjohtamista. Voitto, joka on pienempi kuin panos on määriteltävä häviöksi ja panoksen suuruinen summa palautukseksi.

TeRaPu ry ehdottaa myös, että ongelmapelaamisen ehkäisemiseksi Veikkaus ilmoittaa asiakkaalle pelaamisen todellisen hinnan keskimääräisellä tappiolla, joka peliautomaatilla tunnissa hävittää. Asiakkaan tulee myös heti pelitilille kirjautuessaan nähdä kumulatiivinen vuodessa häviämänsä summa. Pelaaminen tulisi myös keskeyttää tasaisin väliajoin. Yli tunnin rahapelautomaattia pelaava on todennäköisesti rahapeliongelmainen⁷.

Rahapelien markkinointi

Esityksessä todetaan, että Veikkaus Oy:n markkinoinnin on oltava määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista (14 b §). Sillä ei saisi pyrkiä rahapeliyhteisön liikevaihdon kasvattamiseen. Markkinointia ei myöskään saa kohdistaa alaikäisiin eikä haavoittuvaisessa asemassa oleviin. Esitykseen kirjatut markkinointisäännökset ovat EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisukäytännössä muotoutuneita periaatteita, joita Veikkaus Oy:n on teoriassa pitänyt noudattaa jo aikaisemminkin. Käytäntö on ollut toista. Lakiesitys jättää Veikkaus Oy:lle liian suuren väljyyden maltillisen markkinoinnin tulkintaan. Esimerkiksi Veikkauksen kanta-asiakasohjelmien ainut tarkoitus on pelaamisen lisääminen. Edelleen vaikka Veikkaus Oy ei kohdistaisikaan markkinointiaan lapsille, sen markkinoinnille altistuvat päivittäin myös alaikäiset ja haavoittuvaisessa asemassa olevat.

TeRaPu ry pitää myönteisenä, että arpajaislailla kielletään erityisen pelihaittojen vaaran sisältävien pelien markkinointi ns. pelikohdeinformaatio. Samalla esityksessä kuitenkin ehdotetaan ennen markkinointikiellossa olleiden vedonlyönti- ja totopelien markkinointikiellon poistamista. Lisäksi erityisen pelihaittojen vaaran sisältävien pelien markkinointi olisi esityksen mukaan edelleen sallittu niissä paikoissa, joissa näitä pelejä pelataan ja niiden pelipaikoista saisi antaa yleisölle pelikohdeinformaatiota.

Erityisen pelihaittojen vaaran sisältävien pelien markkinointi ja pelipaikkojen pelikohdeinformaatio, mukaan lukien vedonlyönti- ja totopelit on kiellettävä. Myös muiden rahapelien markkinointi julkisissa ja puolijulkisissa tiloissa, kuten kaupoissa ja kioskeissa on lopetettava. Veikkaus Oy:n mainonta internetissä, televisiossa ja radiossa tulee rajoittaa sellaisiin katselu- ja kuunteluaikoihin, esimerkiksi klo 21.00 – 06.00 välille, jolloin sille eivät altistu lapset. Lisäksi tunnistautumisen hyödyntäminen kohdennetun markkinoinnin välineenä on estettävä.

Veikkaus Oy:n rahapelimainonta ei aina ole tunnistettavissa mainonnaksi. Peliyhtiön logo on mainos. Rahapelimainontaa upotetaan myös toiseen itsessään positiiviseen asiaan, kuten järjestöjen hyvän tekemiseen. Medioiden julkaisemat voittajatarinat, Veikkaus Oy:n tiedotteista kopioidut "uutiset" ja Veikkaus Oy:n julkaisemat Inhimilliset uutiset edustavat nekin rahapelimainontaa. Yllämainittu välillinen mainonta on kiellettävä.

TeRaPu ry pitää hyvänä, että arpajaislain vastaisesta markkinoinnista on mahdollista määrätä kielto ja seuraamusmaksu myös luonnollisille henkilöille.

Tietojen luovuttaminen ja tiedonsaantioikeus

TeRaPu ry kannattaa lakiesityksen (53 §) ehdotuksia Veikkauksen tietojen luovuttamisvelvoitteesta ja Sosiaali- ja terveysministeriön sekä Terveystieteiden- ja hyvinvoinninlaitoksen tiedonsaantioikeuksista. Lisäksi Veikkaus Oy on velvoitettava käyttämään pelidataa pelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.

Maksuliikenteen estäminen

Järjestelmä, jossa rahansiirrot estetään vain niille Manner-Suomen ulkopuolisille peliyhtiöille, jotka suuntaavat markkinointiaan manner-suomalaisille kuluttajille (62 I §), ei edistä pelihaittojen ehkäisyä. Arviota siitä, missä määrin pelihaitat mallilla vähenisivät, ei ole. Kuluttajat löytävät peliyhtiöiden sivut myös ilman markkinointia ja peliongelmaiset kiertävät blokit. Vuotavaksi jäävän estomallin sijaan TeRaPu ry pitää kannatettavampana tiukasti säänneltyyn ja valvottuun lisenssijärjestelmään siirtymistä.

Rahapeliongelmien ennaltaehkäisyyn panostettava

Vaikka pelimonopolin tarkoitus on pelihaittojen ehkäisy, rahapeliongelmaisten määrä on pysynyt kymmenen vuotta samalla tasolla⁸. Rahapeliongelmien ennaltaehkäisy on aina helpompaa ja kustannustehokkaampaa kuin ongelmien hoito. Tällä hetkellä etenkin ennaltaehkäisevästä valistuksesta sekä näkyvästä ja laaja-alaisesta ennaltaehkäisevästä työstä

ei huolehdi mikään taho. Lähes kaikki toimijat, jotka ovat niistä vastuussa saavat rahoituksensa veikkaushäviövaroista. Rahan kierrätys ministeriöiden kautta ei poista sen alkuperää.

Rahapelaamista on ennaltaehkäistävä kuten tupakointia tai alkoholin kulutusta. Sitä varten tulisi perustaa erillinen yksikkö, jonka rahoitus on turvattava muutoin kuin veikkaushäviövaroista. Yksikkö vastaisi laajasti mm. ammattilaisten (sosiaali- ja terveydenhuolto sekä opetus) ja kansalaisten rahapelivalistuksesta (valtakunnalliset tietoisuus- ja varoitukset peleihin, tiedotteet). Se kouluttaisi myös sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisia rahapeliongelmien tunnistamisessa ja kirjaamisessa.

Veikkaushäviövarat normaaliin budjettijakoon

Veikkaushäviövaroilla rahoitetaan Suomessa kolmatta sektoria. Avustusten jako ohi normaalin budjettimenettelyn ei kuulu demokraattiseen päätöksentekoon. Rahapelihäviöiden korvamerkitty käyttö lisää tarvetta pelaamisen markkinoinnille ja ylläpitämiselle kasvattaen rahapeliongelmia⁹. Veikkaushäviövarat on saatettava normaalin budjettijaon piiriin ja järjestöjen rahoitus hoidettava sitä kautta. Lakisäätteiset ja tärkeät toiminnot olisi siirrettävä yhteiskunnalle.

Erityisen ongelmallista on pelihaittoja ehkäisevien sekä peliongelmaisia ja heidän läheisiään auttavien järjestöjen riippuvuus veikkaushäviövaroista. Niiden on nyt sekä ehkäistävä pelihaittoja että pidettävä huoli Veikkauksen kautta tulevasta rahoituksestaan. Tehtävä on mahdoton.

Sääntely ja valvonta keskitettävä ja riippumattomuus taattava

Kilpailu- ja kuluttajaviraston raportin mukaan Suomen rahapelijärjestelmän sääntely ei täytä tehokkaan valvonnan vaatimusta. Sääntelystä on vastuussa monta eri tahoja, joiden tehtävät ovat osittain päällekkäisiä. Siksi niiden keskinäiset vastuut jäävät epäselviksi.⁹ Rahapelaamisen sääntely, ohjaus ja valvonta on keskitettävä ja niiden riippumattomuus taattava.

Rahapelitutkimus ja -valvonta irrotettava veikkaushäviövaroista

Rahapelien toimeenpanon valvonnasta vastaa poliisihallituksen arpajaishallinto, ja Veikkaus Oy maksaa valtiolle valvonnasta aiheutuvat kustannukset (46 §). Veikkaushäviövaroista maksetaan myös rahapelaamisesta aiheutuvien haittojen seuranta, tutkimus, ehkäisy ja hoidon kehittäminen (52 §). TeRaPu ry näkee yllämainittujen toimintojen rahoittamisen pelihäviöillä kyseenalaisena. Rahoitusmalli voi rajoittaa pelihaittojen ehkäisy-, seuranta-,

tutkimus- ja valvontatyötä tekevien puolueettomuutta ja vähentää intressiä ennaltaehkäistä pelihaittoja. Rahapelitutkimus ja -valvonta on irrotettava veikkaushäviövaroista.

Lähteet

1. Sulkunen, P. et al. (2019). Setting limits: Gambling, science, and public policy. Oxford University Press.
2. Dow Schüll, Natasha 2012. Addiction by Design: Machine Gambling in Las Vegas. Princeton University Press.
3. Pelituki
<https://pelituki.fi/2020/05/26/moni-ongelmapelaaja-on-pystynyt-vahentamaan-rahapelaamistaan-korona-aikana-pelikoneiden-sulkemisella-suuri-merkitys-pelaamisen-vahentymiseen/>
4. Salonen, Anne; Lind, Kalle; Hagfors, Heli; Castrén, Sari; Kontto, Jukka (2020) Rahapelaaminen, peliongelmat ja rahapelaamiseen liittyvät asenteet ja mielipiteet vuosina 2007-2019: Suomalaisten rahapelaaminen 2019.
5. Veikkaus Oy:n vuosi- ja vastuullisuusraportti 2019.
6. Veikkaus Oy:n rahapelien säännöt. Liite sisäministeriön asetukseen SMDno/2020/2719.
7. Paterson, M. et al. (2019). 2019 ACT gambling survey. Canberra: ANU Centre for Gambling Research
8. Salonen, Anne ym. 2020. Rahapelaaminen ja peliongelmat – Suomalaisten rahapelaaminen 2019. THL. <https://www.julkari.fi/handle/10024/139636>
9. Browne, M; Greer, N; Armstrong, T; Doran, C; Kinchin, I; Langham, E; Rockloff, M: The social cost of gambling to Victoria. The social cost of gambling to Victoria. 2017. Victorian Responsible Gambling Foundation, Melbourne.
<https://responsiblegambling.vic.gov.au/resources/publications/the-social-cost-of-gambling-to-victoria-121/>
10. Raijas, Anu & Pirilä, Maria: Rahapelijärjestelmät - Suomi ja muut maat. 2019. Kilpailu- ja kuluttajavirasto. <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/Tiedotteet/2019/24.10.2019-kkvn-selvitys-veikkauksen-valvonta-uudistettava/>