Jani Selin

5.11.2021

Perustuslakivaliokunta

Perustuslakivaliokunnan kuulemistilaisuus 11.11.2021

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi arpajaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL) kiittää perustuslakivaliokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto ja tulla kuulluksi hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi arpajaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi. THL keskittyy lausunnossaan esityksen sisältöön rahapelihaittojen ehkäisemisen ja vähentämisen näkökulmasta.

Hallitus esittää (§ 14) pelaajien pakollisen **tunnistautumisen laajentamista koskemaan lähes kaikkea rahapelaamista** vuoteen 2023 mennessä. Raaputusarpojen ostamista tunnistautuminen koskee vuodesta 2024 alkaen. **THL kannattaa esitystä**, sillä se vaikeuttaa alaikäisten rahapelaamista sekä mahdollistaa erilaisten pelirajoitusten, kuten osto- tai tappiorajojen, aikarajojen ja pelikieltojen käyttöönoton ja soveltamisen kaikkeen Veikkaus Oy:n pelitarjontaan. Pelirajoitusten asetustasoinen määrittely on THL:n mukaan tehtävä tutkimusnäyttöön pohjautuen. Raaputusarpojen muita pelejä pidempi siirtymäaika sekä kasinoihin sijoitettujen rahapeliautomaattien jättäminen tunnistautumisen ulkopuolelle ei ole perusteltua. THL pitää tärkeänä, että Veikkaus ei saa käyttää tunnistautumisen myötä kertyvää asiakastietoa tavalla, joka lisää rahapelihaittoja.

Ehdotuksessa esitetään (§ 15) toistaiseksi voimassa olevan pelikiellon mahdollistamista Veikkauksen pelisalien asiakkaille heidän pyynnöstään. **THL kannattaa esitystä, mutta pitää puutteena, että esitys ei sisällä pysyvän pelikiellon mahdollisuutta.**

THL kannattaa ehdotettua säännöstöä (§ 52, § 53a, 53b), jossa THL:n tehtävä kirjataan arpajaislakiin ja joka antaisi **THL:lle oikeuden saada Veikkaukselta tietoaineistoja rahapelihaittojen seurantaa ja tutkimusta, rahapelien toimeenpanoon liittyvien haittojen arviointia sekä rahapelihaittojen ehkäisyn ja hoidon kehittämistä varten**. Ehdotukset parantavat mahdollisuuksia rahapelihaittojen seurantaan ja tutkimukseen sekä haittojen vähentämiseen tähtäävien toimenpiteiden arviointiin ja kehittämiseen. Pelaaja- ja pelitapahtumakohtainen aineisto mahdollistaa tutkimuksen siitä, millaista kulutusta ja pelikäyttäytymistä erilaisiin pelaamisen tapoihin liittyy ja miten haitallista pelaamista voidaan ehkäistä. Veikkauksen tietoaineistot täydentävät muuta THL:ssä tehtävää tieteellistä tutkimusta rahapelihaitoista. **THL pitää tärkeänä, että Veikkaus luovuttaa THL:n pyytämät tiedot kohtuullisessa ajassa**. Tietojen sujuvan luovuttamisen kannalta on tärkeää, että Veikkaus kehittää tarvittavat prosessit ja varaa tietojen luovuttamista varten riittävät resurssit. **THL arvioi, että Veikkauksen tietojen luovuttamiseen esitetyt laajennukset ovat edellytys esitettyjen**

toimenpiteiden ja tilanteen seurannalle ja arvioinnille haittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta. Ehdotus mahdollistaa Veikkauksen tietoaineistojen yhdistämisen THL:n väestökyselyihin sekä eri rekisteritietoihin. THL ylläpitää sosiaali- ja terveydenhuollon tiedostoja ja rekistereitä, ja on tilastoviranomainen, joka säilyttää ja käsittelee kaikkia keräämiään tietoja luottamuksellisesti salassapitovelvollisuutta ja tietosuojalainsäädäntöä noudattaen.

Ehdotuksessa esitetään (§ 62 l), että maksupalvelujen tarjoajien tulee **estää maksuliikenne rahapeliyhtiöiden ja pelaajien välillä** niiden rahapelijärjestelmän ulkopuolisten rahapeliyhtiöiden kohdalla, jotka aktiivisesti markkinoivat rahapelejään suomalaisille kuluttajille ja joiden rahapelien toimeenpanon Poliisihallitus on kieltänyt. Lähtökohtaisesti THL pitää hyvänä toimenpiteitä, joilla pyritään vähentämään rahapelien saatavuutta. Tutkimusnäyttöä maksuestojen vaikuttavuudesta rahapelihaittojen ehkäisemiseen tai vähentämiseen ei kuitenkaan ole. Vaikutus voi olla haittoja ehkäisevä ja painottua erityisesti satunnaisesti verkkorahapelejä pelaaviin pelaajiin.

Maksuliikenne-estojen vaikuttavuutta ja tarpeellisuutta arvioitaessa on merkityksellistä, painotetaanko yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle pelaavien väestöosuutta vai painotetaanko järjestelmän ulkopuolelle hävityn rahan määrää. Rahapelihaittojen esiintyvyyden kannalta väestöosuus on merkityksellisempi tekijä. Merkittävä osa järjestelmän ulkopuolelle hävitystä rahasta on todennäköisesti peräisin henkilöiltä, joilla jo on rahapeliongelma. Tämän rahan tavoittelu ei ole kestävä tavoite. **Mikäli yksinoikeusjärjestelmän EU-oikeudellisten oikeutusperusteiden mukaisesti pyritään ehkäisemään ja vähentämään rahapelihaittoja, on hyväksyttävä se, että rahapelituotot tulevat laskemaan**. Tällöin järjestelmän ulkopuolisen pelaamisen osuus verkkorahapelaamisen kokonaispelikatteesta todennäköisesti kasvaa. Haittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta markkinaosuus ei täten ole mielekkäin tunnusluku arvioitaessa suomalaisen rahapelijärjestelmän toimivuutta.

Ehdotuksessa esitetään (§ 12) **sallittavaksi Veikkauksen tytäryhtiölle yritysten välinen liiketoiminta**, jonka tarkoituksena on myydä pelituotteita ja muita palveluja rahapeliyhtiöille. **THL pitää ehdotusta epäonnistuneena**, sillä rahapelihaittoja muualla aiheuttavien tuotteiden myyminen ulkomaille voi rapauttaa rahapelihaittojen ehkäisemisestä ja vähentämisestä EU-oikeudellisen oikeutuksensa saavan yksinoikeusjärjestelmän perustelujen uskottavuutta.

Tutkimusnäyttö osoittaa, että **rahapeliautomaatit kuuluvat eniten haittoja aiheuttaviin rahapeleihin. Lisäksi tutkimusnäyttö osoittaa, että eräs tehokkaimmista keinoista vähentää rahapelihaittoja on haitallisimpien rahapelien saatavuuden merkittävä rajoittaminen**. Suomessa rahapeliautomaattien saatavuus on kansainvälisesti poikkeuksellisen hajasijoittelujärjestelmän vuoksi korkealla tasolla. Lisäksi tutkimukset osoittavat, että rahapeliautomaatit ovat Suomessa keskittyneet sosioekonomisesti haavoittuville asuinalueille. Tämä huomioiden **THL pitää merkittävänä puutteena, että esitykseen ei sisälly rahapeliautomaattien saatavuuden merkittävää vähentämistä**. Lakiesityksen 16 §:n mukaan hajasijoitettujen rahapeliautomaattien sijoittelu ja käytettävänä pitäminen tulee toteuttaa siten, että haitat ovat mahdollisimman vähäisiä. Haittoja vähentävä tulkinta pykälästä on, että rahapeliautomaatteja ei sijoitella koulujen lähelle tai että rahapeliautomaattien hajasijoittelusta

luovutaan lisäämättä pelisaleihin sijoitettujen automaattien määrää. Uusi 16a §, jossa edellytetään rahapeliautomaattien sijoituspaikkojen ja Veikkauksen laativan omavalvontasuunnitelman 16 §:n tavoitteiden toteuttamiseksi, on tärkeä. THL korostaa, että omavalvontasuunnitelmien sisältöä koskevissa asetustason määräyksissä, tulee rahapelihaittojen vähentämisen olla keskiössä.

THL toteaa sääntelyä selkeyttäviksi pääosaa markkinointia koskevista muutoksista. **Ehdotuksessa esitetään vedonlyönnin markkinoinnin sallimista** (§ 14b). **THL pitää tätä muutosta arpajaislain tavoitteiden näkökulmasta epäjohdonmukaisena ja heikennyksenä nykytilaan verrattuna**. Nykyisin vedonlyöntipelit ovat pelejä, joihin on katsottu sisältyvän erityinen pelihaittojen vaara. Vedonlyöntipelien markkinoinnin sallimista perustellaan rahapelikysynnän kanavoinnilla eli pyrkimyksellä ohjata rahapelaamista yksinoikeusjärjestelmän puitteissa tarjottaviin rahapeleihin. Kanavointikäsitteen monitulkintaisuus tekee kanavoinnista vaikeasti hahmotettavan ja määriteltävän tavoitteen. **THL:n näkemys on, että kanavointia ei tule nostaa arpajaislain varsinaisen tavoitteen eli rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen rinnalle**. Lisäksi THL ei pidä johdonmukaisena samanaikaista vedonlyöntipelien markkinoinnin vapauttamista ja maksuestoista säätämistä, sillä maksuestojen pitäisi vähentää yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle suuntautuvaa pelaamista ja täten vähentää tarvetta markkinoida vedonlyöntipelejä.

Lopuksi

THL katsoo, että useat esitetyt toimenpiteet tukevat rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä. Ehdotus sisältää myös toimenpiteitä, joihin sisältyy riski pelihaittojen lisääntymisestä. On tärkeää, että rahapelipolitiikan päätavoitteena olevaa haittojen ehkäisemistä ja vähentämistä toteutetaan johdonmukaisesti. Tämän saavuttamiseksi THL ehdottaa, että valtion erityistehtäväyhtiö Veikkaus Oy:n ohjaamiseen liittyviä rakenteita selkeytetään siirtämällä omistajaohjaus sosiaali- ja terveysministeriöön Alko Oy:n tapaan. Lisäksi Veikkaus Oy:n hallintoneuvoston tehtävä tulisi täsmentää vain rahapelihaittoihin liittyväksi. THL toteaa, että rahapelituottojen siirtäminen budjetin yleiskatteeseen on rahapelipolitiikan tavoitteiden toteuttamista helpottava ratkaisu. Rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen, ei rahapelituottojen, tulee tuotonjaon uudistamisesta huolimatta olla rahapelipolitiikkaa ohjaava periaate.

Pääjohtaja Markku Tervahauta

Johtaja Tiina Laatikainen