Erityisasiantuntija Mari Pajula

Sosiaali- ja terveysvaliokunta tiistai 6.4.2025 klo 10:00 / HE 16/2025 vp / Asiantuntijapyyntö

STM:N ASIANTUNTIJALAUSUNTO SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNNALLE; HE EDUSKUNNALLE UUTTA RAHAPELIJÄRJESTELMÄÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE 16/2025 VP)

Sosiaali- ja terveysvaliokunta on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä (STM) vastinetta hallituksen esitykseen eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi (HE 16/2025 vp) jaostolle annetuista lausunnoista.

STM:n vastineessa pääpaino on lausuntojen lukuja 9 ja 10 (Valtionavustukset pelihaittatyöhön ja pelihaittatyön rahoitus) koskevissa huomioissa. Lisäksi vastineessa kommentoidaan valiokunnalle annettuja lausuntoja siltä osin, kun ne liittyvät keskeisesti STM:n vastuulle kuuluvaan haittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen.

Lukuja 9 ja 10 koskevissa huomioissa otetaan kantaa myös esityksen ristiriitaan 30.4.2025 julkaistun Julkisen talouden suunnitelman vuosille 2026–2029 kanssa. Tämän ristiriidan vuoksi jää epäselväksi, onko esitettyä pelihaittatyön kokonaisuutta mahdollista toimeenpanna esityksen mukaisesti.

Yleiset huomiot esityskokonaisuudesta

Kokonaisuudessaan valtaosa lausunnon antajista arvioi, että esityksellä on pääasiallisen tavoitteen ja rahapelilain tarkoituspykälän kanssa ristiriitaisesti rahapelihaittoja lisäävä vaikutus, ja esitystä tulisi siksi muuttaa monelta osin, jotta se vastaisi paremmin tavoitteeseensa. Lausunnoissa korostuu markkinoinnin sääntelykokonaisuuden sallivuus, keskitetyn pelirajoituskokonaisuuden puuttuminen sekä huolenpitovelvollisuuden velvoittavan ohjauksen kehittäminen kokonaisuuksina, joiden kautta esityksen perusteltavuutta haittojen torjumisesta lähtevällä perusteella voidaan parantaa. Arviot ovat perusteltuja parhaan saatavilla olevan tiedon varassa, ja tukevat STM:n lausunnossa todettua.

Rahapeliteollisuuden ja rahapelialan konsulttien lausunnoissa esitykseen ollaan yleisesti ottaen paljon tyytyväisempiä. Esiin nostettuina muutostarpeina näissä lausunnoissa korostuvat kanavointiasteen parantamiseen tähtäävät toimet. Osin huomiota kiinnitetään esityksen puutteisiin koskien järjestelmän ulkopuolisen tarjonnan rajoittamista, mitä myös osa muista lausunnon antajista pitää tärkeinä jatkotyön osalta, mukaan lukien STM:n lausunto. Teollisuuden ja sitä lähellä olevien tahojen näkemykset eroavat muista sen sijaan siinä, että niissä kannatetaan esityksen muuttamista myös sellaisilla kanavointiastetta nostavilla keinoilla, joilla olisi korkean riskin pelien saatavuutta ja sitä kautta rahapelihaittoja lisäävää vaikutusta.

Teollisuuslähtöisessä argumentaatiossa kanavoinnin ja haittojen ehkäisyn yhteensovittamisesta ja yhteydestä on selkeä ristiriita, joka on syytä avata ja ymmärtää, jotta uudistusta voidaan lyhyellä ja pidemmällä aikavälillä kehittää kestävämpään suuntaan. Jos ensisijaiseksi tavoitteeksi otetaan mahdollisimman monen yhtiön houkuttelu osaksi säänneltyä markkinaa eli kanavointiasteen maksimointi, tullaan

väistämättä toteuttamaan paljon sellaisia toimia, joilla on rahapelihaittoja lisäävää vaikutusta, ja kokonaisvaikutus on haittojen näkökulmasta kielteinen. Kanavointiasteen maksimointi on mahdollista vain sääntelymallilla, joka antaa rahapeliteollisuudelle mahdollisuuden harjoittaa liiketoimintaa huomattavan vapaasti. Tämä tarkoittaisi mallia ilman toimivia haittoja torjuvia elementtejä, joilla väistämättä on liiketoimintaa rajoittavaa vaikutusta. Laillinen tarjonta olisi tällaisessa järjestelmässä omiaan maksimoimaan haittojen esiintyvyyden ja kansalaisten houkuttelun rahapelaamisen pariin myös uusien asiakasryhmien osalta, ja siltikin tarjontaa olisi edelleen myös järjestelmän ulkopuolella. On syytä ymmärtää, että millään sääntelymallilla ei voida eliminoida järjestelmän ulkopuolista rahapelien tarjontaa. Teollisuuslähtöisessä argumentaatiossa ei tunnisteta sitä, että saatavuuden lisääminen järjestelmän sisällä lisää osaltaan kysyntää myös järjestelmän ulkopuolella. Tämän nostaa lausunnossaan esille A-klinikkasäätiö toteamalla, että lisensoitu tarjonta voi lisensoimattoman tarjonnan houkuttelevuuden vähentämisen sijaan toimia enemmänkin porttina lisensoimattomien rahapelien pariin. Lausunnossa viitataan tuoreeseen Ruotsia koskevaan raporttiin, joka mukaan lisensoimattomien sivustojen käyttö on kymmenkertaistunut vuodesta 2019 ja arvioidaan, että Suomessakin on todennäköistä, että pelaajia ohjautuu lisenssijärjestelmässä kasvavassa määrin lisensoimattomille sivustoille.

Useissa Euroopan maissa sääntelyä ollaan kehittämässä rajoittavampaan suuntaan. Suomalaisten kiinnostus rahapelaamista kohtaan on ollut vähenemässä jo pidempään. Teollisuuslähtöisissä lausunnoissa lähdetään siitä, että rahapelitarjontaa tulisi kasvattaa. Kuluttajat itse eivät toivo tätä. Valtaosa suomalaisista on sitä mieltä, että rahapelaamiseen on jo nykyään liikaa mahdollisuuksia. Samalla kokonaiskate tulee yhä pienemmältä joukolta pelaajia, enenevässä määrin haittoja aiheuttavasta pelaamisesta, ja rahapelituotteista kehitetään koko ajan koukuttavampia. Tätä kehitystä vahvistava politiikka tarkoittaisi yhä useamman veroeuron kertymistä ongelmapelaamisesta. Tutkitun tiedon valossa on syytä varmistaa, että haittojen ehkäisy ja vähentäminen ei nojaa merkittävältä osin peliteollisuuden ja median omaehtoiseen vastuullisuuteen.

Valtionavustukset pelihaittatyöhön ja pelihaittatyön rahoitus (Luvut 9 ja 10)

Rahapelihaittoja kohtaavat tahot kannattavat laajasti rahapelituottojen kohdentamista pelihaittatyöhön (pelihaittavero/ -maksu) oikeuskanslerinkin esittämän ehdotuksen mukaisen. Lisäksi muutamassa lausunnossa ehdotetaan, että luvun 9 mukaisia valtionavustuksia kohdennettaisiin laajemmin ehkäisevään työhön ja järjestöille. Pelihaittatyöhön liittyen Hali puolestaan nostaa lausunnossaan esille huolen siitä pystyvätkö kaikki hyvinvointialueet tuottamaan jatkossa riittävästi ja oikea-aikaisesti lakisääteisiä palveluita ja toteaa, että rahapelihaittojen ehkäisy sekä ongelmapelaamisen hoito ja kuntoutus muodostavat monitahoisen kokonaisuuden, jossa toimijoina ja palvelujen tuottajina ovat niin hyvinvointialueet, kunnat kuin järjestötkin. Myös Hyvil Oy nostaa esille huolen palveluista rahapelihaittoihin. Rahapeliteollisuuden puolelta Paf korostaa, että organisaatioille, joille on annettu tehtäväksi ehkäistä peliongelmia, tulee taata riittävä rahoitus, jotta ne voivat hoitaa yhteiskunnallisesti tärkeää tehtäväänsä.

Rahapelilain 9 ja 10 luvun säännösehdotukset on valmisteltu pääosin sosiaali- ja terveysministeriössä. Esityksessä tunnistetaan järjestökentän vahva rooli vertaistuen, matalan kynnyksen tuen ja neuvonnan järjestämisessä sekä ehkäisevässä työssä, ja tunnistetaan toisaalta, että järjestökentän toimintavalmius voisi heikentyä jonkin verran johtuen Sosiaali- ja terveysalan järjestöjen avustuskeskuksen (Stea) määrärahojen supistumisesta sekä avun ja tuen tarpeen mahdollisesta kasvusta. Esityksessä nostetaan esille lisäksi avustustoiminnan tulevaan kohdentamiseen liittyvien linjausten käynnissä oleva valmistelu ja niiden vaikutus osaltaan myös rahapelihaittoja koskevaan työhön.

Esitetyn valtionavustuskokonaisuuden (luku 9) tarkoitus on turvata uudessa rahapelijärjestelmässä voimassa olevassa järjestelmässä Veikkaus Oy:n kautta rahoitetut toiminnot. Järjestöjen pelihaittatyön ra-

hoituksen järjestämistä on arvioitu jo aiemmin rahapelitoiminnan tuotoilla rahoitettujen toimintojen rahoitusmallin uudistuksen (VNK045:00/2021) yhteydessä. Tuolloin päädyttiin siihen, että järjestöjen toteuttama pelihaittoja ehkäisevä ja vähentävä työ on luontevinta pitää mukana osana Stean yleistä avustuskokonaisuutta, eikä nähty tarpeelliseksi irrottaa sitä erilleen muusta päihde- ja mielenterveystyöstä. On myös katsottu, että päällekkäistä rahoitusmallia ei ole tarkoituksenmukaista luoda. Ehkäisevän työn rahoituksen osalta kuntien ja hyvinvointialueiden toteuttama rahapelihaittojen ehkäisy olisi jatkossakin osa lakisääteistä ehkäisevää päihdetyötä. Ehkäisevää päihdetyötä rahoitetaan terveyden edistämisen määrärahoista. Tämän vuoksi ehdotetun 94 §:n mukainen avustuskokonaisuus on rajattu alueellisen työn avustuskokonaisuudessa pelihaittoja vähentävään työhön. Aluetyön avustuskokonaisuudella tuettaisiin hyvinvointialueita lakisääteisten palveluiden kehittämisessä. Osa 94 §:ssä tarkoitetuista valtionavustuksista voisi kuitenkin kohdentua järjestöille. Sosiaali- ja terveysministeriössä on käynnistetty 94 §:n sisältämän asetuksenantovaltuuden nojalla annettavan valtionavustuksia koskevan valtioneuvoston asetuksen valmistelu. Asetuksessa säädettäisiin muun muassa tarkemmin määrärahan käyttösuunnitelman vahvistamisesta.

Rahapelilakiin sisältyvää valtionavustuksista ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan pelihaittatyöstä muodostuvaa kokonaisuutta toteutettaisiin yhteistyössä yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Hyvinvointialueiden palvelurakenne sekä ehkäisevässä että korjaavassa pelihaittatyössä pitää sisällään merkittävästi myös sosiaali- ja terveysjärjestöjen tekemää työtä. Yhteistyötä ylläpidetään eri verkostoissa ja sitä vahvistetaan osana rahapelipoliittisen ohjelman toimeenpanoa, jonka alajaostoihin järjestöjä ja muita toimijoita kutsutaan mukaan.

Rahapelihaittatyö ja sen rahoitus kuuluu sosiaali- ja terveysministeriön toimialaan. Esityksen valmistelussa ehdotetun erityisrahoituksen arvioitiin sosiaali- ja terveysministeriössä olevan välttämätöntä, jotta riittävä erityisosaaminen ja toimet voitaisiin turvata rahapelihaittojen seurantaan, arviointiin ja tutkimukseen, ehkäisevän ja korjaavan työn kehittämiseen sekä rahapelitoiminnan ohjaukseen. Nykyisin pelihaittatyö rahoitetaan Veikkaus Oy:n toimesta arpajaislaissa säädetyn mukaisesti sekä sähköisten anonyymien palveluiden osalta (ns. auttava puhelin) Veikkauksesta. Rahoitusmalli on jälkimmäisen osalta perustunut yhteistyösopimukseen, jossa STM on ollut osapuolena. Siirtymävaiheessa (2025–2026) palvelu perustuu Veikkaus Oy:n hankintasopimukseen, eikä rahoituksen jatkaminen tällä mallilla ole perustelua uudessa järjestelmässä.

STM:n valmistelussa tunnistettiin riski sille, että valitussa budjettirahoitteisessa mallissa tarvittavaa rahoituksen tasoa ei olisi mahdollista välttämättä pitää yllä. Vaihtoehtona budjettirahoitteiselle mallille tunnistettiin toiminnan rahoittaminen kokonaan tai osin rahapeliyhtiöiltä perittävillä maksuilla. Tämän mallin arvioitiin mahdollisesti turvaavan vakaamman rahoituksen pelihaittatyölle. Rahapeliyhtiöiltä kerättäviin maksuihin perustuvaa mallia ei erityisesti aikataulusyistä kuitenkaan tarkemmin selvitetty.

Myöhemmin oikeuskansleri ehdotti ennakkotarkastuslausunnossaan lausuntopalautteeseen viitaten sen selvittämistä, voitaisiinko rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kokonaisuus turvata peliyhtiöiden voittoja rahapelihaittoja ehkäisevään ja vähentävään työhön ohjaamalla. Hallituksen esitykseen on tämän pohjalta kirjattu, että lain voimaantulon jälkeen voitaisiin *tarvittaessa* arvioida pelihaittamaksun käyttöönottoa riittävän pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen tarkoitetun rahoitustason turvaamiseksi.

Rahoitustason riittävyyden sijaan eteen on tuoreeltaan noussut riski rahoituksen järjestymisestä ylipäätään. Rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä koskevan rahoituksen osalta esitys on ristiriidassa 30.4.2025 julkaistun Julkisen talouden suunnitelman vuosille 2026–2029 kanssa. Julkisen talouden suunnitelma sisältää hallituksen esityksen mukaisesti 2,8 miljoonaa euroa THL:n toimintamenoihin 98

§:n mukaista rahapelihaittojen seurantaa, tutkimusta ja arviointia sekä rahapelihaittojen ehkäisyn ja hoidon kehittämistä (luku 10) varten. Sen sijaan julkisen talouden suunnitelma ei sisällä lainkaan määrärahoja luvun 9 (Valtionavustukset rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen, pykälät 94–97) mukaisiin valtionavustuksiin pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen eikä STM:n sisäisiin menoihin 98 § mukaisten tehtävien toimeenpanosta. Vuosittainen hallituksen esitykseen kirjattu rahoituksen tarve, jotta pelihaittatyö voitaisiin säilyttää jatkossa nykyisellä tasolla, on 6 miljoonaa euroa.

Mikäli valtion rahoitus pelihaittatyöhön toteutuu kehysten mukaisesti, jäisi koko esityksen luku 9 merkityksettömäksi ja pelihaittatyön rahoitus pienenisi huomattavasti suhteessa nykytilaan. Valiokunnalle esitetyissä lausunnoissa vaihtoehtoa ei luonnollisesti ole ollut mahdollista ottaa huomioon. Tällä olisi huomattavaa esitykseen jo sisältyvää rahapelihaittojen kasvua edelleen lisäävää vaikutusta suhteessa esityksen nykyversioon.

THL:n ulkopuoliseen tieteelliseen tutkimukseen ei tällöin olisi rahoitusta, eikä hyvinvointialueiden kehittämistyötä voitaisi tukea. Keskeisin suora negatiivinen vaikutus haittoihin luvun 9 mukaisten valtionavustusmäärärahojen puuttuessa olisi sähköisten anonyymien pelihaittapalveluiden lakkauttaminen, joka tästä vääjäämättä seuraisi. Esityksen mukaan valtionavustuksilla rahoitettaisiin Peluurin palvelukokonaisuutta vastaavat palvelut. Palvelu on toiminut vuodesta 2004 ja on kiistatta keskeinen osa pelihaittapalveluiden kokonaisuutta ja sellainen osa koko rahapelijärjestelmää, jonka säilyttäminen järjestelmämuutoksessa on tärkeää. Lisenssijärjestelmään siirryttäessä palvelua ei ole enää mahdollista pitää yllä Veikkauksen suorarahoituksella, ja peliteollisuuden valinnaisuuteen perustuva suorarahoitteinen malli on todettu valmistelussa tarpeelliseksi purkaa riippumatta rahapelitoiminnan järjestämismallista. Myös muissa pohjoismaissa on katsottu tarpeelliseksi turvata vastaavat palvelut muutoin kuin teollisuuden suorarahoituksella. Teollisuuden vapaaehtoiseen suorarahoitteiseen malliin sisältyisi huomattavia eettisiä ja palvelun luotettavuuteen liittyviä riskejä, jotka lisenssijärjestelmään siirryttäessä korostuvat entisestään.

Sähköisten palveluiden jatkuvuuden turvaaminen liittyy keskeisesti paitsi järjestelmäuudistusta koskeviin tavoitteisiin myös hallitusohjelman kirjaukseen etäpalveluiden turvaamisesta. Hallitusohjelman kirjausten mukaisesti etänä toteutettavat peliriippuvuuden hoito- ja tukipalvelut turvataan. Aluetyön avustuskokonaisuus puolestaan tukisi hallitusohjelman tavoitteen toteutumista hoidon saatavuuden varmistamisesta peliriippuvuuteen ja varhaisesta puuttumisesta. Hallitusohjelmaan on lisäksi kirjattu, että ”varmistetaan rahapelihaittojen ehkäisemisen riittävät resurssit julkisella sektorilla ja järjestösektorilla”.

Mikäli Peluurin palvelukokonaisuutta vastaavaa palvelua ei ole jatkossa mahdollista varmistaa esityksen mukaisesti, rahapelihaittapalveluiden saatavuus ja saavutettavuus vähenisi. Valiokunnalle annetuissa lausunnoissa ei ole mahdollisuutta ottaa tätä vaihtoehtoa huomioon, mikä on merkittävä ongelma vaikutusten arvioinnissa. Peluuri on merkittävä lakisääteisten palveluiden piiriin pelaajia ja läheisiä ohjaava taho, ja se palvelee myös työssään pelihaittoja kohtaavia. Lisäksi monipuolisen sähköisen palveluvalikoiman kautta se on monelle pelaajalle ja läheiselle myös sellaisenaan riittävän avun tarjoava palvelu. Esimerkiksi itsenäistä työskentelyä, puhelinkeskusteluja työntekijän kanssa ja vertaistukea yhdistelevä sähköinen Peli poikki -ohjelma on useissa tutkimuksissa todettu toimivaksi ja vaikuttavaksi palveluksi. Pelipalveluiden lisäksi verkosta haetaan yhä useammin apua peliongelmiin. Yhteensä vuonna 2024 Peluurin eri palveluihin (auttava puhelin ja chat, Peli poikki -ohjelma ja OmaPeluuri) osallistui noin 3 800 pelaajaa, läheistä ja pelihaittoja työssään kohtaavaa ammattilaista. Vuonna 2024 Peluurin verkkosivuilla vieraili 146 000 uutta käyttäjää, jotka hakivat tietoa esimerkiksi keinoista rajoittaa pelaamista ja työkaluja oman pelaamisen haitallisuuden arviointiin.

Hallituksen esitys tulisi saattaa ajantasaiseksi pelihaittatyön rahoituksen osalta siten, että hallitusohjelman mukainen riittävä rahoitus turvataan tähän työhön. Mikäli luvun 9 mukaiselle työlle ei voida turvata rahoitusta valtion budjetista, tulisi esitystä muuttaa lisäämällä siihen tarvittavat pykälät yhtiöille kohdennettavasta pelihaittamaksusta. Erityisesti sähköisten anonyymien pelihaittapalveluiden (auttava puhelin) turvaaminen järjestelmämuutoksessa on välttämätöntä siten, ettei palvelun järjestämiseen myöskään tule katkosta.

THL:n lausunnossaan nostamista huolista koskien pelihaittarekisteriä (99 § ja 100 §) käytiin keskustelua 15.4.2025 järjestetyssä tilaisuudessa, jossa mukana olivat edustajat VM:stä, SM:stä, STM:stä ja THL:sta. Keskustelun perusteella todettiin yhteisesti, että hallituksen esitystä ei ole tarvetta muuttaa näiltä osin.

Yhteenveto lukujen 9 ja 10 koskevista tarpeista

Hallituksen tahtotilan tulisi käydä hallituksen esityksestä selvästi esille. Huomioiden kehyspäätöksen ristiriitaisuus HE:n kanssa, esitystä on välttämätöntä täsmentää pelihaittatyön rahoituksen osalta. Luvun 9 mukaisen työn rahoituksen tulisi käydä esityksestä selväksi. Vaihtoehtona budjettirahoitteiselle valtionavustusten rahoitukselle on oikeuskanslerinkin esittämä yhtiöiden tuottoon perustuva rahoitusmalli (ns. pelihaittamaksu). Mikäli pelihaittatyötä ei voida turvata luvun 9 mukaisen työn osalta budjettirahoitteisella mallilla, tulisi esitystä muuttaa täydentämällä luvun 9 mukaisten valtionavustusten rahoituspohja ja lisätä esitykseen tarvittava(t) pykälä(t) pelihaittamaksurahoitteisesta mallista rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen.

Ilman näitä muutoksia ja kehyspäätöksen mukaisesti toteutuessaan osa nykyisestä pelihaittatyöstä lakkaisi, pelihaittatyön rahoitus vähenisi merkittävästi nykyisestä ja järjestelmämuutos johtaisi esityksessä kuvattua vahvemmin ja todennäköisemmin haittojen lisääntymiseen. Tällöin esityksen vaikutusten arviointeja tulisi muuttaa laajasti, ja kuulla tahoja, joita asia koskettaa. Toteutus olisi tällöin ristiriitainen useiden hallitusohjelman kirjausten kanssa.

Muut huomiot

Keskitetty pelirajoituskokonaisuus

Useissa lausunnoissa nostetaan esille keskitetyn pelirajoituskokonaisuuden puute kehittämistarpeena. Pelirajoituksiin kantaa ottavista lausujista ainoastaan rahapeliteollisuus ja rahapelialan konsultit ovat tyytyväisiä yhtiökohtaiseen malliin. Poikkeuksen peliteollisuuden puolelta muodostaa Paf, joka kannattaa universaalia mallia, ja toteaa perusteena hajautetun mallin tehottomuuden haittojen ehkäisyssä ja rahanpesun torjunnassa. Lausunnot puoltavat vahvasti keskitetyn mallin ottamista jatkoselvittävien asioiden listalle.

Rahapelialan esittämän yhtiökohtaisen rahansiirtorajan laskentamallin muuttaminen ei näyttäydy perusteltuna. Pelaajilla on itsellään mahdollisuus määritellä raja. Rajan muuttaminen universaaliksi tukisi pelaajan mahdollisuutta hallita omaa pelaamistaan, yhtiökohtainen malli on jo lähtökohtaisesti omahallinnan näkökulmasta haastava, joten sitä ei ole syytä muuttaa. Muutos heikentäisi sen tehoa entisestään.

Huolenpitovelvollisuus

Useissa lausunnoissa nousee esille STM:nkin esille nostama tarve huolenpitovelvoitteen toimeenpanoa koskevalle velvoittavalle ohjeistamiselle. Kuten CEACG:in lausunnossa todetaan, STM:n alainen rahapelien arviointiryhmä laatii parhaillaan suosituksia huolenpitovelvollisuuden toimeenpanon kriteereistä. Osaltaan tämä yhteisten ”pelisääntöjen” tarve nousee esille myös rahapeliteollisuuden puolelta. Ohjeis-

tusten tarve on noussut esille myös arviointiryhmän valmistelussa, jossa se on kuullut peliteollisuuden edustajia heidän suunnitelmistaan koskien huolenpitovelvollisuuden toimeenpanoa ja muuta haittojen ehkäisyä, jota esityksessä ole tarkemmin määritelty (31 ja 32 §). CEACG ehdottaa, että velvoittavat raamit määriteltäisiin tämän työn perusteella. Ehdotus on hyvä, ja velvoittavien kriteereiden tulisi kattaa myös pykälien 31 ja 32 mukaiset toimet. Pykälät velvoittavat toimiluvanhaltijoita tarvittaessa asettamaan pelaamiselle peli- ja pelaajakohtaisia määrällisiä ja ajallisia rajoituksia sekä tarjoamaan pelaajalle mahdollisuuden itse asettaa edellä mainittuja rajoituksia.

Veikkaus Oy:n lausunnon tavoin arviointiryhmän työssä on noussut esille epäselvyys liittyen siihen, voidaanko ja mitä toimia voidaan tehdä automaattisesti ilman manuaalista arviointia. Olisi perusteltua pyrkiä varmistamaan, että pelitauon asettaminen, pelisession päättäminen sekä henkilön pelitilin väliaikainen sulkeminen olisi tiettyjen haitallisen pelaamisen kriteereiden täyttyessä a) mahdollista, ja b) peliyhtiöiden velvollisuus. Kyse on pelaajan suojelusta ilmeisiltä pelihaitoilta. Pelaajaa suojaavat toimet tulisi voida toteuttaa automaattisesti, jos se profilointia koskevan lainsäädännön rajoissa on mahdollista. Tehokas toimeenpano vaatii eritasoisia toimia, mukaan lukien kevyemmät laajemmalle joukolla ulottuvat herätteet. Näiden toteutus manuaalisen arvioinnin avulla ei ole realistinen skenaario. Kriteerit eritasoisille toimille olisi tarkoituksenmukaista määritellä velvoittavana ohjeena (kuten asetustasolla tai teknisenä määräyksenä). Tässä työssä on mahdollista hyödyntää edellä mainittuja arviointiryhmän valmisteilla olevia suosituksia. Veikkauksen tavoin STM kannattaa asetuksenantovaltuuden täsmentämistä toimintakäytäntöjen ohjaamiseksi. Myös kansainväliset esimerkit puoltavat tätä, muissakin maissa on alettu edistää velvoittavia kriteerejä.

Veikkaus Oy:n ehdotus, että viranomainen kohdentaisi peliestorekisteriin rekisteröityneille haittojen ehkäisytoimia on sinällään kannatettava. Yksi kannatettava toimi olisi esto-ohjelmien tarjoaminen, jotka estävät pääsyn järjestelmän ulkopuolisille pelisivustoille. Muita mahdollisia toimia voisi olla luontevaa toteuttaa osana STM:n hallinnonalan (98 §) mukaista pelihaittojen ehkäisyn ja hoidon kehittämistä ja pykälän toimeenpanoa varten kerättävän pelihaittarekisterin (100 §) tietoja. Pelihaittarekisterin tiedot kertyvät valvonnan tietojärjestelmiin VM:n vetämän rahapelijärjestelmän toimeenpanohankkeessa suunnitellun mallin mukaisesti. Myös Sospedin ja Takuusäätiön peräänkuuluttama mahdollisuus pelaajalle päästä käsiksi omiin kulutustietoihin keskitetyn rekisterin avulla voisi olla mahdollista toteuttaa tätä kautta. Laajempi pelaajien keskitetty kontaktointimalli riskiarvion perusteella sen sijaan olisi vaativampi toteuttaa, mutta järjestelmän jatkokehittämisessä asiaa kannattaisi selvittää ja arvioida tarkemmin. Se keventäisi myös yhtiöille huolenpitovelvoitteesta aiheutuvaa taakkaa.

Nuorten aikuisten erityinen suojelun tarve

Lausunnoissa tunnistetaan yli toimijakenttärajojen tarve ottaa käyttöön erityisiä suojelutoimia nuorille aikuisille rahapelihaittojen riskiryhmänä. Lausuntojen pohjalta nuorten suojelu erityisenä riskiryhmänä olisi perustelua huomioida sekä asetusten valmistelussa, että rahapelijärjestelmän uudistamista koskevassa jatkohankkeessa.

Keinovalikoiman tulisi olla monipuolinen riittävän kokonaisvaikutuksen aikaansaamiseksi. Ikärajan nostamista lausunnoista esille nousevana nuorten aikuisten suojaamiskeinona on yksi asia, jota olisi syytä jatkossa selvittää tarkemmin.

Nuorisoalan lausunnon osalta täsmennettäköön, että valtaosa Kouluterveyskyselyyn vastaavista on alaikäisiä, eikä kyselyn perusteella voi vetää laajoja johtopäätöksiä rahapelaamisen kehityksestä nuorten aikuisten keskuudessa.

Fyysisten raha-automaattien haittojen hallinta

Lausunnot tukevat edelleen fyysisten raha-automaattien sijoittelupolitiikan ja muun haittojen hallinnan ottamista jatkossa selvitettävien asioiden listalle sekä asetustasoiseen sääntelyyn asetuksenantovaltuuksien kattavan käyttöönoton varmistamiseksi. Tämä on kokonaisuus, jossa on mahdollista tehdä ratkaisuja, joilla voidaan tehostaa rahapelijärjestelmän toimivuutta kokonaisuutena haittojen ehkäisyn näkökulmasta. Näin siitä huolimatta, että fyysisen kanavan merkitys rahapelaamisessa ja haitoissa on vähentynyt huomattavasti viimeisten vuosien aikana.

Markkinointi

Lausunnot vahvistavat kuvaa siitä, että markkinoinnin sääntely on kokonaisuutena esityksessä siinä määrin liberaali, että sillä on kokonaisuudessa keskeinen pelihaittojen kasvua lisäävä rooli. Jopa Paf pitää markkinointisäädöksiä liian liberaaleina haittojen näkökulmasta. Rahapeliyhdistys ry:n esittämä näkemys siitä, että markkinoinnin sallittavuutta edelleen lisäävällä politiikalla voitaisiin vähentää haittoja, on tietopohjan vastainen. Käytännössä rahapeliyhdistys väittää, että vapaammat bonukset, esitettyä vapaampi markkinointisääntely ja muut keinot pelaajien houkuttelemiseksi korkeariskisen pelitarjonnan äärelle, kuten affiliaattimarkkinointi, auttaisivat torjumaan haittoja, koska niillä olisi kanavointiastetta nostava vaikutus. Tutkimustiedon valossa tällaisille väitteille ei ole minkäänlaista pohjaa, vaan vaikutus on päinvastainen. Rahapelien saatavuutta edelleen lisääviä muutoksia esitykseen ei ole mahdollista perustella tavoitteenasettelulla tai tavoitteiden välisen tasapainon hakemisella.

Järjestelmän ulkopuolisen tarjonnan rajoittaminen

Järjestelmän ulkopuolisen rahapelien saatavuuden ja houkuttavuuden vähentämiseen tähtäävien lisätoimien tarve on nähty lausunnoissa tärkeänä sekä teollisuuden että haitta-asiantuntijoiden toimesta. Niiden selvittäminen esityksen jatkotyöstämisessä tai myöhemmässä vaiheessa on perusteltua, ja jopa välttämätöntä rahapelien saatavuuden hillitsemiseksi järjestelmäuudistuksessa. Näillä toimilla voidaan tukea yhtä aikaa haittojen torjumista ja kanavointiasteen parantamista.

Valvontaviranomaisen tulosohjaus

Mieli ry esittää lausunnossaan, että Valvontaviranomaisen tulosohjaus tulee vastuuttaa sosiaali- ja terveysministeriölle, jolle rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen asiantuntemus luontevasti kuuluu. Alkoholi- ja tupakkalainsäädännön lupa- ja valvontatoiminta on siirtymässä LVV:lle, ja STM vastaa näiden osalta tulosohjauksesta. Koska alkoholi- ja tupakkapuolen valvonnassa on paljon yhtäläisyyksiä rahapelitoiminnan lupa- ja valvontatoiminnan ohjaukseen, asian jatkoselvittäminen on kannatettava ehdotus.

Yleishyödyllisten yhteisöjen rahapelien toimeenpano-oikeus

SOSTE ja Mieli Ry ehdottavat, että rahapelilainsäädännöllä luodaan jo tällä hallituskaudella malli, joka mahdollistaa yleishyödyllisille yhteisöille matalariskisten raha-arpajaisten toimeenpanon. Tämä lisäisi rahapelien saatavuutta ja näkyvyyttä lapsille ja nuorille, sekä normalisoisi rahapelaamista. Rahapelitoiminta ei ole oikea keino hakea vastausta yleishyödyllisten toimijoiden rahoitusta koskeviin haasteisiin.

Jatkokehittämisen tarpeet

Lukuja 9 ja 10 koskevat tarpeet on avattu edellä. Rahapelitoiminnan sääntelyn osalta valiokunnalle annetut lausunnot puoltavat STM:n lausunnossa esille tuotua johtopäätöstä, että vastatakseen asetettuun haittojen torjumista koskevaan tavoitteeseensa, rahapelijärjestelmän uudistaminen tarvitsee merkittä-

vien rahapelihaittoihin liittyvien riskien ja puutteiden vuoksi jatkohankkeen, jossa tulisi kehittää lainsäädäntöä haittojen ehkäisyä ja vähentämistä paremmin korostavaan suuntaan, ja jossa tunnistetaan nuoret aikuiset (18–24-vuotiaat) riskiryhmänä ja erityistä suojelua vaativana väestöryhmänä. Lisäksi tarvitaan välittömästi uuden järjestelmän kanssa käyttöönotettavaa asetustasoista sääntelyä haittariskien vähentämiseksi. Edelleen kehittämisen tulisi pohjautua tutkittuun ja täydentyvään neutraaliin tietopohjaan nojaten.

Rahapeliala ry:n esittämä uuden rahapelitoiminnan käynnistämisen aikaistaminen on epärealistinen ehdotus, samoin sen perustelu osaltaan fiskaalisista intresseistä käsin huomioiden järjestelmämuutoksen todennäköisesti fiskaalisia vaikutuksia heikentävä vaikutus. Sama virheellinen käsitys fiskaalisista vaikutuksista koskee MTV:n lausuntoa, jossa niin ikään kiirehditään muutosten voimaantuloa. Toimeenpanoon sisältyy jo esityksen mukaisella aikataululla riskejä, ja valtion tulot tuskin kasvavat järjestelmämuutoksen myötä.