

Sosiaali- ja terveystieteiden lausuntopyyntö

Asia: HE 135/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi arpajaislain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

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 rahapeliteottojen jaon oikeudenmukaisuutta ja läpinäkyvyyttä.

TeRaPu ry on Suomen ainut veikkaushäviövaroista riippumaton pelihaittoja ehkäisevä järjestö.



Terveen rahapelikulttuurin puolesta ry

terapury@gmail.com

puh. 040 5838 699

PL 2

11101 Riihimäki

Terveen rahapelikulttuurin puolesta ry kiittää mahdollisuudesta lausua eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle näkemyksensä arpajaislakiesityksestä.

Samalla TeRapu ry pitää erikoisena sitä, ettei TeRaPu ry:n edustajaa eikä yhtäkään rahapelihaittojen kokemusasiantuntijaa ole kutsuttu paikalle kuultavaksi. TeRaPu ry kiinnittää huomiota myös siihen, että kaikki kuultavaksi kutsutut ovat veikkaushäviövaroista hyötyviä toimijoita. Matkailu- ja Ravintolapalvelut ry:tä ja Päivittäistavarakauppa ry:tä ei missään muodossa voida pitää pelihaittojen asiantuntijoina.

TeRaPu ry ei pidä lakiesityksessä ehdotettuja säännöksiä riittävinä ehkäisemään ja vähentämään pelihaittoja. Esitetyt toimet ovat lähinnä kosmeettisia ja laadittu varmistamaan veikkaushäviövaroja nauttivien sidosryhmien tuottojen säilyminen.

Lain tavoitteena tulee olla rahapelaamisen kokonaiskulutuksen väheneminen

Rahapelaamisessa kulutus ja haitat seuraavat toisiaan¹. Lakiin on kirjattava, että kanavoinnilla ei saa tavoitella rahapelaamisen kokonaiskulutuksen kasvattamista ja että tavoitteena on rahapelaamisen kokonaiskulutuksen väheneminen. Rahapelimonopoli on lähtökohtaisesti EU:n sisämarkkinoiden perusvapauksien kanssa ristiriidassa, eikä varojen kerääminen yleishyödyllisiin tarkoituksiin EU-tuomioistuimen mukaan oikeuta poikkeusta.

Ulkomaisten tutkimusten mukaan rahapelaamisen haittakustannukset ylittävät pelaamisesta saadut tuotot^{2,3}. Suomeen suhteutettuna tutkimuksissa esitetyt kustannukset olisivat 1,1 – 4,7 miljardia euroa vuodessa. Pelikoneiden oltua vuonna 2020 osan vuodesta suljettuna kuluttajat hävisivät rahapeleihin 25 % vähemmän rahaa kuin 2019. Kotitalouksille jäi siis 440 miljoonaa euroa enemmän kulutukseen.⁴

Hajasijoitetut rahapeliautomaatit on poistettava

Hajasijoitettuja rahapeliautomaatteja ei esityksen mukaan oltaisi poistamassa (16 §). Rahapeliautomaatit ovat koukuttavuudeltaan haitallisimpia rahapelejä. Ajan myötä säännöllisesti niillä pelaavista suurimmalle osalle kehittyy peliongelma.⁵ Peliautomaatit puolijulkisissa, arkisissa tiloissa ovat ristiriidassa pelihaittojen ehkäisyn kanssa. Ne ylläpitävät positiivista pelikulttuuria normalisoiden uhkapelaamista ja tekevät pelaamisesta irrottautumisen 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.⁶ Rahapeliautomaatit on poistettava kaupoista, kioskeista, huolto-
asemilta ja ravintoloista. Se on yksinkertainen ja tehokkain keino peliongelmiin torjumiseksi.

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

Mahdollisuus elinikäiseen pelikieltoon

Lakiesityksen mukaan kuluttaja voi pyytää, että Veikkaus Oy estää hänen pääsynsä
pelikasinoon tai erityiseen pelisaliin taikka rajoittaa hänen pelaamistaan (15 §). Pelikieltoa
hakevat ihmiset, joille pelaaminen on jo muodostunut ongelmaksi. Lakiesityksessä ehdotetun
toistaiseksi voimassa olevan pelikiellon voi purkaa vuoden kuluttua. Näin lyhyt pelikielto ei
vielä auta rahapeliriippuvaista toipumaan addiktiostaan. Veikkauksen on tarjottava kuluttajalle
mahdollisuus elinikäiseen pelikieltoon, joka kattaa kaikki pelit ja pelaamisen kanavat. Moni
ulkomainen peliyhtiö tarjoaa jo tämän mahdollisuuden.

Pakollinen tunnistautuminen vahvaksi

Pakollinen tunnistautuminen tulisi lakiesityksen mukaan ulottumaan kaikkiin Veikkaus Oy:n
peleihin vuonna 2024. Tunnistautuminen ei kuitenkaan tule olemaan vahva. Kuka tahansa
pääsee pelaamaan kenen tahansa Veikkaus-kortilla ja jopa pesemään rahaa. Tällä ei suojella
pelikiellon itselleen hankkinutta peliriippuvaista eikä alaikäisiä. Rahapelaaminen on erityisen
haitallista kehitysvaiheessa oleville aivoille.

Suomalaiset 15-16-vuotiaat pelaavat rahapelikoneilla ylivoimaisesti eniten Euroopassa⁷. 15–
17-vuotiaista 41 prosenttia pelasi vuonna 2019 rahapelejä⁸. Jo nyt on viitteitä siitä, että
tunnistautumisen oletetaan toimivan ikärajavaalvontana. Alaikäisvalvonnan pettämisestä ei
juurikaan seuraa sanktiota. Tämän ei voi antaa jatkua. Tunnistautuminen tulee muuttaa
vahvaksi ja lakiin tulisi kirjata selkeät seuraamukset ikärajavaalvonnan pettämisestä ja asettaa
Veikkaus juridiseen vastuuseen.

Lakiesityksen mukaan alaikäiset voisivat jatkossakin lunastaa rahapelivoittoa. Tämä on
kielletävä.

Asetukset ratkaisevat

Tappiorajat alas

Arpajaislakiesityksen perusteella pelihaittojen ehkäisyn onnistumiseen tulisivat ratkaisevasti vaikuttamaan sisäministeriön asetukset (13 c §), joilla säädetään rahapeliä 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 nopearytmisten pelien kuukausikohtainen ja 500 euron päiväkohtainen tappioraja ovat aivan liian korkeita.

Äskettäin julkaistun kansainvälisen tutkimuksen mukaan henkilön ei pitäisi hävitä kuukaudessa rahapeleihin enempää kuin 1 % talouden nettotuloista⁹.

Norjassa päiväraja Multix- ja Belago-automaateissa on noin 60 euroa ja kuukausitappiorajat vaihtelevat 250-400 euron välillä. 3000 euron palkalla jää Suomessa käteen 2270 euroa.

Norjassa palkkataso korkeampi, joten Suomessa 50 euron päiväraja ja 200 euron kuukausiraja ehkäisisivät pelihaittoja samalla tasolla kuin Norjassa.

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 pelaavilta¹⁰. TeRaPu ry:n kokemusasiantuntijat painottavat, että juuri ongelmallisesti pelaavat luistavat pelinhallintavälineiden käytöstä.

Rahapeliiriippuvuus on sairaus, jossa pelaaja nimenomaan ei kykene asettamaan pelaamiselleen rajoja.

Tunnistautumisen laajentuessa kaikkeen pelaamiseen, on säädettävä myös kaiken pelaamisen kattava tappioraja. Siitä voisi poiketa vain todistamalla, että on varaa hävitä enemmän.

Varoitukset peleihin

Rahapeleihin, erityisesti haitallisimpiin peleihin, on saatava varoitukset pelaamisen riskeistä samankaltaisesti kuin tupakan kohdalla on tehty. Kuluttajat on saatettava tietoiseksi rahapeleihin liittyvästä riippuvuusriskistä. Turvallista rahapelaamista ei ole.

Valevoitoista luovuttava

Ongelmapelaamista lisää myös punaisten pelien ja raaputusarpojen voiton määritelmä, jonka mukaan voitto voi olla myös yhtä suuri tai pienempi kuin peliin sijoitettu panos¹¹. Valevoitot ovat kuluttajien harhaanjohtamista. Voitto, joka on pienempi kuin panos on määriteltävä häviöksi ja korkeintaan panoksen suuruinen summa palautukseksi.

Pelaamiseen käytetty summa ja aika

TeRaPu ry ehdottaa myös, että ongelmapelaamisen ehkäisemiseksi Veikkaus ilmoittaa asiakkaalle pelaamisen todellisen hinnan keskimääräisellä tappiolla, joka peliautomaatilla tunnissa hävitään. Asiakkaan tulee myös heti pelitilille kirjautuessaan nähdä kumulatiivinen vuodessa häviämänsä summa. Pelaaminen tulisi myös keskeyttää tasaisin väliajoin. Yli tunnin rahapeliautomaattia pelaava on todennäköisesti rahapeliongelmainen¹².

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 olisi teoriassa pitänyt noudattaa jo aikaisemminkin. Käytäntö on ollut toista. Lakiesitys jättää Veikkaus Oy:lle liian suuren väljyyden maltillisen markkinoinnin tulkintaan. Esimerkiksi Veikkauksen etuasiakasohjelmien ainut tarkoitus on pelaamisen lisääminen. Edelleen vaikka Veikkaus Oy ei kohdistaisikaan markkinointiaan lapsille, sen markkinoinnille altistuvat päivittäin myös alaikäiset ja haavoittuvaisessa asemassa olevat. Erityisesti lapsiin ja nuoriin vetoavan kuvaston käyttäminen rahapeleissä tulisi kieltää.

Lakiesityksessä 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. Esitetty on pelihaittanäkökulmasta suorassa ristiriidassa lakiuudistuksen tavoitteiden kanssa.

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 myynninedistämiseksi ja 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 l §), ei edistä pelihaittojen ehkäisyä. Arviota siitä, missä määrin pelihaitat mallilla vähenisivät, ei ole. Kansainvälisten kokemusten perusteella rahansiirtojen esto on tehoton ja kallis tapa puuttua järjestelmän ulkopuoliseen rahapelaamiseen. Kuluttajat löytävät peliyhtiöiden sivut myös ilman markkinointia ja peliriippuvaiset kiertävät blokit. Vuotavaksi jäävän estomallin sijaan TeRaPu ry pitää kannatettavampana hallittua siirtymistä tiukasti säänneltyyn ja valvottuun lisenssijärjestelmään.

Rahapeliongelmiin ennaltaehkäisyyn panostettava

Vaikka pelimonopolin tarkoitus on pelihaittojen ehkäisy, rahapeliongelmaisten määrä on pysynyt kymmenen vuotta samalla tasolla¹⁰. Rahapeliongelmiin ennaltaehkäisy on aina helpompaa ja kustannustehokkaampaa kuin ongelmien hoito. Tällä hetkellä etenkin ennaltaehkäisevästä valistuksesta sekä näkyvästä ja laaja-alaisesta ennaltaehkäisevästä työstä ei huolehdi mikään tahon. Lähes kaikki toimijat, joille ennaltaehkäisevä työ kuuluisi, saavat rahoituksensa veikkaushäviövaroista. Rahan kierrätys ministeriöiden kautta ei poista sen alkuperää.

Rahapelaamista on ennaltaehkäistävä kuten tupakointia tai väkevän 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 tietoisuuskampanjat).

varoitukset peleihin, tiedotteet). Se kouluttaisi myös sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisia rahapeliongelmien tunnistamisessa ja kirjaamisessa.

Veikkaushäviövarat yleiskatteelliseen budjettiin

Veikkaushäviövaroilla rahoitetaan Suomessa kolmatta sektoria. Avustusten jako ohi normaalin budjettimenettelyn ei kuulu demokraattiseen päätöksentekoon. Rahapelihäviöiden korvamerkitty käyttö lisää tarvetta pelaamisen markkinoinnille ja ylläpitämiselle kasvattaen rahapeliongelmia¹². Veikkaushäviövarat on saatettava yleiskatteellisen budjettijaon piiriin ja järjestöjen rahoitus hoidettava sitä kautta. Lakisääteiset 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 rahoituksesta. 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 tahoa, joiden tehtävät ovat osittain päällekkäisiä. Siksi niiden keskinäiset vastuut jäävät epäselviksi.¹³

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 ja arvioida monopolin toimintaa. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö on asettanut arpajaislain toteuttamisen strategiseksi tavoitteeksi yksinoikeusjärjestelmän vahvistamisen ja tukemisen, joka on annettu THL:n ja sen yhteistyökumppanien toteutettavaksi.¹⁴ Mikäli tutkimus osoittaisi yksinoikeusjärjestelmässä ongelmia, sen rahoitusperusta putoaisi pois.

Lähteet

1. Sulkunen, P. et al. 2019. Setting limits: Gambling, science, and public policy. Oxford University Press.
2. 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/>
3. Hofmarcher et al. 2020. The societal costs of problem gambling in Sweden
[https://www.greo.ca/Modules/EvidenceCentre/files/Hofmarcher%20et%20al%20\(2020\)_The%20societal%20costs%20of%20problem%20gambling%20in%20Sweden_final.pdf](https://www.greo.ca/Modules/EvidenceCentre/files/Hofmarcher%20et%20al%20(2020)_The%20societal%20costs%20of%20problem%20gambling%20in%20Sweden_final.pdf)
4. Tilastokeskus
https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__kan__vtp/statfin_vtp_pxt_127s.px
5. Dow Schüll, Natasha 2012. Addiction by Design: Machine Gambling in Las Vegas. Princeton University Press.
6. Pelituki
<https://pelituki.fi/2020/05/26/moni-ongelmapelaaja-on-pystynyt-vahentamaan-rahapelaamistaan-korona-aikana-pelikoneiden-sulkemisella-suuri-merkitys-pelaamisen-vahentymiseen/>
7. Espad-raportti 2019.
http://www.espad.org/sites/espad.org/files/20203880_TD0320532ENN_PDF.pdf%20-%20Jopa%2090-prosenttisesti%20vuotava%20alaik%C3%A4isvalvonta:%20Veikkaus%20vuosi-%20ja%20vastuullisuusraportti%202019,%20sivu%2020
8. 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.
9. Lower-Risk Gambling Guidelines 2021.
<https://gamblingguidelines.ca/>

10. Salonen, Anne ym. 2020. Rahapelaaminen ja peliongelmat – Suomalaisten rahapelaaminen 2019. THL. <https://www.julkari.fi/handle/10024/139636>
11. Veikkaus Oy:n rahapelien säännöt. Liite sisäministeriön asetukseen SMDno/2020/2719.
12. Paterson, M. et al. 2019 ACT gambling survey. Canberra: ANU Centre for Gambling Research
13. 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/>
14. Rahapelihaittojen seuranta, tutkimus, ehkäisyn ja hoidon kehittäminen. THL:n koordinoima arpajaislain 52 § mukainen toiminta vuonna 2020.
https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/139051/Toimintasuunnitelma2020_arpajaislaki_52pyk%c3%a4l%c3%a4.pdf?sequence=2&isAllowed=y