



LAUSUNTO/PELUURI

Peliklinikka/ Siltasaarenkatu 12 a
00530 Helsinki

Lausuntopyyntö: SM1819488 00.00.01.00.00 SMDno-2018-1061 SM014:00/2018

Viite: SMDno-2018-1061

Sisäministeriö
PL 26, 0023 Valtioneuvosto
kirjaamo@intermin.fi

[Peluurin lausunto Hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi arpajaislain muuttamisesta](#)

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoja hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi arpajaislain muuttamisesta. Tässä lausunnossa tarkastellaan ehdotusta sosiaalisten, taloudellisten ja terveydellisten haittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta.

Peluuri on Sininauhaliiton ja A-klinikkasäätiön tuottama pelaamisen ongelmassa auttava valtakunnallinen palvelukokonaisuus, joka toimii näköalapaikalla suhteessa pelihaittakenttään, kerää ja välittää tietoa rahapelaamisen haitoista ja toimii asiantuntijana pelihaittoihin liittyvissä kysymyksissä. Toiminnan tavoite on ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia sosiaalisia, taloudellisia ja terveydellisiä haittoja. Peluuri toimii osana Peliklinikkaa, joka kokoaa yhteen ja kehittää julkisia sekä järjestöjen tuottamia pelihaittapalveluja. Näissä palveluissa kohdataan vuosittain tuhansia peliongelma-asiakkaita ja heidän läheisiään. Palveluihin kertyy kattavasti ajantasaista tietoa pelihaittakentästä ja sen muutoksista.

[Pakollinen tunnistautuminen hajasijoitetuilla rahapeliautomaateilla](#)

Lähtökohtaisesti Peluuri pitää rahapeliautomaatteihin ehdotettua pakollista tunnistautumista erittäin tarpeellisena ja hyvänä uudistuksena, jolla oikein toteutettuna voi olla suuri merkitys pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta. Tunnistautuminen on kuitenkin vain väline, joka mahdollistaa varsinaiset haittoja vähentävät toimenpiteet, kuten erilaisten pelaajille suunnattujen hallintatyökalujen käyttöönoton. Haittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta se ei sellaisenaan ole riittävä.

Haittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta keskeisiä kohderyhmiä ovat alaikäiset pelaajat, riskipelaajat ja ongelmallisesti pelaavat. Seuraavaksi esityksen tavoitteet keskeisten kohderyhmien osalta:

1. *Alaikäiset pelaajat, pelihaittojen ehkäisy.* Tavoite lakiuudistuksessa: parantaa ikärajavaltontaa ja ehkäistä peliongelmiin kehittymistä tässä erityisessä riskiryhmässä. Tavoitteen toteutuminen: nykyisellään erittäin huonosti toimiva ikärajavaltonta paranee hajasijoitettujen automaattien osalta, mutta muiden pelimuotojen ja pelisalien osalta uudistuksella ei ole vaikutusta. Ikärajavaltontaa tulisi tehostaa ja se tulisi kokonaisuudessaan siirtää ja resursoida omavalvonnasta poliisihallituksen viranomaistehtäväksi. Ikärajavaltannon kannalta toimivin ratkaisu olisi pakollinen tunnistautuminen kaikkien pelien osalta.
2. *Riskipelaajat, pelihaittojen ehkäisy.* Tavoite lakiuudistuksessa: parantaa pelaajan keinoja tiedostaa oman pelaamisen määrää ja hallita sitä paremmin. Toteutuminen: riittämätön, ei toteudu edes rahapeliautomaattien kohdalla kokonaan. Kun osa pelimuodoista jää tunnistautumisen ja siten tiedonkeruun ulkopuolelle, ei pelaajalle muodostu kokonaiskuvaa omasta pelaamisestaan ja osa pelaamisesta jää pelinhallintatyökalujen ulkopuolelle.
3. *Ongelmapelaajat, pelihaittojen vähentäminen.* Tavoite lakiuudistuksessa: tarjota keinoja rajoittaa ja estää oma pelaaminen pelaajilla, joilla on pelaamisen hallinnan ongelmia ja joille pelaaminen aiheuttaa elämänlaatua heikentäviä haittoja. Tavoitteen toteutuminen: riittämätön, ei toteudu edes eniten ongelmia aiheuttavien rahapeliautomaattien kohdalla kokonaan. Osan automaateista jäädessä tunnistautumisen ja pelirajojen ulkopuolelle kanavoituu osalla pelaajista pelaaminen hajasijoitetuilta automaateilta pelisaleihin, joissa myös riskit ovat korkeammat.

Tunnistautumisen rinnalle tarvitaan pelaajalle pakollisia pelinhallintavälineitä

Kuten esityksessä mainitaan: *Rahapelihaittojen ehkäisemisen ja vähentämisen kannalta on keskeistä, että tunnistautuneeseen raha-automaattipelaamiseen kytketään riskipelaamista ehkäiseviä rajoituksia* (s.15). Nykyinen ehdotus ei kuitenkaan sisällä näitä varsinaisia keinoja haittojen ehkäisyyn, vaan ne on jätetty sisäministeriön asetuksilla säädettäväksi. Tutkimusten perusteella tiedetään, että ongelmapelaajat eivät juurikaan käytä vapaaehtoisuuteen perustuvia pelaamisen hallintatyökaluja, joten tarvitaan pakollisia rajoituksia myös raha-automaattipelaamiselle. Veikkauksen verkkopelien nykyiset pakolliset tappiorajat ovat rahapeliautomaattien kaltaisiin onnenpeleihin liian korkeat. Peluuri pitää erittäin tärkeänä, että pelihaittoja tuntevia asiantuntijoita kuullaan asetusten säätämistä koskien.

Pakollinen tunnistautuminen ulotettava pelisaleihin

Nykyinen ehdotus ulottaa pakollisen tunnistautumisen ainoastaan hajasijoitettuihin automaatteihin jättäen pelisaleissa olevat automaattit tunnistautumisen ulkopuolelle. Tämä koskee nykyisellään noin 2 580 automaattia. Tilanteessa, jossa käytössä olisi pelisalien kohdalla kaikki enimmäismäärän mukaiset 3 900 automaattia, tunnistautumaton ja siten myös rajoittamaton pelaaminen olisi käytössä noin 17 prosentissa automaateista.

Peliklinikan ja Peluurin kokemusten perusteella pelisaleja ei voida pitää erityisen riskittöminä tai haitattomina ympäristöinä. Pelisaleissa pelaavat useammin rahapelihaitoista kärsivät pelaajat ja harvemmin satunnaiset pelaajat (Salonen A. et al, 2018). Pelisaleissa pelaaminen mahdollistaa suuremmat panokset ja niissä pelikulutus ja siten pelaajan tappiot ovat suurempia. Pelisalien automaattien tuotot ovatkin noin kolmanneksen hajasijoitettuja automaatteja korkeampia. Pakka-ostokokeiden perusteella pelisalien ikärajavaltonta ei toimi vaaditulla tavalla. Pelisaleihin ei ole saatavissa pitävää pelikieltoa, vaan käytännössä vastuu jää pelaajalle itselleen. Nykyisellään pelisalien

henkilökunnalla ei ole riittäviä keinoja ongelmalliseen pelaamiseen puuttumiseen. Osassa pelisaleja (Feel Vegas) on anniskeluoikeudet, mikä entisestään lisää pelaamiseen liittyviä riskejä.

Esityksen mukainen tilanne, jossa ainoastaan hajasijoitetut automaattit olisivat pakollisen tunnistautumisen (ja pelirajojen) takana, johtaisi todennäköisesti siihen, että riskipelaaminen siirtyisi pelisaleihin, joissa tunnistautuminen ei ole pakollista. Osan automaateista ollessa tunnistautumisen ulkopuolella pelaajalle jäisi yhä mahdollisuus pelata, vaikka omat pelirajat tunnistautuneena olisivat tulleet vastaan tai pelitilille olisi haettu pelikielto.

Peluuri pitää tärkeänä, että pakollinen tunnistautuminen laajennetaan hajasijoitettujen automaattien lisäksi pelisaleihin. Esityksen mukaan hajasijoitettujen automaattien tunnistautumista koskevan *vaikuttavuuden arvioinnin perusteella voitaisiin arvioida tarvetta muuttaa rajoituksia ja laajentaa pakollinen tunnistautunut pelaaminen myös Veikkaus Oy:n pelisaleihin sijoitettuihin raha-automaatteihin* (s.15). Hajasijoitetut automaattit eroavat kuitenkin pelisaleihin sijoitetuista automaateista monin tavoin, eikä niistä kertyvistä kokemuksista voida tehdä kovin pitkälle vietyjä johtopäätöksiä suhteessa pelisalien tunnistautumiseen. Tämän perusteella pelisalien rahapeliautomaattien tunnistautumisen viivyttäminen ei siis ole perusteltua. Parhaiten pelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä palvelisi pakollinen tunnistautuminen koskien kaikkea rahapelaamista.

Muita huomioita esitykseen liittyen

Arpajaislain ensimmäisessä vaiheessa jäi määrittelemättä moni haittatyön kannalta keskeinen asia. Nykyinenkin esitys ei ole haittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta riittävä ja jättää monet asiantuntijoiden aikaisemmissa vaiheissa esittämät uudistustarpeet huomiotta (esimerkiksi Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:42 ja 2017:43). Tämä jättää tarpeen arpajaislain uudistuksen kolmannelle vaiheelle. Nykyinen esitys ei ota kantaa moniin haittojen kannalta olennaisiin kysymyksiin, kuten mainonnan ja markkinoinnin rajoittamiseen, rahapeliautomaattien määrän ja maantieteelliseen sijoittumisen säätelyyn tai peliyhtiölle kertyvän datan hyödyntämiseen pelihaittojen ehkäisy- ja vähentämistyössä.

Veikkauksen datan hyödyntäminen pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen tueksi

Esitys perusteluineen on erinomainen esimerkki peliyhtiön pelikäyttäytymistä koskevan datan merkityksestä pelihaittojen vähentämisessä. Nykyisessä esityksessä joudutaan useassa kohdassa tyytymään arvioihin, myös tilanteissa, joissa tarkat luvut olisi Veikkauksen datasta helposti saatavilla. Tämä pelaamista koskeva data olisi tärkeä saada pelihaittatoimijoiden ja -tutkijoiden hyödynnettäväksi haittojen seurantaan, tutkimusta ja arviointia varten. Näin toimenpiteet voitaisiin nykyistä paremmin valita perustuen pelikäyttäytymistä koskevaan tarkkaan tietoon.

Mainonnan ja markkinoinnin rajoittaminen

On myös syytä huomioida Veikkauksen pelitilin omaaville suunnatun markkinoinnin mahdolliset haittavaikutukset tilanteessa, jossa pelitilin luomisen kautta tavoitetaan entistä laajemmin sellaisiakin pelaajia, jotka eivät ole aikaisemmin pelanneet Veikkauksen nettisivustolla. Pelaajalle pitää varmistaa mahdollisuus helposti rajata käytössään olevia pelejä sekä säädellä itseensä kohdistuvaa markkinointia tai estää se kokonaan. Kiellon tulisi kattaa laajasti kaikki markkinointiviestintä.

Tutkimuksen perusteella tiedetään rahapeliin mainonnan olevan erityisen haitallista oman pelaamisensa kanssa kamppaileville. Peliklinikan asiakkaista 68 % piti Veikkauksen mainontaa liian runsaana ja lähes puolet koki sen lisäävän omaa pelaamistaan (Salonen et al, 2017). Jos nykyisten säännösten puitteissa ei voida puuttua haitallisimpien pelien markkinointiin lain säännöksiä tulisi

kiristää mainonnan ja markkinoinnin tehostamiseksi. Koska rajaa mainonnan ja tuoteinformaation välillä on lähes mahdotonta vetää, tulisi eronteko niiden välillä poistaa.

Tarve rahapelijärjestelmän kokonaisuudistukselle

Peluurin lisäksi useat muut rahapelihaittojen parissa toimivat asiantuntijatahot ovat arpajaislain uudistuksen ensimmäisessä vaiheessa ja sisäministeriön toisen vaiheen lähtökohtia koskevassa keskustelutilaisuudessa (16.2.2018 SMDno-2018-312) korostaneet tarvetta kansalliselle rahapelipoliittiselle ohjelmalle. Periaatepäätöksellä tulisi asettaa selkeät kansalliset tavoitteet rahapeliä tarjonnalle ja valvonnalle, rahapelihaittojen ehkäisylle ja vähentämiselle, hoidolle ja tutkimukselle sekä peliyhtiön tuotolle.

Rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta olisi olennaista arvioida kriittisesti pelitoiminnan tuottotavoitteita. Tutkimuksen perusteella tiedetään, että noin 23 % rahapeliä tuotosta tulee ongelmallisesti pelaavilta. Jos tämän joukon pelaamista on tarkoitus vähentää, on myös hyväksyttävä, että tuotot sen myötä vähenevät. Rahapelihaittojen ehkäisy on Suomen rahapelipolitiikan ja rahapelijärjestelmän pääasiallinen tavoite, joka ei nykyisillä toimenpiteillä toteudu riittävällä tavalla. Kokonaisvaltaisen ja johdonmukaisen rahapelipoliittisen ohjauksen sijasta nyt annetussa esityksessä tartutaan vain yksittäiseen toimenpiteeseen.

Yhteenveto koskien esitystä

- Pakollinen tunnistautuminen sellaisenaan ei ole riittävä toimenpide, sen rinnalle tarvitaan riittävät ja pelaajalle pakolliset pelinhallintavälineet
- Pakollinen tunnistautuminen tulee laajentaa hajasijoitetuista automaateista vähintään pelisalien automaatteihin.
- Nykyinen esitys ei ole haittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta riittävä, vaan se jättää tarpeen seuraavalle vaiheelle.
- Tarvitaan kansallinen rahapelipoliittinen ohjelma, joka määrittelee selkeät ja johdonmukaiset tavoitteet suomalaiselle rahapelijärjestelmälle.

Helsingissä 17.7.2018

Inka Silvennoinen

Yksikön päällikkö, Peluuri

Salonen Anne, Hellman Matilda, Latvala Tiina, Castren Sari (2018): Gambling participation, gambling habits, gambling-related harm, and opinions on gambling advertising in Finland in 2016

Salonen Anne, Latvala Tiina, Castrén Sari, Selin Jani, Hellman Matilda (2017): Rahapelikysely 2016