



SM Kirjaamo SM2037479

00.01.05.00

07.01.2021

SM Dno-2019-2239

## **Lausunto hallituksen esitysluonnokseen arpajaislain muuttamisesta**

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoja hallituksen esitysluonnokseen laiksi arpajaislain muuttamisesta. Peluuri ja Peliklinikka kiittävät mahdollisuudesta lausua näkemyksensä.

Peliklinikan kokonaisuuden (ml. Peluuri) palveluissa kohdataan vuosittain tuhansia ongelmallisesti pelaavia ja heidän läheisiään. Palveluihimme kertyy kattavasti ajantasaista tietoa pelihaittakentästä ja sen muutoksista. Peliklinikan palvelukokonaisuudessa nähdään, millaisia konkreettisia vaikutuksia rahapelaamista koskevilla päätöksillä on ongelmallisesti pelaavien ja heidän läheistensä arkeen, talouteen ja hyvinvointiin.

Tässä lausunnossa tarkastellaan ehdotusta sosiaalisten, taloudellisten ja terveydellisten haittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta.

### **Keskeisiä uudistustarpeita Peluurin ja Peliklinikan näkökulmasta**

Arpajaislain uudistuksessa tulee asettaa pelihaittojen ehkäisy tuottojen keräämisen ja monopolin turvaamisen edelle. On hyväksyttävä, että tehokas rahapelihaittojen ehkäisy vähentää rahapelaamisen tuottoja, koska nykyisellään merkittävä osa tuotoista tulee ongelmallisesti pelaavilta. Monopolin turvaamisen keinot, kuten kanavointi, eivät saa olla ristiriidassa sen oikeutuksen, eli pelihaittojen ehkäisyn kanssa.

Rahapelaamisen tarjonnan sääntely on tehokkain keino hallita pelihaittoja. Nykyisenkaltainen rahapeliympäristö, jossa rahapelit ovat näkyvästi ja voimakkaasti läsnä kaikissa arkisissa ympäristöissä (ml. verkko) on pelihaittojen näkökulmasta ongelmallinen. Rahapelien näkyvyyttä (ml. rahapeliautomaatit), markkinointia ja saatavuutta tulee rajoittaa merkittävästi nykyisestä.

Peluuri ja Peliklinikka näkevät uudistuksessa paljon pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta positiivisia toimenpiteitä, mutta myös useita puutteita ja täsmennystarpeita.

### **Hallituksen esityksen asia- ja pykäläkohtaiset huomiot**

*14 § Pelaajan rekisteröinti, tunnistautuneena pelaaminen ja asiakkaan tunteminen*

Peluuri ja Peliklinikka pitävät kaiken Veikkaus Oy:n välittämän rahapelaamisen pakollista tunnistautumista hyvänä uudistuksena ja uskovat sen osaltaan vahvistavan pelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä. Tämä kuitenkin edellyttää sitä, että käyttöön otetaan tehokkaat pelirajoitukset (esim. nykyistä merkittävästi alhaisemmat tappiorajat nopeissa onnenpeleissä) ja pelaamisen hallinnan työkalut. Nykyinen ehdotus jättää pelikasinoissa tapahtuvan pelaamisen tunnistautumisen ulkopuolelle. Tämä tulisi sisällyttää lopulliseen esitykseen

Kaiken pelaamisen muuttaminen tunnistautuneeksi luo uudenlaisia mahdollisuuksia ja tarpeita pelinhallintavälineille ja niitä koskevia säädöksiä tulisivatkin tarkastella kokonaisuutena uudestaan. Näistä säädettäessä tulisi kuulla laajasti rahapelihaittojen asiantuntijoita. Pakollisen tunnistautumisen käyttöönottoa tulisi nopeuttaa nykyisestä esityksestä.

Koska kattava pakollinen tunnistautuminen laajentaa Veikkauksen asiakasrekisteriä ja Veikkauksen käytössä olevaa asiakasdataa, on ensiarvoisen tärkeää, että lainsäädännöllisesti varmistetaan tämän asiakasdatan käyttöä koskevat periaatteet ja rajoitukset, esimerkiksi pelaajadatan perusteella kohdennetun markkinoinnin suhteen.

#### *14 a § Rahapelien ikäraja*

Pakollinen tunnistautuminen parantaa nykyistä huonosti toimivaa ikärajavaltontaa merkittävästi, mutta ei kuitenkaan tee siitä aukotonta. Ikärajavaltontaa ei tule jättää pelkästään tunnistautumisen varaan, vaan siihen tulee panostaa myös jatkossa. Rahapelien ikärajojen vahvistamiseksi ja yhdenmukaistamiseksi raha-arpojen ostaminen ja välittäminen alaikäiselle tulisi kieltää ja vain täysi-ikäisen henkilön tulisi voida lunastaa raha-arpavoitto (lisäys 47 §).

#### *14 b § Rahapelien markkinointi*

Peluuri ja Peliklinikka pitävät rahapelien markkinointiin suunniteltuja tarkennuksia ja täydennyksiä lähtökohtaisesti tarpeellisina ja kannatettavina. Tarkennukset parantanevat nykyistä tilannetta, jossa lainsäädäntö on ollut osittain epäselvää ja monitulkintaista.

Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan seuraavaa: *”Markkinoinnin on oltava määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista ja välttämätöntä rahapelikysynnän ohjaamiseksi tämän lain nojalla harjoitettavaan rahapelitoimintaan ja vähemmän taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaan rahapelaamiseen.”* Esitetty lainkohta on muotoilultaan liian väljä ja tulkinnanvarainen. Nykyisessä muotoilussa on riskinä, että runsasta markkinointia kaikesta huolimatta jatketaan kanavointitehtävän perusteella. Maltillisuuden arviointi todennäköisesti tuottaa vaikeuksia, mikäli ”maltillisuutta” ei täsmällisemmin laissa määritellä. Rahapelaamisen markkinoinnin sääntelyn kehittämisessä tulisi hyödyntää tupakan ja alkoholin markkinoinnissa sovellettavia periaatteita ja toimintamalleja.

On 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

itseensä kohdistuvaa markkinointia tai estää se kokonaan. Eston tulisi kattaa laajasti kaikki markkinointiviestintä. Markkinointia ei tulisi kohdentaa lainkaan pelaajalle, joka on asettanut itselleen yhdenkin pelikohtaisen eston. Nykyisessä ehdotuksessa *markkinointia ei saa kohdistaa pelaajalle, joka on asettanut itselleen kaikkea pelaamista koskevan eston.*

Peluuri ja Peliklinikka pitävät kannatettavana, että lain tasolla säädetään osan peleistä kohdalta täydellinen markkinointikielto (ml. pelikohdeinformaatio). Vedonlyönti- ja totopelit ovat jäämässä kanavointiperusteisesti tiukemman sääntelyn ulkopuolelle. Tämä on selkeässä ristiriidassa rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kanssa. Peluuri ja Peliklinikka suhtautuvat kriittisesti rahapelikysynnän ohjaamiseen markkinoinnilla arpajaislain nojalla harjoitettavaan rahapeli-toimintaan. Merkittävänä riskinä on, että kanavoinnin sijaan ainoastaan lisätään rahapelien pelaamista sekä Veikkauksen että monopolin ulkopuolisten toimijoiden peleissä. Erityisen haitallista tämä on, jos kyseessä on korkean riskin pelit kuten vedonlyönti. Kansainvälisesti vedonlyönti on varsin merkittävä rahapeliongelmiin aiheuttaja.

Esityksessä todetaan ”*Rahapelien kuvallisen tai painetussa julkaisussa julkaistun markkinoinnin tulee aina sisältää tieto rahapelaamisen sallitusta ikärajusta sekä lisäksi tieto pelaajan mahdollisuudesta asettaa itselleen pelikielto ja rahapeliongelmiin apua tarjoavasta palveluntuottajasta, mikäli tämä on markkinointimateriaalissa käytettävän tilan vuoksi mahdollista.*” Kyseiset tiedot tulee olla mukana kaikessa markkinointimateriaalissa, kuten painetussa ja sähköisessä muodossa olevassa markkinointimateriaalissa, ml. luettava, muutoin katsottava ja kuunneltava materiaali.

Pelaajille tulee antaa selkeät, riittävät ja ymmärrettävät pelikohtaiset tuotetiedot. Näissä tuotetiedoissa tulee selvittää tieto pelin haittariskistä sekä todellisista voittoluokista. Panoksen suuruista tai pienempää tulosta ei tule harhaanjohtavasti esittää voittona. Korkean riskin, ns. punaisiin peleihin, kuten rahapeliautomaatteihin, tulisi lisätä varoitustekstejä alkoholin ja tupakan tapaan.

Olisi tarpeellista lisätä lain tasolla markkinoinnin ja sen rajapintojen selkeyttämistä ottaen huomioon mm. seuraavat näkökohdat:

- Lainsäädäntö ei ota kantaa *voittouutisointiin* tai muuhun ei-maksettuihin mediasisältöihin, joiden journalistinen osuus on helposti kyseenalaistettavissa ja jotka rinnastuvat monella tapaa mainontaan.
- *Edunsaajien toteuttama brändimarkkinointi* (esim. logon käyttö, edunsaajien hyödyntäminen Veikkauksen omassa markkinoinnissa) antaa Veikkaukselle laajaa näkyvyyttä ja luo osaltaan mielikuvaa rahapelaamisen ja hyväntekemisen yhteydestä. Edunsaajia ei tulisi käyttää osana Veikkaus Oy:n markkinointia.
- *Sponsorointimarkkinointia* ei tulisi sallia tilanteissa, joissa on riski sen kohdentumisesta alaikäisiin (esim. e-urheilu)
- *Asiamiesten tekemä oma markkinointi* ja rahapelituotteiden kuten peliautomaattien, arpojen ja arvontapelien näkyvyys esim. kauppojen kassoilla sekä markettien kuulutukset. Nykyisellään se on liiallista ja on omiaan luomaan arkisista ympäristöistä rahapelaamisen kannustavaa ja rahapelaamisen normalisoivaa kulttuuria. Sille altistuvat myös alaikäiset.

*15 § Pelaamisen estäminen ja kieltäminen pelikasinossa ja erityisessä pelisalissa*

Pelikasinon ja pelisalien määräaikaisen pelikiellon laajentamista toistaiseksi voimassa olevaksi Peluuri ja Peliklinikka pitävät kannatettavana. Pelikiellon ottamisen tulisi olla mahdollista pelaajalle siten, ettei hänen tarvitse altistua peliympäristön houkutuksille eli käymättä pelikasinolla tai pelipisteessä.

Myös toistaiseksi voimassa olevan, tai jopa täysin pysyvän pelikiellon mahdollisuus ongelmallisen pelaamisen perusteella tulisi olla mahdollista.

#### *16 § Raha-automaatteja koskevat erityiset säännökset*

Pelihaittojen ehkäisyn näkökulmasta raha-automaattien hajasijoittelun säilyminen on esitysluonnoksen merkittävin puute. Rahapelaamisen tarjonnan rajoittaminen sääntelyllä on tehokkain keino hallita pelihaittoja. Pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta ei ole perusteltua pitää korkean haittariskin raha-automaattipelejä näkyvillä ja helposti saatavilla ihmisille välttämättömissä arkisissa ympäristöissä kuten kaupoissa. Raha-automaattien hajasijoittelusta olisi syytä luopua kokonaan.

Pakollisen tunnistautumisen tuottamaa peli- ja pelaajadataa tulee seurata tiivistii ja selvittää sen sekä tarvittavan muun tutkimuksen perusteella pakollisen tunnistautumisen vaikutukset pelihaittoihin. Tämän tiedon perusteella rahapeliautomaattien hajasijoittelusta luopumista tulee arvioida uudelleen mahdollisimman pian.

#### *51 § Henkilötietojen käsittely oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi*

##### *53 §, 53a § ja 53b § Veikkaus Oy:n tietojen luovuttaminen*

Peluuri ja Peliklinikka pitävät tärkeänä ja kannatettavana uudistuksena Veikkaus Oy:n peli- ja pelaajadatan nykyistä laajemman hyödyntämisen rahapelihaittojen seurannassa, ehkäisyssä ja tutkimuksessa sekä Veikkaus Oy:n vastuullisen mallin mahdollistamiseksi.

Tärkeää on, että sosiaali- ja terveysministeriö ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos voivat hyödyntää peli- ja pelaajadataa heille annetun tehtävän mukaisesti henkilö- ja liikesalaisuuden suojan turhaan sitä estämättä. Tällä vahvistetaan osaltaan rahapelihaittojen seurannan tietopohjaa ja sen myötä pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen toimenpiteitä ja niiden kohdentamista.

Veikkauksen tulee ottaa mahdollisimman pian käyttöön tarvittavat toimenpiteet vastuullisen asiakkuuden mallin toteuttamiseksi. Mallin mukainen yhteydenottaminen tilanteissa, joissa on syytä olettaa asiakkaan pelaamiseen liittyvän merkittäviä haittoja, tulee olla Veikkaus Oy:ta vahvasti velvoittavaa. Mallin käytöstä ja sen vaikutuksista tulee raportoida säännöllisesti.

Tietosuojaan liittyvät kysymykset huomioiden dataa tulisi voida hyödyntää myös laajemmin pelihaittoja koskevassa tutkimuksessa.

#### *62 a-n § Rahapelin toimeenpanon kieltäminen*

Monopolin ulkopuolisten toimijoiden pelit ovat merkittävässä roolissa ongelmallisesti pelaavilla. Perustamme näkemyksemme Peliklinikan kokonaisuuden palveluiden pitkäaikaiseen kokemukseen.

Nykyisellään meillä ei ole riittävästi keinoja puuttua monopolin ulkopuolisten yhtiöiden toimintaan.

Maksuliikenne-estojen vaikutuksista pelihaittojen ehkäisyyn tai ongelmallisesti pelaavien suojeluun ei ole vahvaa näyttöä. Keskeisenä haasteena on niiden helppo kierrettävyys. Peluuri ja Peliklinikka eivät usko nykyisen ehdotuksen merkittäviin vaikutuksiin, mutta toisaalta eivät katso sen olevan myöskään ristiriidassa pelihaittojen ehkäisyn kanssa. Parhaassa tapauksessa se saattaa vähentää monopolin ulkopuolisten toimijoiden toteuttamaa markkinointia, mikä voidaan katsoa pelihaittojen ehkäisyn näkökulmasta positiivisena asiana.

Etenkin lopettamiseen motivoituneilla pelaajilla erilaiset vapaaehtoiset esto-ohjelmat voivat toimia pelaamisen lopettamisen tukena ja retkahduksen estäjänä. Haasteena nykyisten esto-ohjelmien suhteen on sekä maksullisuus että toimivuuden epävarmuus. Vaihtoehtona voisi olla pelaajille tarjottava maksuton ja toimiva pelinesto-ohjelma, joka estäisi sekä Veikkaus Oy:n pelit että monopolin ulkopuolisen tarjonnan. Tätä voitaisiin tarjota esimerkiksi Veikkaus Oy:n peleihin pelikiellon ottaneille sekä auttavien palveluiden kautta.

Peluuri/Peliklinikka katsoo, että tarvittaisiin nykyistä toimivampia keinoja yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten yhtiöiden runsaaseen markkinointiin. 62 a § laajentaminen luonnolliseen henkilöön vastaa pieneltä osalta tähän tarpeeseen. Tämän lisäksi tarvittaisiin laajoja EU-tasoisia toimenpiteitä esimerkiksi kaapelikanavilla ja verkossa tapahtuvan rahapelimainnon ja -markkinoinnin estämiseksi.

### **Veikkaus Oy:n kanavointitehtävästä**

Veikkauksen kanavointitehtävä, sen tavoitteet ja keinot ovat jääneet yhteiskunnallisesti määrittelemättä, eikä niille ole asetettu seurantaa tai valvontaa. Ongelmallisesti pelaavien osalta on selvää, että heidän kanavointinsa Veikkauksen peleihin ei ole perusteltua, eikä vastuullista. Keskeistä olisi määritellä kanavointi siten, että sen vaikutuksia pelihaittojen määrään ja laatuun voitaisiin aidosti seurata. Nykyisellään näin ei ole pystytty tekemään. Kanavointi ei saa tapahtua pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kustannuksella tai olla sen kanssa ristiriidassa.

### **Rahapelijärjestelmän kokonaisuudistuksen tarve**

Useat rahapelihaittojen parissa toimivat asiantuntijatahot ovat korostaneet tarvetta kansalliselle rahapelipoliittiselle ohjelmalle ja omistajaohjauksen rakenteiden uudistamiselle. Periaatepäättöksellä tulisi asettaa selkeät kansalliset tavoitteet rahapelien 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 neljännes rahapelien tuotosta tulee ongelmallisesti pelaavilta. Jos tämän joukon pelaamista on tarkoitus vähentää, on myös hyväksyttävä, että tuotot sen myötä tippuvat.

Keskeistä olisi tarkastella kriittisesti nykyisen järjestelmän ja tuotonjaon aiheuttamaa ilmeistä ristiriitaa, joka merkittäväällä tavalla heikentää mahdollisuuksia toteuttaa pelihaittoja ehkäiseviä ja vähentäviä toimenpiteitä. Eturistiriitaa kuvastaa hyvin se, että merkittävä osa hankkeen kuultavana olleista tahoista saavat tavalla tai

toisella rahoituksensa Veikkaus Oy:n tuotoista. Veikkaus Oy:n omistajaohjauksen rakenteissa, kuten hallintoneuvostossa ja rahapeli asioiden neuvottelukunnassa Veikkauksen Oy:n edunsaajilla on merkittävä edustus. Rahapeli haittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta tämä on ongelmallista ja johtaa helposti tilanteeseen, jossa kerta toisensa jälkeen rahapeli tuotot asetetaan ongelmallisesti pelaavien ja heidän läheistensä hyvinvoinnin edelle.

Peluurin ja Peliklinikan puolesta

Helsingissä 5.2.2021

Inka Silvennoinen

Yksikön päällikkö, Peluuri

+358 40 760 8507

[inka.silvennoinen@peluuri.fi](mailto:inka.silvennoinen@peluuri.fi)