

Asia: VN/27332/2023

Lausuntopyyntö ehdotuksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi

1. Näkemykset hallitusohjelmassa asetettujen tavoitteiden toteutumisessa

Toteuttaako ehdotettu säädöskokonaisuus näkemyksenne mukaan hallitusohjelmassa rahapelijärjestelmän uudistamiselle asetettuja tavoitteita ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta?

Sovatek-säätiö kiittää mahdollisuudesta lausua ehdotuksesta hallituksen esitykseksi rahapelijärjestelmän uudistamiseksi. Ehdotuksessa on monia kannatettavia toimia (mm. affiliate-markkinointikielto, velaksi pelaamisen kieltä, kryptovaluuttakäyttökielto, erilaisten bonusjärjestelmien kieltä), joilla voidaan ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja. Suuri osa ehdotetuista pelihaittoja ehkäisevistä ja vähentävistä toimista on sellaisia, jotka ovat käytössä nykyisessä järjestelmässä. Kun ehdotuksessakin selvästi todetaan, että uudistuksen seurauksena rahapelien markkinointi ja tarjonta todennäköisesti kasvaa ja monipuolistuu, olisi toivottavaa, että jatkovalmisteluissa löydettäisiin myös uusia konkreettisia keinoja puuttua pelihaittoihin. Ehdotuksen mukaisena järjestelmän muutos merkitsee jopa heikennystä pelaamisesta aiheutuvien haittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen ainakin sikäli, ettei jatkossa olisi mahdollista asettaa yhtä tappio- tai kulutusrajaa kaikelle pelaamiselle. Kanavointiasteen nostamisella perustellaan ehdotuksen mukaista, varsin vapaata markkinointia. Kanavoinnin parantaminen vaikuttaa olevan ehdotuksessa päätavoite, joka ohjaa toimintaa. Näin siitäkkin huolimatta, että ehdotuksessakin todetaan, ettei tehokas kanavointi välttämättä vähennä pelihaittoja, vaan voi jopa rahapelien näkyvyyden kasvaessa lisätä niitä. Edelleen kanavointi kilpailua rajoittavana toimenä voi olla EU-oikeuden mukaan hyväksyttävä tavoite vain, ja siinä määrin kun, se on perusteltavissa yleisen edun mukaisilla tavoitteilla kuten alaikäisten ja peliriippuvaisten suojelulla ja rikosten ehkäisyllä. Jatkovalmistelussa esitystä tulisi muokata siten, että rahapelaamisen kanavointia säänneltyyn markkinaan käsitellään selkeästi yhtenä keinona ehkäistä ja vähentää pelihaittoja. Tällöin tulisi kriittisesti arvioida esityksen kaikki sellaiset kohdat, joissa kanavoinnilla perustellaan pelihaittoja todennäköisesti lisäävien toimien hyväksyminen tai haittoja vähentävien ja ehkäisevien toimien käyttämättä jättäminen.

2. Esityksen pääasialliset vaikutukset

Voitte kertoa näkemyksenne esitysluonnoksen vaikutusten arvioinnista.

Esitysluonnoksessa on varsin monipuolisesti käsitelty erilaisia rahapelijärjestelmän muutoksen todennäköisiä vaikutuksia. Luonnoksessa on esitelty monia vaikuttavina pidettyjä keinoja ehkäistä ja vähentää rahapelihaittoja ja niiden lisääntymistä muutoksen yhteydessä, mutta merkittävää osaa näistä ei aiota ottaa käyttöön. Vaikutusten arviointi on nähdäksemme puutteellinen ainakin lapsivaikutusten ja sukupuolivaikutusten osalta. Lisäksi nuorten aikuisten erityinen riski ongelmalliselle pelaamiselle on ehdotuksessakin todettu, mutta sitä ei ole huomioitu lakiesityksessä. Sovatek-säätiön pelihaittatyössä tehtyjen havaintojen ja kartoitusten mukaan verkkorahapelaaminen on erittäin yleistä mm. varusmiespalvelusta suorittavien keskuudessa ja pelaamiseen käytetään huomattava osa vapaa-ajasta ja käytettävissä olevasta rahasta. Verkossa toimivat rahapeliyhtiöt myös markkinoivat tuotteitaan erityisesti nuorten aikuisten suosimilla, mm. urheiluun ja videopeleihin liittyvillä sivustoilla. On todennäköistä, että tällaisen markkinoinnin määrä ja näkyvyys toimilupajärjestelmän myötä entisestään kasvaa. Sovatek-säätiön työssä kohdataan paljon päihde- ja muista riippuvuuksista sekä mielenterveysongelmista kärsiviä, nämä ihmiset, kuten myös esim. kehitysvammaiset, ovat erityisen haavoittuvassa asemassa tilanteessa, jossa rahapelimarkkinointi ja -tarjonta kasvaa. Todennäköisesti peliongelmat näissä ryhmissä uudistuksen myötä lisääntyvät ja aiheuttavat huomattavaa kuormitusta hoito- ja palvelujärjestelmälle, joka tällä hetkellä nojaa monilla alueilla yksittäisten työntekijöiden osaamiseen.

Uudistus todennäköisesti vähentää säännellyn järjestelmän ulkopuolista pelaamista. Tällä voi olla positiivisia vaikutuksia, sillä järjestelmän (Veikkauksen) ulkopuolisia pelejä suosivat erityisesti paljon ja ongelmallisesti pelaavat. Pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta koko järjestelmän yhteisellä tappio- tai kulutusrajalla olisi merkittävä haittoja vähentävä vaikutus, ja sen käyttämättä jättäminen vähentää kanavointiasteen paranemisesta saatavaa hyötyä ja heikentää perustelua vapaan kilpailun rajoittamisesta toimilupajärjestelmällä.

a. Rahapelilain 1 luku – Yleiset säännökset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

b. Rahapelilain 2 luku – Yksinoikeustoimilupa, rahapeli-toimilupa ja peliohjelmistotoimilupa

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

6§

Yhdistelmäpelien salliminen voi lisätä pelihaittoja, joten esitämme yhdistelmäpelien kieltämistä.

Haitallisimpien rahapelien avaaminen kilpailulle on ristiriidassa pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen tavoitteen kanssa. Jaottelua yksinoikeus- ja rahapeli-toimiluvalla toimeenpantavien pelien kesken tulisi perustella tarkemmin.

5-7§ ja 10§

Yhdymme oikeuskanslerin ja EHYT ry:n esittämään huoleen erityisesti lapsiin, nuoriin ja muihin haavoittuvassa asemassa oleviin vetoavaan visualisointiin ja suunniteluun rahapeleissä. Esitämme, että toimilupien myöntämisen ehtoihin sisällytetään maininta tällaisen visualisoinnin ja suunnittelun kiellosta.

19§

Kuten KKV:n lausunnossa todetaan, on yksinoikeustoimiluvan tuottoja mahdotonta arvioida 10 vuotta etukäteen. Esitykseen tulisikin sisällyttää mekanismi, jolla mahdollistetaan maksujen tarkistaminen tarvittaessa ylös- tai alaspäin.

c. Rahapelilain 3 luku – Rahapelien toimeenpano

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

24§

Nuorten aikuisten ongelmallisen ja riskitasolla pelaamisen kehitys on huolestuttava ja ikäryhmän pelihaittariskiä voidaan merkittävästi vähentää rahapelaamisen ikärajaan nostamalla. Nähdäksemme haitallisimpien rahapelien ikäraja tulisi nostaa 20 tai 21 vuoteen.

25§

Pykälä on pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen tavoitteen saavuttamiseksi perusteltu ja tarpeellinen. On tärkeää, että kielletään sellaiset ominaisuudet, joilla kannustetaan lisäämään pelaamista ja palkitaan runsaasta pelaamisesta.

29§

Pykälässä säädetään toimiluvanhaltijakohtaisesta talletusraja. Pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen tavoitteen näkökulmasta on tarpeen säätää universaalit, kaikkia toimiluvanhaltijoita koskevat, tappio- tai talletusrajat. Universaalien rajan käyttöönotto on tietoteknisesti mahdollista ja se myös todennäköisesti vähentää valvontaan tarvittavia resursseja. Kannatamme EHYT ry: esitystä rahansiirtorajojen säätämisestä asetuksilla pelihaittatilanteen mukaan.

38§

Itsepalvelupäätteiden kieltäminen on tarpeellinen, jotta voidaan estää toimilupamarkkinaa kuuluvien pelien tarjoaminen fyysisissä pelipaikoissa.

d. Rahapelilain 4 luku – Rahapelien markkinointi

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Esitysluonnoksen mukainen varsin vapaa markkinointi ei tue tavoitetta pelihaittojen ehkäisystä ja rajoittamisesta. Esityksen mukaan toteutuessaan uudistus todennäköisesti lisää ja monipuolistaa huomattavasti rahapelien markkinointia. Toimiluvanhaltijoiden määrän kasvu ja alalle sallittu kilpailu lisää koko väestölle, myös lapsille ja nuorille sekä muille rahapelien suhteen haavoittuvassa asemassa oleville, näkyvää markkinointia. Rahapelien lisääntyvä näkyvyys arkipäiväistä pelaamista ja lisää positiivista suhtautumista rahapelaamiseen. Se myös vaikeuttaa ongelmallisesti pelanneiden toipumista ja lisää retkahdusriskiä.

48§

On hyvä, että markkinointi olisi sallittua vain toimiluvanhaltijan itsensä toimesta. Lasten ja nuorten pelihaitoilta suojaamisen kannalta on erityisen tärkeää kieltää affiliate-markkinointi. Esityksen muotoilu sallitusta markkinoinnista on varsin väljä ja tulkinnanvarainen ja sitä tulisi

jatkovalmistelussa ja tarvittaessa asetuksin tarkentaa, ettei markkinoinnin laillisuuden valvonta vaadi kohtuuttomasti resursseja.

e. Rahapelilain 5 luku – Valvonta

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Siirtyminen osittaiseen toimilupajärjestelmään tulee lisäämään valvontaresurssien tarvetta huomattavasti. Riittävien resurssien ja toimivaltuuksien osoittaminen valvontaan on välttämätöntä uudistuksen tavoitteena olevan pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta.

f. Rahapelilain 6 luku – Valvontamaksu

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

g. Rahapelilain 7 luku – Rahapeli-toiminnan ja -markkinoinnin kieltäminen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

h. Rahapelilain 8 luku – Maksuliikenteen ja verkkoliikenteen estäminen ja verkkosisällön poistaminen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Järjestelmän ulkopuolisen pelaamisen ehkäisy, estäminen ja vaikeuttaminen on tärkeää tavoitteena olevan pelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta. Suuri osa pelihaitoista aiheutuu järjestelmän ulkopuolisesta pelaamisesta ja ongelmallisesti pelaavien kohdalla järjestelmän ulkopuolisen pelaamisen asema korostuu. Pelaamisen kanavointi säänneltyyn järjestelmään estää ja vähentää pelihaittoja vain, mikäli järjestelmän ulkopuolinen pelaaminen on mahdotonta tai riittävän vaikeaa. Tehokas järjestelmän ulkopuolisen pelaamisen estäminen kannustaa myös rahapeli-toimijoita hakemaan toimilupia ja vähentää toimiluvan haltijoiden perusteita kasvattaa markkinointiaan. On kuitenkin huomattava, ettei estojärjestelmä voi koskaan olla täysin pitävä, ja säännellyn markkinan sisäistä markkinointia on rajoitettava haittojen ehkäisemiseksi huolimatta siitä, että järjestelmän ulkopuolinen pelaaminen jossain määrin jatkuu.

i. Rahapelilain 9 luku – Seuraamukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

j. Rahapelilain 10 luku – Valtionavustukset pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Esityksen mukaan valtion budjetista voitaisiin myöntää avustuksia pelihaittoja ehkäisevään ja vähentävään työhön. Ehdotuksen perusteluissakin pidetään uudistuksen varsin todennäköisenä seurauksena pelien tarjonnan ja markkinoinnin seurauksena tapahtuvaa pelihaittojen lisääntymistä. Tähän kehitykseen on syytä varautua osoittamalla pelihaittatyöhön riittävät resurssit. Nykyinen kuuden miljoonan euron taso ei ehkä ole riittävä uudessa tilanteessa. Lisäksi muutoksen vaikutuksiin ja kasvaviin resurssitarpeisiin olisi ennakoivan ja ehkäisevän työn mukaisesti syytä vastata ennakoivasti ja heti muutoksen astuessa voimaan eikä toimia ehdotuksen (s.100) kirjauksen "Arvioita rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen sekä niiden seurannan ja tutkimuksen aiheuttamien kustannusten mahdollisesta kasvamisesta alustavasti arvioidusta on mahdollista tehdä vasta suunnitellun lainsäädännön muutosten vaikutusten seurannan myötä" vihjaamalla tavalla. Muutosten ja niistä seuraavien kustannusten seuranta on kyllä välttämätöntä, mutta se ei saa merkitä sitä, että uudistus toteutetaan tietoisena sen haittoja todennäköisesti lisäävistä vaikutuksista ja seurauksia ryhdytään korjaamaan vasta vuosien kuluttua.

96§

Pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen osoitettavat valtionavustukset on jaettu sähköisten palveluiden, alueellisen työn ja tieteellisen tutkimuksen kokonaisuuksiin. Jako avustuskokonaisuuksiin on kannatettava, nähdäksemme on erityisen tärkeää huolehtia alueellisen työn tuesta. Järjestelmämuutoksen yhteydessä olisi erityisesti huomioitava alueilla tehtävä ehkäisevän työn ja palvelujen kehittäminen ja tarjonta siten, että hyvinvointialueet, järjestöt ja kunnat toimisivat yhteistyössä. Alueelliset erot pelihaittاپalveluissa ovat tällä hetkellä huomattavan suuria ja hyvinvointialueiden talous- ja henkilöstöhaasteet huomioiden on vaikea kuvitella niiden pystyvän merkittävästi kehittämään palveluitaan ilman erillistä ohjausta ja resursointia. Järjestöt ovat tehneet merkittävän osan rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kehittämisestä ja keskeisillä järjestötoimijoilla on jo varsin mittava historia ja osaaminen pelihaittatyössä. Järjestöjen pelihaittatyötä on tehty pääasiassa mittavien leikkausten kohteena olevilla STEA-avustuksilla. Järjestöjen tekemä pelihaittatyö mahdollisesti supistuu tulevaisuudessa, mutta järjestöt kannattaa pitää mukana. Tämän varmistamiseksi olisi mahdollistettava 96§ mukaisten avustuksien kohdentaminen myös järjestöille. Haittojen ehkäisyn ja vähentämisen vaikuttavuutta parantaisi laaja yhteistyö, jossa pelihaittatyötä tekevät järjestöt olisivat osaltaan toteuttajina kaikissa avustuskokonaisuuksissa. Erityisen tärkeää olisi alueellisia palveluja ja niissä olevaa osaamista kehittävien hyvinvointialueiden ja järjestöjen yhteisten kehittämishankkeiden resursointi ja käynnistäminen.

k. Rahapelilain 11 luku – Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tehtävät rahapelihaittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

l. Rahapelilain 12 luku – Muutoksenhaku

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

m. Rahapelilain 13 luku – Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

n. Arpajaislain muutosehdotukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

o. Muut lakiehdotukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Laki arpajaisverolain muuttamisesta 4§

Esitetty 22% veroaste on melko alhainen. Kansainvälisessä vertailussa esitys on Ruotsin kanssa samalla tasolla, mutta huomattavasti alempi kuin esim. Tanskassa. Rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta alhaisessa veroasteessa on riski, että se lisää järjestelmän sisäistä markkinointia ja lisää sitä kautta haittoja.

4. Muut mahdolliset näkemykset ja huomiot esitysluonnoksesta

Onko teillä muita näkemyksiä tai huomioita esitysluonnoksesta?

Rahapelijärjestelmän uudistuksen tavoitteena on pelaamisesta aiheutuvien haittojen tehokkaampi ehkäisy ja vähentäminen. Tämän tavoitteen rinnalla esitetään sille alisteinen kanavointiasteen parantamisen tavoite. Kanavointia on syytä käsitellä keinona vähentää pelihaittoja ja punnita siihen tähtäviä toimia tällä perusteella. Jatkovalmistelussa on syytä kiinnittää huomiota tasapainon löytämiseen kanavoinnin ja sen tehostamiseksi sallittujen toimien sekä puuttuvien rajoitusten välillä. Markkinoinnin sääntelyn kirjauksia olisi selkiytettävä, jotta vältetään markkinoinnin valvonnan ruuhkautuminen.

Olisi myös syytä varautua siihen, että järjestelmän muutos tulee vaatimaan lisää resursseja sekä valvontaan, että pelaamisesta aiheutuvia haittoja ehkäisevään ja vähentävään työhön.

Järvelin Jarkko
Sovatek-säätiö