

10.08.2018

**STM:N LAUSUNTO SM:N LUONNOKSEEN HALLITUKSEN ESITYKSEKSI
EDUSKUNNALLE LAIKSI ARPAJAISLAIN MUUTTAMISESTA**

Sisäministeriö
kirjaamo(at)intermin.fi
lainsaadantoyksikko_poliisiosasto(at)intermin.fi

Viite SMDno-2018-1061

Tausta

Sisäministeriö on pyytänyt sosiaali- ja terveysministeriöltä lausuntoa ehdotuksesta hallituksen esitykseksi arpajaislain muuttamisesta. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2018.

Lakimuutos liittyy sisäministeriön asettamaan hankkeeseen, jonka tehtävänä on lisäksi tehdä esiselvitys teknisistä keinoista ja niiden toteuttamiseen vaadittavista säädösmuutoksista, joilla estetään muun kuin rahapelejä yksinoikeudella toimeenpanevan Veikkaus Oy:n sähköisesti välitettävien rahapeliin pelaaminen Manner-Suomen alueella. Lisäksi hankkeen tehtävänä on selvittää lainsäädännön kehittämistarpeita pelaajan itsensä asettamien pelikieltomahdollisuuksien laajentamiseksi, erilaisten maksutapojen mahdollistamiseksi, voittojen lunastusaikojen lyhentämiseksi sekä Veikkaus Oy:n kanavointikyvyn vahvistamiseksi. Esiselvitys käynnistyy myöhemmin sisäministeriössä ja sen määräaika on 31.3.2019.

Ehdotus hallituksen esitykseksi on jatkoa vuoden 2017 alusta voimaan tulleelle arpajaislain muutokselle, joka käynnisti uuden Veikkaus Oy:n toiminnan. Käynnissä olevan vaiheittaisen ja sääntelyn eri tasoilla tapahtuvan rahapeliuudistuksen tavoitteeksi on asetettu rahapelaamisesta aiheutuvien haittojen ehkäisyn tehostaminen ja haittojen vähentäminen. Arpajaislain ns. I vaiheessa ei ollut aikataulusyistä mahdollista valmistella riittävästi haittojen ehkäisyä tukevaa lainsäädäntöä.

Sosiaali- ja terveysministeriö on aiemmin linjannut, että arpajaislain jatkovalmistelussa tulisi keskittyä haittojen ehkäisyn ja vähentämisen tehostamiseen. Tähän kiinnitettiin huomiota myös valiokuntien lausunnoissa uudistuksen I vaiheessa. Eduskunnan hallintovaliokunnan mukaan rahapelilainsäädännön uudistamisen II vaiheessa tulee konkretisoida pelihaittojen ehkäisyä ja haittojen ehkäisyyn liittyviä toimenpiteitä



(HaVM 25/2016 vp- HE 132/2016 vp s.7). Samoin sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunto korostaa rahapelihaittojen ehkäisyä: (StVL 9/2016 vp - HE 132/2016 vp s. 2-3) ”Valiokunta pitää tärkeänä, että arpajaislakihankkeen toinen vaihe käynnistetään ripeästi ja että siinä arvioidaan huolellisesti rahapelihaittojen ehkäisyn ja korjaavan työn valtakunnallisten rakenteiden uudistamistarpeet.”

Ehdotuksen sisältö ja sen tavoitteiden toteutuminen

Ehdotuksessa rahapelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemisen ja vähentämisen tehostamiseksi arpajaislakia esitetään täydennettäväksi säännöksellä pelaajan pakollisesta tunnistamisesta pelipisteessä eli mm. kaupoissa ja kioskeissa tapahtuvassa ns. hajasijoitetussa raha-automaattipelaamisessa. Veikkauksen omissa pelisaleissa tapahtuvaa pelaamista säännös ei koskisi.

Esityksessä ehdotetaan siirtymäsäännöstä, jonka mukaisesti säännöksen soveltaminen alkaisi vuoden 2021 alusta lukien. Tunnistamiseen liitettävistä pelirajoituksista säädettäisiin sisäministeriön asetuksella säännöksen voimaantulon yhteydessä. Rajoituksia olisi mahdollista ottaa käyttöön vaiheittain. Rajoituksiin kytkettäisiin vastaava seuranta kuin tällä hetkellä nettipelaamisen pelirajoituksista on käynnissä sosiaali- ja terveysministeriössä. Arvioinnin tulosten pohjalta rajoituksia voitaisiin muuttaa ja laajentaa tunnistautunut pelaaminen koskemaan myös pelisaleja.

Pakollisella tunnistamisella sellaisenaan on merkittävää vaikutusta haittojen ehkäisyn välineenä ainoastaan alaikäispelaamisen ehkäisyssä. Muilta osin tunnistamisen vaikutus haittojen ehkäisyssä toteutuu siihen kytkettävien pelaamisen hallintatyökalujen kautta. Tämän vuoksi mahdollisuudet arvioida uudistuksen tehoa haittojen ehkäisyssä ovat tässä vaiheessa rajalliset. Yksityiskohtaiset tunnistautumiseen kytkettävät pelaamisen hallintatyökalut on tarkoituksenmukaista linjata yhtä aikaa, kun nykyisen pelirajoituskokonaisuuden arviointi STM:ssä rahapelien haittariskejä arvioivan työryhmän toimesta etenee ja tutkimustieto pelaamisen hallintavälineistä karttuu. Arvioinnin on syytä olla jatkuvaa. Nykyiseen kokonaisuuteen verrattuna myös uusien pelaamisen hallintatyökalujen käyttöönottoa kannattaa tiedon lisääntyessä harkita.

Pakollisen tunnistamisen rajaaminen ensivaiheessa hajasijoitettuihin raha-automaatteihin sisältää haittojen kannalta riskejä. Ongelmapelaaminen saattaa muutoksen myötä keskittyä entistä vahvemmin pelisaleihin. Lisäksi tunnistamisen vaikutus satunnaispelaamisen määrään ei todennäköisesti pelisaleissa ole yhtä vahva kuin hajasijoitetuissa peleissä. Pelisaleissa pelaa keskimääräistä aktiivisemmin pelaavia, joilla pelirajoitusten hyödyt korostuvat ja tunnistautumisen kynnyks on keskimääräistä pelaajaa matalampi.



Kaikkeen raha-automaattipelaamiseen tulisi kytkeä jo uudistuksen ensivaiheessa vähintään mahdollisuus omaehtoiseen pelikieltoon. Pelisaleissa tämä mahdollisuus on periaatteessa olemassa, mutta se ei käytännössä toimi. Tunnistamiselle vaihtoehtoinen toimiva käytäntö peliestomahdollisuuden ja alaikäispelaamisen valvonnan tehostamiseen pelisaleissa edellyttäisi todennäköisesti henkilöllisyyden tunnistamista pelisaliin sisäänpääsyn yhteydessä.

STM:n kanta hallituksen esitysluonnokseen

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että ehdotettu uudistus on yksi askel kohti haittoja tehokkaammin torjuvaa rahapelijärjestelmää. Merkittäviltä osin tunnistamisen teho haittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä määrittyy vasta asetustasolla siihen kytkettävien pelirajojen ja hallintatyökalujen kautta. STM edellyttää, että sen tulee olla mukana määriteltävässä tunnistautuneeseen pelaamiseen liitettäviä pelirajoja. Näiden myöhemmin asetustasolla määriteltävien työkalujen tulee yhdessä pakollisen tunnistamisen kanssa muodostaa kokonaisuus, jolla taataan uudistuksen vaikuttavuus haittojen ehkäisyyn ja vähentämisen tehostamisessa. Tämä periaate tulee kirjata lain perusteluihin.

Hallituksen esityksen lähtökohtana tulisi vahvemmin olla, että tunnistautuminen laajennetaan koskemaan myös pelisalipelaamista. Pelisalipelaamiseen tulee siirtymävaiheessa varmistaa pitävä mahdollisuus omaehtoiseen pelikieltoon ja tehokkaat keinot puuttua alaikäisten pelaamiseen.



STM:n tavoitteet rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen tehostamiseksi seuraavalla hallituskaudella

STM katsoo, että ehdotus ei ole riittävä toimenpide uudistuksen tavoitteeksi asetetun haittojen ehkäisyn ja vähentämisen tehostamisen saavuttamiseksi. Arpajaislain uudistamista tulee jatkaa mahdollisimman pian seuraavalla hallituskaudella.

Rahapelipolitiikan kehittämisessä tulisi haittojen vähentämiseksi ja ehkäisyn tehostamiseksi varmistaa seuraavien tavoitteiden toteutuminen:

1. Varmistetaan rahapelijärjestelmän käytännön toteutuksessa arpajaislakiin kirjatun haittojen ehkäisy tavoitteen ensisijaisuus. Rahapeli-toiminnan sääntelyssä, rahapelihaittojen seurannassa ja pelihaittojen vähentämisessä huomioidaan myös laitton tarjonta, siitä aiheutuvat haitat sekä vaikutus Veikkauksen markkina-asemaan. Veikkauksen kanavointikykyä suhteessa ulkomaiseen tarjontaan voidaan vahvistaa toimenpiteillä, jotka eivät ole ristiriidassa arpajaislain tarkoitukspykälän kanssa. Kanavointia tulisi tarkastella myös kotimaan markkinan sisällä ja pyrkiä muuttamaan kehityssuuntaa, jossa kulutus siirtyy en- tistä korkeamman haittariskin peleihin.
2. Yhteistä tahtotilaa haittojen ehkäisyn tehostamisesta tulisi vahvistaa ja edistää valtioneuvostotason linjauksen sekä sitä toimeenpanevan kansallisen ohjelman toteutumista. Tähän vaaditaan lisää poikkihal- linnollista yhteistyötä.
3. Tunnistautuvaan pelaamiseen tulee asetustasolla varmistaa haittojen ehkäisyn kannalta tehokas pelaamisen hallintatyökalujen ja pelirajoi- tusten kokonaisuus eri jakelukanavissa.
4. Pakollinen tunnistaminen tulee laajentaa koskemaan Veikkauksen pelisaleja. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö katsoo lisäksi, että tunnis- tamisen ulottamista myös muuhun rahapelaamiseen tulisi arpajaislain uudistamisen seuraavassa vaiheessa selvittää.
5. Rahapeliautomaattien saatavuutta ja jakelua tulee säännellä viran- omaisen toimesta asetustasolla. Automaattien sijoittelussa tulee teh- dä liiketaloudellisen tarkastelun ohella harkintaa haittojen ehkäisyn näkökulmasta (mm. kuinka paljon, miten ja missä erilaisia raha- automaatteja on tarjolla). Rahapelikulutuksen keskittymistä pienelle joukolle pelaajia ja sosioekonomisesti heikommassa asemassa olevil- le on pyrittävä aktiivisesti vähentämään.
6. Rahapelien haittariskien arvioinnista tulee säätää laissa. Arviointi- ryhmä on pysyvä toimielin, jonka tehtävänä on arvioida 1) rahapeli- tuotteita, 2) rahapeli tuotteiden jakelua, sekä 3) edellisiin liittyviä ra- hapelien saatavuuteen vaikuttavia tekijöitä (mm. pelirajoituskoko-




naisuus). Arviointiryhmä seuraa ja arvioi rahapelien toimeenpanon vaikutuksia rahapelihaittoihin ja antaa niistä lausuntoja. Työ on osa sosiaali- ja terveystieteiden rahapeleihin osallistumisesta aiheutuvien ongelmien seurannan ja ehkäisyn kokonaistehtävää, josta on säädetty arpajaislain 52 §:ssä.

7. Markkinointiin liittyvää rahapeliteotteiden kaksijakoista erottelua haittariskin mukaan erityisen pelihaittojen vaaran sisältäviin ja muihin peleihin (ns. punaisiin ja vihreisiin peleihin) tulee uudistaa monipuolisemmaksi STM:n, sen yhteydessä toimivan arviointiryhmän, SM:n ja Poliisihallituksen yhteistyönä.
8. Tulee varmistaa, että arpajaislain 53 §:n mukainen tietojen luovutus ja peliyhtiön raportointi ovat kunnossa arpajaislain 52 §:n mukaista haittojen ehkäisyä, hoidon kehittämistä sekä haittojen seurantaajattellen.
9. Arpajaislain 42 §:n mukaiseen arpajaisten valvontatehtävän perusteluihin lisätään sosiaalisten ja taloudellisten haittojen vähentämisen ohella taloudelliset haitat sekä haittojen ehkäiseminen.
10. Velaksi pelaamisen kieltö tulee pitää jatkossakin voimassa.
11. Otetaan tarkoituksenmukaiset keinot käyttöön laittoman pelitoiminnan harjoittamisen ja markkinoinnin estämiseksi.
12. Veikkauksen tulee tehdä riski- ja ongelmapelaamisen tunnistavan Vasamallin kehittämisessä yhteistyötä viranomaisten kanssa pelihaittaosaamisen hyödyntämisen varmistamiseksi. Onnistunut jatkokehittäminen voisi tuottaa perusteita tuotekehittelyn ja markkinoinnin keinoin toteutettaville kanavointitoimille.
13. Varmistetaan, että uudistuvan lainsäädännön ja rahapelipolitiikan seurauksena rahapelihaitat kääntyvät tavoiteltuun laskuun.

Perhe- ja peruspalvelu-
ministeri


Annika Saarikko

Erityisasiantuntija


Mari Pajula

