

LAUSUNTO

16.12.2022

VN/24756/2022
VN/24756/2022-STM-8**STM; Rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmän lausunto; Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttaminen**

Sisäministeriön poliisiosasto on pyytänyt 11.11.2022 lausuntoa sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimivalta rahapelien haittariskien ja haittojen arviointiryhmältä ehdotuksesta rahapelien toimeenpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen (1414/2016) muuttamiseksi.

Asetukseen esitettävillä muutoksilla mahdollistettaisiin Veikkauksen esityksestä Veikkaus Oy:lle uusi tapa toimeenpanna sähköisesti toimeenpantavia rahapika-arpoja (nettiarvat). Muutoksilla mahdollistettaisiin Veikkaukselle LEIA¹-nettiarpojen toimeenpanon aloittaminen Suomessa. LEIA –arpojen toimeenpanon aloittamiseen liittyy esitys siitä, että jatkossa nettiarvoissa arvonta voitaisiin suorittaa paitsi ennen myynnin aloittamista (vähenevä arpakanta), myös myyntihetkellä (ei-vähenevä arpakanta). Vähenevässä arpakannassa ostettu arpa poistetaan arpakannasta, kun taas ei-vähenevässä se palautetaan sinne. Näin ollen vähenevässä arpakannassa kannan todellinen jäljellä oleva voitonjako muuttuu hieman jokaisen myydyin arvan myötä. Ei-vähenevässä se on koko ajan sama.

Kokonaisuuteen sisältyy myös esitys raha-automaattien lukumäärän muuttamisesta siten, että pelipisteisiin sijoitettujen raha-automaattien enimmäismäärää lasketaan voimassa olevan asetuksen mukaisesta 18 600 automaattista 10 000 automaattiin, joka vastaa Veikkauksen tämän hetkistä hajasijoitettujen raha-automaattien lukumäärää.

Valtioneuvoston asetukseen esitetään näiden lisäksi tehtäväksi useita teknisluonteisia muutoksia, jotka johtuvat arpajaislakiin tehdyistä muutoksista sekä muutoksia, jotka johtuvat asetuksen soveltamisessa havaituista käytännön tarpeista.

¹ Veikkaus Oy:n yhteistyössä vuonna 2018 perustettu yritys Lotteries Entertainment Innovation Alliance AS (LEIA AS), jäljempänä LEIA. Yrityksen omistaa Veikkaus Oy:n lisäksi neljä kansallista rahapeliyhtiötä, Ruotsin Svenska Spel, Tanskan Danske Lotteri Spil, Norjan Norsk Tipping ja Ranskan Française des Jeux (FDJ). LEIA:n pääasiallisena tarkoituksena on kehittää ja tarjota omistajiensa käyttöön sähköisesti toimeenpantavia rahapelejä.

Postiosoite	Käyntiosoite	Puhelin	Faksi	s-posti, internet
Postadress	Besöksadress	Telefon	Fax	e-post, internet
Postal Address	Office	Telephone	Fax	e-mail, internet

Sosiaali- ja terveysministeriö

PL 33
00023 Valtioneuvosto

Meritullinkatu 8
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

02951 63415
+358 2951 63415

kirjaamo.stm@gov.fi
stm.fi

Muutosten perustelut ja arviointiryhmän kommentit esitettyihin muutoksiin

Arpajaislain 13 c §:n 1 momentin mukaan rahapelit on toimeenpantava siten, että rahapeli-toimintaan osallistuvien oikeusturva taataan, väärinkäytökset ja rikokset pyritään estämään sekä pelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ehkäistään ja vähennetään. Arviointiryhmä tarkastelee lausunnossaan esitystä tehtävänsä mukaisesti rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten, taloudellisten ja terveydellisten haittariskien näkökulmasta.

Suuri osa esitetyistä muutoksista on pieniä ja teknisluonteisia tai kuluttajansuojaan ja valvontaan liittyviä, eivätkä ne siten kuulu arviointiryhmän toimialueeseen. Arviointiryhmä lausuu ainoastaan niistä kohdista, joilla se näkee olevan erityistä liityntäpintaa rahapelihaittoihin suoraan tai välillisesti.

LEIAan liittyvät muutokset

Veikkaus arvioi asetusmuutosten tuovan kustannussäästöjä ja arvioi sen olevan keskeinen osa nettiiar-paportfolion kehittämistä ja että muutos tukisi tavoitetta kanavoida rahapelikysyntää Veikkauksen tarjoamaan. Veikkauksen mukaan muutos ei vaikuta tuoteominaisuuksiin tai pelikokemukseen, se ei näy pelaajalle eikä ominaisuutta voida hyödyntää markkinoinnillisessa tarkoituksessa.

Arviointiryhmä ei näe estettä esitettyjen muutosten toteuttamiselle, mutta korostaa tuotekehityksen ja nettiiarpojen pelaamisen seurannan merkitystä jatkossa ja toteaa, että myyntihetkellä suoritettavan arvonnän käyttöönotto voi tuoda nettiiarvat tuotepiirteiltään entistä lähemmäs raha-automaattipelejä. Arviointiryhmä muistuttaa aiemmin tekemistään huomioista koskien nettiiarpoja (mm. 14.4.2022 muistio nettiiarvoista) ja siitä, että nettiiarvat ovat kohonneen haittariskin pelejä, jotka ovat luonteeltaan tuoteryhmän sisällä hyvin erilaisia ja tuoteryhmä on kokonaisuudessaankin muuttumassa monelta osin. Arviointiryhmä on aiemmin todennut esimerkiksi, että erityisesti korkean volyymin peleistä joihin nettiiarvat kuuluvat, pienilläkin muutoksilla voi olla väestötason merkittävyyttä pelihaittojen näkökulmasta. Tämän vuoksi on tärkeää seurata tarkasti tuotekehitystä ja sitä, miten nettiiarpojen monipuolisemman kehittämisen mahdollistavat muutokset pannaan käytännön tuotekehityksessä käytäntöön. Arpojen tuotekehityksen yleiset suunnat ja erot muihin peliryhmiin ovat tärkeitä seurattavia tekijöitä ja tuotekohtainen arviointiprosessi on jatkossakin tärkeä. Välillisesti ja pidemmällä aikavälillä muutoksella voi siis olla haittariskien kannalta merkitystä, koska muutos luo edellytyksiä entistä monipuolisempaan tuotekehitykseen.

Arviointiryhmä muistuttaa myös, että nettiiarpoihin tai arpoihin ylipäätään ei liity merkittävää järjestelmän ulkopuolista tarjontaa, joka lisäisi painetta kehittää tarjontaa suhteessa rahapelijärjestelmän ulkopuoliseen tarjontaan. Siirtymää nettiiarvoista automaattipeleihin on tarpeellista pyrkiä ehkäisemään myös jälkimmäisiin pelimuotoihin liittyvän huomattavan järjestelmän ulkopuolisen tarjonnan ja vuoksi. Kaikkien toimien tulee kuitenkin olla huolellisesti haittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta punnittuja ja perusteltuja.

Raha-automaattien enimmäismäärä

Arviointiryhmä on julkaissut raportin raha-automaattien haittojen hallinnasta (STM raportteja ja muistioita 2020:25). Sen keskeinen ja kokoava päätelmä on, että rahapeliautomaattien ja automaattipelien toimeenpanoa koskevissa ratkaisuissa tulisi haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi tarkastella haittoihin vaikuttavia eri ulottuvuuksia yhdessä parhaan mahdollisen lopputuloksen saavuttamiseksi. Nämä ulottuvuudet ovat pelien piirteet ja rahapeliautomaattien ominaisuudet, pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot sekä rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus. Tarkoituksenmukaisin rahapeliautomaattien määrä ja sijoittelua koskeva politiikka määrittyy osana haittaelementtien kokonaisuutta.

Raha-automaattien määrässä, sijoittelussa ja pelaamisessa on tapahtunut isoja muutoksia, joiden vaikutuksia rahapeliautomaattien pelaamiseen ja niistä aiheutuviin haittoihin on tärkeää seurata ja arvioida. Muutokset ovat osaltaan seurausta aktiivisista sääntely- ja vastuullisuustoimista, mutta ne liittyvät myös pelikulttuurin ja asenteiden muutokseen, koronapandemiaan sekä osaltaan myös kaupan alan rakenteissa tapahtuneisiin muutoksiin.

Arviointiryhmän raportissa todetaan, että raha-automaattien kokonaismäärää olennaisempaa haittojen näkökulmasta on sijoituspaikkojen määrä. Rahapeliautomaattien määrä on yksi saatavuuden mittari, mutta sen ohella on tärkeää seurata ja kontrolloida pelaamisympäristöjen määrää ja laatua.

Edellä mainittuihin ajankohtaisiin muutoksiin raha-automaateista aiheutuvien haittojen ehkäisyn tehostamiseksi liittyy pelipisteiden ja Veikkauksen omavalvontasuunnitelmien kehittämistyö. Arviointiryhmä on pyytänyt tästä tilannepäivitystä Veikkaus Oy:ltä. Arpajaislaissa säädetyn omavalvonnan toteutumisen arviointia ei ole vielä päästy osana arviointityötä toteuttamaan.

Arviointiryhmä kannattaa väliaikaisena ratkaisuna esityksen mukaisen nykyisen raha-automaattien määrän kirjaamista asetukseen enimmäismääräksi. Arviointiryhmä korostaa kuitenkin, että pidemmällä aikavälillä, kun tarpeellinen tilannekuva on saatu muodostettua raha-automaattipeliä haittatilanteesta, on tarpeen arvioida kokonaisvaltaisesti tarkoituksenmukaisia keinoja fyysisten raha-automaattien haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Hajasijoitettuja raha-automaatteja koskevia tappiorajoituksia on niin ikään perusteltua tarkastella nopealla aikataululla, mutta myös kokonaisvaltaisemmin osana pelirajoituskokonaisuuden kehittämistä, kun siirrytään kattavaan pakolliseen tunnistautumiseen.

Arviointiryhmän puheenjohtaja, erityisasiantuntija

Mari Pajula

Arviointiryhmän pääsihteeri, asiantuntija

Liisa Palola

Liitteet -

Jakelu SM PO Lainsäädäntöyksikkö, Tiina Tulirinta

Tiedoksi SM PO Lainsäädäntöyksikkö, Jukka Tukia
SM PO Lainsäädäntöyksikkö, Elina Rydman

VN/24756/2022-STM-8

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: