

LUONNOS 21.6.2018

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi arpajaislain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arpajaislakia. Rahapelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemisen ja vähentämisen tehostamiseksi arpajaislakia ehdotetaan täydennettäväksi säännöksellä pelaajan pakollisesta tunnistamisesta pelipisteessä tapahtuvassa raha-automaattipelaamisessa.

Tavara-arpajaisten, bingon ja tavara-automaattien sekä eräiden muiden peliautomaattien ja -laitteiden lupamenettelyä kevennettäisiin laissa säädettyä luvan enimmäispituutta pidentämällä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että bingopelin toimeenpanemisesta annettavan tilityksen tilityskauden enimmäispituus pidennettäisiin kuudesta kuukaudesta 12 kuukauteen ja että ilman tavara-arpajaislupaa järjestettävien pienarpajaisten arpojen yhteenlaskettua myyntihintaa koskeva raja nostettaisiin 2 000 eurosta 3 000 euroon.

Laki on tarkoitettu tulevan voimaan syksyllä 2019. Sen 14 c §:ää sovellettaisiin kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2021 lukien.

LUONNOS 21.6.2018

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS.....	2
PERUSTELUT	3
YLEISPERUSTELUT.....	3
1 NYKYTILA.....	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	3
1.1.1 Yleistä	3
1.1.2 Rahapelit	3
1.1.3 Muut arpajaiset.....	5
1.1.4 Ahvenanmaa.....	8
1.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö	8
1.2.1 Rahapelit	8
1.2.2 Muut arpajaiset.....	11
1.3 Nykytilan arviointi	12
1.3.1 Rahapelit	12
1.3.2 Muut arpajaiset.....	14
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	14
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	16
3.1 Taloudelliset vaikutukset	16
3.1.1 Rahapelit	16
3.1.2 Muut arpajaiset.....	19
3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	20
3.3 Ympäristövaikutukset	20
3.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset	20
3.4.1 Rahapelit	20
3.4.2 Muut arpajaiset.....	22
4 ASIAN VALMISTELU	22
4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	22
4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	24
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT.....	25
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT	25
1.1 Arpajaislaki	25
2 TARKEMMAT SÄÄNNÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	28
3 VOIMAANTULO.....	28
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	28
LAKIEHDOTUS	30
1. Laki arpajaislain muuttamisesta.....	30
LIITE	32
RINNAKKAISTEKSTI.....	32

PERUSTELUT

YLEISPERUSTELUT

1 Nykytila

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

1.1.1 Yleistä

Arpajaislaissa (1047/2001) säädetään arpajaisten toimeenpanosta ja toimeenpanon valvonnasta, arpajaisten tuottojen tilittämisestä ja käyttötarkoituksista sekä tuottojen käytön valvonnasta. Arpajaislain tarkoituksena on taata yleishyödyllisiin arpajaisiin osallistuvien oikeusturva, estää arpajaisiin liittyvät väärinkäytökset ja rikokset sekä ehkäistä ja vähentää arpajaisiin osallistumisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja. Arpajaislakia on sen voimassaolon aikana uudistettu useaan otteeseen erityisesti lain rahapelitoimintaa koskevien säännösten osalta.

Arpajaislaissa arpajaisilla tarkoitetaan toimintaa, johon osallistutaan vastiketta vastaan ja jossa osallistuja voi saada kokonaan tai osittain sattumaan perustuvan rahanarvoisen voiton. Vastikkeena ei pidetä osallistumisilmoituksesta arpajaisiin osallistuvalla koituvia posti-, paikallis- tai kaukopuhelumaksuja taikka vastaavia kuluja, jotka eivät tule arpajaisten toimeenpanijan hyväksi. Arpajaislaissa säädetään rahapelien toimeenpanomuodoista sekä muista arpajaisista, joita ovat tavara-arpajaiset, arvauskilpailut, bingopeli, tavaravoittoautomaattien pitäminen yleisön käytettävänä sekä eräät peliautomaatit ja -laitteet.

Arpajaislain 42 §:n mukaan arpajaisten toimeenpanoa valvotaan arpajaisiin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä arpajaisista aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen vähentämiseksi. Poliisihallitus vastaa arpajaisten toimeenpanon valtakunnallisesta valvonnasta ja arpajaistoiminnan tilastoinnista. Poliisihallitus voi antaa arpajaisten toimeenpanoa ja toimeenpanon valvontaa koskevia lausuntoja ja ohjeita. Poliisilaitos valvoo puolestaan alueellaan toimeenpantavia arpajaisia.

1.1.2 Rahapelit

Suomen rahapelipolitiikka on vakiintuneesti perustunut yksinoikeusjärjestelmään. Järjestelmällä on Suomessa laaja tuki. Vakiintuneella yksinoikeusjärjestelmällä sekä johdonmukaisella ja järjestelmällisellä rahapelipolitiikalla torjutaan rahapelaamisesta aiheutuvia taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja ja estetään petoksesta pelitoiminnan järjestämistä sekä rahapelitoimintaan mahdollisesti liittyvää rikollisuutta. Suomen rahapelipolitiikka ja siihen liittyvä sääntely kohdistuvat sekä rahapelien luonteeseen että niiden järjestämistapaan. Sääntely on myös tarpeen pelitoimintaan osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi.

Vuonna 2010 toteutetussa uudistuksessa (661/2010) arpajaislakia täydennettiin säännöksillä, joilla tehostettiin rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemistä sekä lisättiin viranomaisten keinoja puuttua lainvastaiseen rahapelitoimintaan. Uudistuksessa muun muassa säädettiin kaikkea rahapelaamista koskeva 18 vuoden vähimmäisikäraja ja lakiin lisättiin säännös rahapelaamista koskevasta sallitusta markkinoinnista. Vuonna 2012 toteutetussa uudistuksessa (575/2011) siirryttiin silloisesta muodollisesta toimilupajärjestelmästä lakisääteisten yksinoikeuksien järjestelmään, jossa oikeus rahapelien toimeenpanemiseen säädettiin laissa nimetyille yksinoikeuksien haltijoille Fintoto Oy:lle, Raha-automaattiyhdistykselle sekä Veikkaus Oy:lle. Vuoden 2017 alussa voimaan tulleella lakimuud

LUONNOS 21.6.2018

toksella (1286/2016) rahapeliyhteisöt Fintoto Oy, Raha-automaattiyhdistys ja Veikkaus Oy yhdistyivät uudeksi valtion kokonaan omistamaksi rahapeliyhtiö Veikkaus Oy:ksi.

Arpajaislain 3 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan raha-automaatilla tarkoitetaan peliautomaattia tai -laitetta, jota pelaamalla pelaaja voi voittaa rahaa. Arpajaislakiin lisättiin vuoden 2017 uudistuksen yhteydessä säännökset erityisautomaatista. Arpajaislain 3 §:n 2 momentin 5 kohdan mukaan erityisautomaatilla tarkoitetaan peliautomaattia tai -laitetta, jolla pelataan tunnistettuna ja jota pelaamalla voi voittaa rahaa. Kyse on uudentyyppisistä automaateista, joihin voi liittyä erilaisia maksamis- ja voitonmaksujärjestelyjä verrattuna perinteisiin käteisellä toimiin raha-automaatteihin. Erityisautomaatilla pelataan aina tunnistautuneena. Veikkaus Oy:n raha-automaatteja voi pelata myös verkon välityksellä Veikkaus Oy:n pelipalvelussa. Näiden sähköisesti välitettävien raha-automaattien pelaaminen edellyttää, että pelaaja rekisteröityy Veikkaus Oy:n pelaajaksi ja pelaaminen on tällöin aina jäljempänä esitetyn mukaisesti tunnistautunutta pelaamista.

Arpajaislain 14 §:ssä säädetään sähköisesti välitettävistä rahapeleistä eli peleistä, joita pelataan verkon välityksellä Veikkauksen pelipalvelussa. Pykälän mukaan sähköisesti välitettäviä rahapelejä toimeenpantaessa Veikkaus Oy:n on avattava pelaajakohtainen pelitili. Pelaajalla voi olla ainoastaan yksi pelitili. Pelitiliä avattaessa yhtiön on todennettava pelaajan henkilöllisyys ja hänen asuinpaikkansa pelaajan täysi-ikäisyyden sekä muun valtion tai alueen lainsäädännön alueellisen soveltamisalan kunnioittamisen varmistamiseksi. Arpajaislakiin ei sisälly säännöksiä pelaajan tunnistamisesta muiden kuin sähköisesti välitettävien rahapelien osalta.

Lisäksi pelaajan tuntemisen osalta arpajaislain 14 a §:ään sisältyy viittaussäännös, jonka mukaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja paljastamiseen liittyvästä asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta säädetään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017), jäljempänä *rahanpesulaki*. Rahanpesulain 1 luvun 3 §:ssä säädetään, että sitä ei sovelleta pidettäessä raha-automaatteja käytettävänä pelikasinon ulkopuolella. Näin ollen Veikkaus Oy:llä ei ole rahanpesulain nojalla velvollisuutta tunnistaa sellaista asiakasta tai todentaa sellaisen asiakkaan henkilöllisyyttä, joka pelaa muualle kuin pelikasinoon sijoitettua raha-automaattia.

Arpajaislain 13 c §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään muun muassa pelipisteissä, erityisissä pelisaleissa ja pelikasinoissa olevien raha-automaattien ja erityisautomaattien lajeista ja enimmäismääristä sekä erityisten pelisalien enimmäismääristä. Sisäministeriön asetuksella puolestaan säädetään rahapelien pelisäännöistä. Pelisääntöjen tulee sisältää voitonjakoa ja pelipanosten palauttamista koskevat määräykset sekä raha-automaattien ja erityisautomaattien ja kasinopelien suurimpia sallittuja pelipanoksia ja pelivoittoja koskevat määräykset. Pelisäännöt voivat sisältää myös muita pelilaji-, pelityyppi- tai pelikohtaisia pelien tahtia sekä muita sellaisia ominaisuuksia koskevia määräyksiä, jotka ovat tarpeen peleihin liittyvien pelihaittojen vähentämiseksi.

Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta annetulla valtioneuvoston asetuksella (1414/2016) säädetään raha-automaattien ja erityisautomaattien enimmäismääristä. Pelipisteissä saadaan pitää yleisön käytettävänä yhteensä enintään 18 600 raha-automaattia ja erityisautomaattia. Erityisissä pelisaleissa saadaan pitää yleisön käytettävänä yhteensä enintään 3 900 raha-automaattia ja erityisautomaattia. Erityisellä pelisalilla tarkoitetaan yksinomaan tai pääasiallisesti rahapelien pelaamiseen varattua tilaa. Erityisiä pelisaleja ovat Veikkaus Oy:n Pelaamot ja Feel Vegas -pelisalit. Lisäksi Veikkaus Oy:n sähköinen pelisivusto katsotaan erityiseksi pelisaliksi. Pelipisteellä tarkoitetaan rahapelien muuta myyntipaikkaa kuin erityistä pelisalia tai pelikasinoa. Pelipisteitä ovat esimerkiksi ruokakauppojen, huoltoasemien tai kioskien tilat, joihin on sijoitettu raha-automaatteja. Pelipisteisiin sijoitetusta raha-automaatista käytetään

LUONNOS 21.6.2018

usein myös nimitystä hajasijoitettu raha-automaatti. Pelikasinoissa saadaan pitää yleisön käytettävänä yhteensä enintään 800 raha-automaattia ja erityisautomaattia.

Vuoden 2018 alussa pelipisteisiin oli sijoitettuna yhteensä noin 18 500 raha-automaattia. Veikkaus Oy:n pelisaleihin oli sijoitettu noin 2 580 raha-automaattia ja Helsingin pelikasinoon noin 300 raha-automaattia. Veikkaus Oy ei ole toistaiseksi tuonut pelattaviksi erityisautomaatteja. Automaattien enimmäismääriä koskeva asetuksenantovaltuus ei koske Veikkaus Oy:n pelipalvelussa pelattavia sähköisesti välitettäviä raha-automaatteja, joita pelataan edellä todetulla tavalla aina tunnistautuneena.

Sisäministeriön asetus Veikkaus Oy:n rahapelien pelisäännöistä sisältää säännökset raha-automaattien ja erityisautomaattien suurimmista sallituista pelipanoksista. Pelisaleissa ja muissa julkisissa tiloissa, joiden sisäänpääsyn edellytyksenä on vähintään 18 vuoden ikä, raha-automaattipelien suurin panos on asetuksella rajoitettu kahteen euroon. Näissä tiloissa pelattavissa peleissä yhdelle pelikierrokselle sijoitettavien panosten yhteismäärä on rajattu enintään kahdeksaan euroon. Muihin tiloihin sijoitettavissa raha-automaattipelien suurin panos on yksi euroa ja suurin yhdelle pelikierrokselle sijoitettujen panosten yhteismäärä kaksi euroa. Raha-automaattien suurimmat sallitut voitot on rajattu pelisaleihin sijoitettujen automaattien osalta 100 000 euroon ja muihin tiloihin sijoitettujen automaattien osalta 10 000 euroon.

Alaikäisten suojelemiseksi rahapelihaitoilta arpajaislaissa säädetään kaikkea rahapelaamista koskevasta 18 vuoden vähimmäisikärajasta. Veikkaus Oy sekä elinkeinonharjoittajat ja yhteisöt, jotka välittävät rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja -maksuja tai luovuttavat tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen, eivät arpajaislain 14 a §:n mukaan saa antaa alle 18-vuotiaan pelata rahapelejä. Poliisihallitus arpajaisien toimeenpanon valvonnasta vastaavana viranomaisena valvoo, että Veikkaus Oy kaikessa toiminnassaan noudattaa rahapelaamista koskevaa vähimmäisikärajaa ja että Veikkaus Oy ohjeistaa ja valvoo ikärajan noudattamista rahapelien jälleenmyynnissä ja raha-automaattien sijoituspaikoissa. Veikkaus Oy on sopinut raha-automaattitoiminnan ikärajavaltvonnasta Veikkaus Oy:n ja sen yhteistyökumppanien välisissä sijoituspaikkasopimuksissa. Kaupan ala on sitoutunut alaikäisten rahapelaamista estävään omavalvontaan ja Veikkaus Oy myös seuraa ja valvoo ikärajavaltvonnan toimivuutta. Lisäksi Suomessa käytössä olevan vahvan sähköisen tunnistautumisenjärjestelmän avulla varmistetaan, että alaikäiset eivät voi pelata Veikkaus Oy:n rahapelejä verkossa. Rahapelaamisen ikärajan säätämisenä on ollut suuri merkitys haittojen ennaltaehkäisyssä, sillä tutkimusten mukaan pelaamisen aloittaminen nuorena on selvä peliongelman syntymisen riskitekijä.

1.1.3 Muut arpajaiset

Arpajaislain 3 a §:ssä määritellään muut arpajaisien toimeenpanomuodot kuin rahapelit. Tavara-arpajaisilla tarkoitetaan arpajaisia, joissa voi arpomisella tai muulla siihen rinnastettavalla sattumalla perustuvalla tavalla voittaa tavaraa tai tavarahan taikka palveluihin vaihdettavissa olevia lahja- tai ostokortteja. Bingopelillä tarkoitetaan arpajaisia, joissa voittajia ovat ne, joiden pelilipukkeessa tai muussa sitä vastaavassa sähköisessä muodossa olevassa tositteessa on arvotut numerot pelin sääntöjen mukaisessa järjestyksessä, ja joissa voi voittaa tavaraa tai tavarahan taikka palveluihin vaihdettavissa olevia lahja- tai ostokortteja. Tavaravoittoautomaatilla tarkoitetaan puolestaan peliautomaattia tai -laitetta, josta pelaaja voi voittona saada tavaraa. Arpajaislaissa säädetään myös arvauskilpailuista, joilla tarkoitetaan tavara-arpajaisia, joihin osallistuvalla on mahdollisuus arvauskohteesta, ei kuitenkaan urheilu- ja muista kilpailuista, tekemiensä arvausten perusteella voittaa tavaraa tai tavarahan taikka palveluihin vaihdettavissa olevia lahja- tai ostokortteja.

LUONNOS 21.6.2018

Arpajaislain 5 §:n mukaan arpajaiset saa toimeenpanna rekisteröity yhdistys, itsenäinen säätiö tai muu sellainen yhteisö, jolla on yleishyödyllinen tarkoitus ja jonka kotipaikka on Suomessa. Lain 6 §:n mukaan arpajaiset saa toimeenpanna vain viranomaisen antamalla luvalla, jollei laissa toisin säädetä. Lain 7 §:n mukaan luvan antamisen yleisenä edellytyksenä on, että arpajaiset toimeenpannaan varojen hankkimiseksi yleishyödyllisen toiminnan edistämiseen, arpajaisien toimeenpano ei ole yleisen edun kannalta ilmeisen epätarkoituksenmukaista ja että lupaviranomaisella ei ole perusteltua syytä epäillä hakijan toimivan arpajaistoiminnasta annettujen säännösten ja määräysten vastaisesti. Lisäksi 7 §:n mukaan uutta lupaa ei tule myöntää ennen kuin verojäämä on suoritettu ja tilitys jätetty viranomaiselle, jos hakija on jättänyt arpajaisveron määrääjässä suorittamatta tai tilityksen tekemättä.

Arpajaislain 25 §:ssä säädetään tavara-arpajaisluvasta. Luvan tavara-arpajaisiin myöntää ja peruuttaa arpajaisien toimeenpanopaikan poliisilaitos toimialueellaan. Jos arpajaiset toimeenpannaan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella, luvan myöntää ja peruuttaa Poliisihallitus. Lupa voidaan myöntää enintään kuudeksi kuukaudeksi. Tavara-arpajaislupa ja tavara-arpajaisiin liittyvä tilitysmenettely ovat tavara-arpajaisien tehokkaimmat valvontakeinot. Jotta viranomaiset voivat riittävän tehokkaasti valvoa arpajaisien toimeenpanoa, on tavara-arpajaisien ja muiden arpajaisien kuin rahapeliin toimeenpano-oikeus säädetty määräaikaiseksi.

Tavara-arpajaislupaa haetaan kirjallisesti. Sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa annetun lain (13/2003) mukaan vaatimuksen kirjallisesta muodosta täyttää myös viranomaiselle toimitettu sähköinen asiakirja. Hakemuksen voi näin ollen toimittaa myös esimerkiksi sähköpostilla toimivaltaisen viranomaisen kirjaamoon. Lupaa ei ole mahdollista hakea sähköisesti poliisin sähköisessä asiointipalvelussa. Poliisihallituksen toimivaltaan kuuluvien tavara-arpajaisasioiden osalta lupahakemukset toimitetaan yleensä postitse Poliisihallitukseen. Joitakin hakemuksia on toimitettu sähköpostitse tai jättämällä poliisilaitokselle, joka on siirtänyt ne edelleen Poliisihallitukseen.

Lain 26 §:n mukaan tavara-arpajaisluvan antamisen edellytyksenä on, että 1) 7 §:n mukaiset yleiset edellytykset täyttyvät, 2) arpajaisien toimeenpanotapa, arpojen yhteenlaskettu myyntihinta, voittojen arvo ja arpajaisien todennäköinen tuotto eivät ole ilmeisessä epäsuhteessa asetettuihin tavoitteisiin ja 3) voittojen yhteenlaskettu arvo vastaa vähintään 35 prosenttia arpojen yhteenlasketusta myyntihinnasta ja pienin voitto vastaa vähintään arvan hintaa eikä voittoina annettavien arpojen arvoa ole sisällytetty voittojen vähimmäisarvoon. Lisäksi pykälässä säädetään, että uutta tavara-arpajaislupaa ei ilman erityistä syytä tule antaa, jos luvanhakijan viimeisen kolmen vuoden aikana toimeenpanemien kaksien edellisten tavara-arpajaisien tuotto on ollut ilmeisessä epäsuhteessa arpojen myynnistä saatuun kokonaistuottoon.

Arpajaislaissa mahdollistetaan pienimuotoisten tavara-arpajaisien järjestäminen ilman tavara-arpajaislupaa. Lain 5 §:ssä tarkoitettu yleishyödyllinen yhteisö saa toimeenpanna 27 §:n 1 momentin mukaan tavara-arpajaiset, joissa arpojen yhteenlaskettu myyntihinta ei ylitä 2 000 euroa ja joissa arpojen myynti ja voittojen jako tapahtuu samassa tilaisuudessa. Pienarpajaiset saadaan järjestää 7 §:n mukaisesti varojen hankkimiseksi yleishyödyllisen toiminnan edistämiseen. Pykälän 2 momentin mukaan koululuokka tai sitä vastaava opintoryhmä voi opiskelun tai opiskelua tukevan harrastustoiminnan edistämiseksi toimeenpanna 1 momentissa tarkoitettua pienarpajaisia, jos arpajaisien toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä vastaa täysivaltainen henkilö.

Arpajaislain 28 §:n 1 momentin mukaan tavara-arpajaisien käytännön toimeenpanolla tarkoitetaan tavara-arpajaisluvan nojalla toimeenpantaviin arpajaisiin välittömästi liittyvien tehtävien suorittamista ansiotarkoituksessa. Pykälän 2 momentin mukaan tavara-arpajaisien käytän-

LUONNOS 21.6.2018

nön toimeenpanoon liittyviä tehtäviä saa suorittaa vain tavara-arpajaisluvan saaja tai tavara-arpajaisluvassa hakemuksesta määrätty elinkeinon harjoittamisen oikeudesta annetun lain (122/1919) 1 §:n 1 momentissa tarkoitettu luonnollinen henkilö, yhteisö tai säätiö (tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanija). Tavara-arpajaisten käytännön toimeenpanoon liittyviä tehtäviä suorittaa usein luvansaajan puolesta käytännön toimeenpanija.

Poliisissa on otettu maaliskuussa 2016 käyttöön Rabita-järjestelmä, joka toimii rahankeräys-, bingo- ja tavara-arpajaisasioissa asianhallintajärjestelmänä ja sähköisenä arkistona. Poliisihallitus on myöntänyt Rabitan käyttöönoton jälkeen vireille tulleiden tavara-arpajaislupahakemusten johdosta toukokuussa 2018 laaditun tilaston mukaan noin 50 tavara-arpajaislupaa vuodessa. Poliisilaitokset myönsivät vuonna 2017 yhteensä 403 tavara-arpajaislupaa. Vuonna 2016 tavara-arpajaislupia myönnettiin 435 ja vuonna 2015 yhteensä 403.

Lain 32 §:ssä säädetään bingoluvasta. Luvan bingopelin toimeenpanemiseen myöntää ja peruuttaa Poliisihallitus. Bingolupaa haetaan kirjallisesti. Lupaa ei ole mahdollista hakea sähköisesti poliisiin sähköisessä asiointipalvelussa. Hakemuksen voi kuitenkin toimittaa sähköpostilla Poliisihallituksen kirjaamoon. Lupa voidaan myöntää enintään kahdeksi vuodeksi. Luvan myöntämisen edellytyksenä on, että 1) 7 §:ssä säädetty luvan antamisen yleiset edellytykset täyttyvät, 2) luvanhakija esittää selvityksen siitä, että pelin toimeenpanossa käytettävät arvontajärjestelmät ovat luotettavia ja 3) peliä varten varattu tila on tarkoituksenmukainen bingopelin toimeenpanoa varten. Lisäksi pykälässä säädetään, että uutta bingolupaa ei ilman erityistä syytä tule antaa, jos bingopelin toimeenpanosta saatu tuotto on ollut ilmeisessä epäsuhteessa osallistumismaksuista kertyneeseen tuloon tai jos toiminta on ollut kahtena peräkkäisenä tili-vuotena tappiollista.

Poliisihallitus on myöntänyt Rabita-järjestelmän käyttöönoton jälkeen toukokuussa 2018 laaditun tilaston mukaan bingoluvan 155 hakijalle. Vuoden 2018 toukokuun lopussa voimassa olevia bingolupia oli noin 140.

Arpajaislain 38 § sisältää säännökset tavaravoittoautomaattiluvasta. Tavaravoittoautomaatilla tarkoitetaan peliautomaattia tai laitetta, josta pelaaja voi voittona saada tavaraa. Luvan tavaravoittoautomaatin käytettävänä pitämiseen myöntää ja peruuttaa laitteen sijoituspaikan poliisilaitos. Lupaa haetaan kirjallisesti ja se myönnetään enintään yhdeksi vuodeksi. Luvan myöntäminen edellyttää, että 7 §:ssä säädetty yleiset edellytykset täyttyvät. Lupaa ei ole mahdollista hakea sähköisesti poliisiin sähköisessä asiointipalvelussa. Hakemuksen voi kuitenkin toimittaa sähköpostilla poliisilaitokselle. Poliisilaitokset myönsivät vuonna 2017 yhteensä kolme tavaravoittoautomaattilupaa Vuosina 2016 ja 2015 poliisilaitokset myönsivät kumpanakin vuonna kaksi lupaa.

Arpajaislain 56 §:ssä säädetään eräitä peliautomaatteja ja pelilaitteita koskevista poikkeuksista. Sen estämättä mitä lain 5 ja 7 §:ssä säädetään arpajaisten toimeenpanemiseen oikeutetusta tahosta ja luvan myöntämisen edellytyksistä, voi poliisilaitos myöntää luvan elinkeinonharjoittamiseen oikeutetuille pitää maksua vastaan yleisön käytettävänä käsinpyöritettäviä onnenpyöriä ja niitä peliautomaatteja ja pelilaitteita, jotka on hankittu ennen 1 päivää kesäkuuta 1970. Lisäksi huvipuistolle ja tivolille voidaan myöntää lupa pitää maksua vastaan yleisön käytettävänä edellä tarkoitettuja peliautomaatteja ja pelilaitteita, tavaravoittoautomaatteja sekä sellaisia muita peliautomaatteja ja pelilaitteita, joita käyttämällä pelaaja voi saada voittona tavaraa. Lupa myönnetään enintään yhdeksi vuodeksi. Poliisilaitokset myönsivät 56 §:ssä tarkoitettuja lupia vuonna 2017 yhteensä 25. Vuonna 2016 lupia myönnettiin yhteensä 49 ja vuonna 2015 yhteensä 78.

LUONNOS 21.6.2018

Tavara-arpajais-, bingo- ja tavaravoittoautomaattilupaan liittyy lähtökohtaisesti tilitysvelvollisuus. Laissa säädetään eräistä poikkeuksista tilityksen tekemiseen ja sen toimittamiseen. Tilitys on keskeinen osa arpajaisten valvontaa. Tilitys tulee toimittaa viranomaiselle arpajaislaissa säädettyssä määräajassa. Tilityksessä ilmoitetaan muun muassa arpajaisten tuotto ja arpajaisten järjestämisestä aiheutuneet välttämättömät kustannukset. Lupaviranomainen tarkastaa tilityksen. Lupaviranomainen voi pyytää lisäselvitystä tarkastamisen yhteydessä ja velvoittaa korjaamaan tilityksessä ilmenevät virheet. Lupaviranomainen voi myös velvoittaa antamaan kokonaan uuden tilityksen, jos virheellisyyksiä on niin paljon, ettei korjaaminen helposti onnistu.

Arpajaisista annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1345/2001) säädetään muun muassa tavara-arpajais-, bingo- ja tavaravoittoautomaattilupaa koskevien hakemusten sisällöstä sekä kyseisiä arpajaisia koskevien tilitysten sisällöstä.

Tavara-arpajais-, bingo ja tavaravoittoautomaattilupa ovat maksullisia. Maksun periminen perustuu valtion maksuperustelakiin (150/1992) ja sen nojalla vuosittain annettavaan sisäministeriön asetukseen poliisin suoritteiden maksullisuudesta. Valtion maksuperustelain mukaisesti suoritteiden pitää vastata sen tuottamisesta aiheutuvia keskimääräisiä kustannuksia täysimääräisesti. Poliisihallituksen ja poliisilaitosten suoritemaksuihin lasketaan asian käsittelyyn käytettävät henkilöstökustannukset, tietojärjestelmä- ja kehittämiskustannukset sekä osuus poliisin yleiskustannuksista, kuten toimitiloista. Tavara-arpajaisluvan hakemisesta perittävä maksu on poliisin suoritteiden maksullisuudesta vuonna 2018 annetun sisäministeriön asetuksen (871/2017) mukaan Poliisihallitukselle kuuluvien hakemusten osalta 300 euroa ja poliisilaitoksille kuuluvien hakemusten osalta 69 euroa. Luvan muuttamista koskeva maksu on 100 euroa Poliisihallituksen osalta ja 34 euroa poliisilaitosten osalta. Bingoluvasta perittävä Poliisihallituksen maksu on 160 euroa. Luvan muuttamisesta peritään maksuna 43 euroa. Tavaravoittoautomaattiluvasta perittävä poliisilaitoksen maksu on 38 euroa. Luvan muuttaminen maksaa 23 euroa. Arpajaislain 56 §:n mukaisesta eräitä peliautomaatteja ja pelilaitteita koskevasta hakemuksesta peritään maksuna 31 euroa.

1.1.4 Ahvenanmaa

Ahvenanmaan maakunnassa arpajaislainsäädäntö kuuluu Ahvenanmaan itsehallintolain (1144/1991) nojalla maakunnan omaan lainsäädäntövaltaan. Arpajaisten toimeenpanosta Ahvenanmaan maakunnassa säädetään maakunnan arpajaislailla (landskapslag om lotterier 1966:10). Ahvenanmaan maakunnassa rahapeliä toimeenpanosta vastaa Ålands Penningsautomatförening, jäljempänä PAF, jolle maakunnan hallitus on myöntänyt yksinoikeuden rahapeliä käytettävänä pitämiseen, kasinotoimintaan sekä vedonlyöntipeliä järjestämiseen. PAF toimeenpanee rahapelejä myös Itämeren matkustaja-aluksilla, joiden kotisatama on Ahvenanmaan maakunnassa. PAF:n toiminnan valvonnasta vastaa Ahvenanmaan valvontaviranomainen Lotteriinspektion. Muiden arpajaisten kuin rahapeliä osalta maakunnan arpajaislaissa säädetään muun muassa arpajaisten järjestämiseen oikeutetuista tahoista, luvan myöntämisen edellytyksistä sekä tilanteista, jolloin arpajaiset voidaan järjestää ilman lupaa.

1.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

1.2.1 Rahapelit

Euroopan unionin oikeus on osa Suomen oikeusjärjestystä. Rahapelialaa koskevaa lainsäädäntöä ei ole Euroopan unionissa yhdenmukaistettu. Euroopan unionin tuomioistuin arvioi kansallisen järjestelmän EU-oikeuden mukaisuutta Euroopan unionin perussopimusten mukaisesti. Tuomioistuin on todennut, että rajat ylittävien rahapelipalvelujen tarjoaminen ja käyttö ovat

LUONNOS 21.6.2018

erityislaatuista taloudellista toimintaa (muun muassa asia C-275/92, Schindler, ja sitä seurannut oikeuskäytäntö).

Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan kansallinen säännöstö, jolla ylläpidetään yksinoikeusjärjestelmää, rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta (Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä SEUT, 56 artikla) ja sijoittautumisvapautta (SEUT 49 artikla). Rahapelien erityisen luonteen sekä muun muassa jäsenvaltioiden erilaisten kulttuurien ja perinteiden vuoksi Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan jäsenvaltioilla on kuitenkin harvintavaltaa rahapelien sääntelemisen suhteen. Tuomioistuin on tunnustanut, että rahapelejä koskeva lainsäädäntö kuuluu alueisiin, joilla on huomattavia eroja jäsenvaltioiden välillä moraalisten, uskonnollisten ja kulttuuristen näkökohtien osalta. Koska alaa ei ole yhdenmukaisesti unionissa, jokaisen jäsenvaltion on arvioitava näillä alueilla omien arvoarvostelmiensa mukaisesti, mitä vaatimuksia kyseisten intressien suojaamiseksi on asetettava. Jäsenvaltiot voivat näin ollen vahvistaa vapaasti rahapelialan politiikkansa tavoitteet ja tarvittaessa määrittellä täsmällisesti tavoitellun suojan tason, kunhan ne täyttävät tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetetut vaatimukset (muun muassa asia C-42/07, Liga Portuguesa, ja asia C-156/13, Digibet Ltd ym.). Tuomioistuimen mukaan jäsenvaltiot voivat pyrkiä näiden intressien suojaamiseen myös myöntämällä yksinoikeuksia.

Rahapelaamista koskevat rajoitukset voivat Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan olla sallittuja, jos ne voidaan oikeuttaa jollakin SEUT 52 artiklan mukaisella perusteella (yleinen järjestys tai turvallisuus taikka kansanterveys) tai yleisen edun mukaisella pakottavalla syyllä. Rahapelien kohdalla tunnustettuja oikeuttamisperusteita ovat erityisesti kuluttajien suojelu, ongelmapelaamisen ehkäiseminen ja alaikäisten suojelu sekä rikollisuuden ja petosten torjunta (muun muassa asia C-463/13, Stanley International Betting ym.). Rajoitusten on kuitenkin oltava syrjimättömiä ja oikeasuhteisia. Niiden on oltava omiaan takaamaan tavoitellun päämäärän saavuttaminen, eivätkä ne saa rajoittavuudeltaan ylittää sitä, mikä on välttämätöntä tämän kannalta (muun muassa asia C-124/97, Läärä, asia C-258/08, Ladbrokes, ja asia C-156/13, Digibet Ltd ym.). Asetettuihin tavoitteisiin on vastattava johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla. Tuomioistuin on täsmentänyt, että julkisen vallan tiukassa valvonnassa oleva yksinoikeusjärjestelmä voi olla tehokas keino hallita rahapeleihin liittyviä vaaroja.

Euroopan unionin tuomioistuin ei ole sulkenut pois rahapelialan valvotun kasvun politiikkaa, vaikka kansallisen järjestelmän tavoitteena olisi rajoittaa pelimahdollisuuksia. Tällainen politiikka voi olla täysin johdonmukainen sen tavoitteen kanssa, joka koskee luvattomia tai kiellettyjä pelejä pelaavien ja vetoja lyövien pelaajien houkuttelemista luvallisen ja säännellyn toiminnan piiriin (niin sanottu kanavointi). Tämän tavoitteen saavuttamiseksi luvan saaneiden toimijoiden on muodostettava luotettava mutta samanaikaisesti houkutteleva vaihtoehto kielletylle toiminnalle, mikä itsessään voi merkitä laajan pelivalikoiman tarjoamista, tietynlaajuista mainontaa ja turvautumista uusiin jakeluteknikoihin. Mikäli jäsenvaltio kuitenkin harjoittaa rahapelitoiminnan voimakasta laajentamispolitiikkaa yllyttämällä ja rohkaisemalla liiallisesti kuluttajia osallistumaan rahapeleihin, rahapelitoimintaa ei voida katsoa harjoitettavan johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti (muun muassa yhdistetyt asiat C338/04, C359/04 ja C360/04, Placanica ym., ja yhdistetyt asiat C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, Stoss ym.).

Euroopan unionin tuomioistuimen mukaan rahapeleistä saatavien tuottojen käyttäminen yleishyödyllisen tai yleisen edun mukaisen toiminnan rahoittamiseen ei voi olla rajoittavan politiikan syy, mutta se voi olla sen suotuisa liitännäisseuraus (muun muassa asia C-275/92, Schindler, ja asia C-67/98, Zenatti). Varojen kerääminen ei toisin sanoen voi olla rajoittavan politiikan pääasiallinen tarkoitus (muun muassa yhdistetyt asiat C 338/04, C 359/04 ja C 360/04,

LUONNOS 21.6.2018

Placanica ym., ja yhdistetyt asiat C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, Stoss ym.).

Mikäli jäsenvaltion toteuttama toimenpide käsittää rahapelien yksinoikeuden myöntämisen pelien pelattavana pitämiseen yhdelle toimijalle, oikeuskäytännön mukaan sen käyttöönottoon on liityttävä sellaisten oikeussääntöjen antaminen, joilla voidaan taata, että kyseinen monopolin haltija kykenee tosiasiallisesti tavoittelemaan johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti haluttua päämäärää siihen määrällisesti oikein mitoitettulla ja laadullisesti sitä varten muokatulla tarjonnalla, jota viranomaiset valvovat tiukasti (muun muassa yhdistetyt asiat C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, Stoss ym., asia C-212/08, Zeturf, sekä yhdistetyt asiat C-186/11 ja C-209/11, Stanleybet International Ltd ym.). Merkitystä on paitsi rahapelejä koskevalla kansallisella lainsäädännöllä, myös alalla tosiasiaa noudatettavalla käytännöllä.

Yksinoikeusjärjestelmäämme arvioidaan jatkuvasti EU-oikeuden kannalta. Komissio arvioi yksinoikeusjärjestelmää oma-aloitteisesti sekä saadessaan tutkittavakseen sitä koskevia kansalaisten, yritysten ja kansalaisjärjestöjen kanteluita taikka Euroopan parlamentin vetoamuksia ja kysymyksiä. Yksinoikeusjärjestelmä voi tulla Euroopan unionin tuomioistuimen arvioitavaksi myös kansallisten tuomioistuinten esittämien ennakkoratkaisupyyntöjen johdosta. Eriytyisen olennaista on kyetä osoittamaan, että kansallinen järjestelmä ehkäisee ja vähentää rahapelihaittoja tehokkaasti.

Ruotsi

Ruotsin rahapelilainsäädäntöä ollaan uudistamassa vuoden 2018 alusta siten, että Ruotsissa siirrytään kokonaisuudessaan lisenssijärjestelmään. Lainsäädäntöuudistusta koskeva hallituksen esitys on annettu parlamentille huhtikuussa 2018 (Prop. 2017/18:220). Lisenssijärjestelmään siirtymisestä huolimatta eräiden rahapelien saattaminen yleisön käytettäväksi on tarkoitus säilyttää valtion omistaman yhtiön yksinoikeutena.

Kuten voimassa olevassa lainsäädännössä, automaattien osalta uudessa lainsäädännössä ehdotetaan säädettäväksi raha-automaateista (penningautomat), joissa voitto maksetaan käteisellä, sekä arvo-automaateista, joissa voitto maksetaan pelaajan pelitilille, arvosetelillä, poletilla tai niihin verrattavalla tavalla (värdeautomat). Lisenssi molempien edellä mainittujen automaattien pitämiseksi yleisön saatavilla voitaisiin esityksen mukaan myöntää valtion kokonaan omistamalle yhtiölle. Perusteena yksinoikeudelle on esitetty vastuullisen pelaamisen edistämistä ja lainvastaisilla peliautomaateille pelaamisen estämistä. Arvoautomaatit ovat tällä hetkellä sijoitettuina ravintoloihin ja bingohalleihin. Raha-automaatteja voidaan sijoittaa ainoastaan kasinoihin tai Suomen ja Ruotsin välisen matkustajaliikenteen aluksiin. Ehdotetun lainsäädännön mukaan järjestelmä säilyisi tältä osin samankaltaisena lukuun ottamatta kasinoa, jossa saisi jatkossa olla ainoastaan arvoautomaatteja.

Ikäraja automaattipelaamisessa on 18 vuotta. Arvoautomaattien osalta pelaajan tulisi ehdotetun lainsäädännön mukaan asettaa tappioraja. Valtioneuvostolla tai valtioneuvoston määräämällä viranomaisella olisi mahdollisuus antaa säännöksiä muista arvoautomaatteja koskevista rajoituksista ja rajoitusten muuttamisesta. Hallituksen esityksessä esitetään, että muutosten vaikutuksia seurattaisiin myös haittojen ehkäisyn näkökulmasta erityisesti raha-automaattien ja verkkopelaamisen osalta. Ruotsissa pelaajat, joilla on rahapeliongelma, vastaavat suuresta osasta raha-automaattipelien kokonaiskulutuksesta.

LUONNOS 21.6.2018

Norja

Norjassa on rahapelaamiseen liittyvä yksinoikeusjärjestelmä. Norsk Tipping AS:llä on yksinoikeus toimeenpanna lottotyypisiä pelejä, rahapika-arpajaisia, raha-automaatteja sekä vedonlyöntiä eri kanavissa. Rahapeliautomaattien käyttö ja niistä saatavat tuotot, samoin kuin niiden aiheuttama peliriippuvuus, lähtivät voimakkaaseen kasvuun 2000-luvun alussa. Tämän seurauksena kaikki vanhat raha-automaatit poistettiin vuonna 2007. Ongelmapelaamisen lisäksi päätöstä perusteltiin epätoivottavalla kaupallisuuden lisääntymisellä sekä valvonnan parantamisella. Vuodesta 2008 lähtien raha-automaatit ovat olleet uudentyypisiä pelaajan tunnistautumista edellyttäviä Multix-automaatteja, joissa on pelattavissa monia erilaisia rahapelejä. Automaatit ovat sijoitettuina kioskeihin, huoltoasemille, ravintoloihin ja joihinkin kahviloihin. Kaikki raha-automaatit on suljettava kello 24 ja aamuseitsemän väliseksi ajaksi.

Ikäraja raha-automaattipelaamisessa on 18 vuotta. Automaattien sijoituspaikka on velvollinen huolehtimaan, että alaikäiset eivät pääse pelaamaan. Automaateilla pelaaminen tapahtuu syöttämällä henkilötunnukseen sidottu pelaajakohtainen kortti automaattiin tai tunnistautumalla älypuhelimien tunnistamis- ja maksusovelluksella. Automaateilla ei voi pelata lainkaan käteisellä rahalla, vaan pelaaminen tapahtuu pelaajan pelitilin kautta.

Maksimipanos yhdessä peli-istunnossa on 50 kruunua eli noin 5,3 euroa. Pelaajalla voi olla automaattipelaamista varten kerrallaan saldoa enintään 1 500 kruunua eli noin 160 euroa. Pelaamiselle voi säätää henkilökohtaiset päivittäiset ja kuukausittaiset maksimitappiorajoitukset. Ne eivät voi kuitenkaan olla suuremmat kuin 650 kruunua päivässä eli noin 69 euroa ja 2 700 kruunua eli noin 286 euroa kuukaudessa. Kaikkia rahapelejä koskeva maksimitappiorajoitus on 20 000 kruunua eli noin 2 120 euroa kuukaudessa. Pelaaminen katkeaa automaattisesti, kun pelaaja on pelannut tunnin raha-automaatilla. Pelaaja saa tuolloin yhteenvedon pelaamisestaan. Pelaamista voi jatkaa pelaamistaan aikaisintaan 10 minuutin kuluttua. Pelaaja voi myös asettaa rajoituksen sille, kuinka monta tuntia hän voi pelata automaatilla päivässä, viikossa tai kuukaudessa. Lisäksi pelaaja voi asettaa itsensä pelikieltoon määrääjäksi tai toistaiseksi.

Tanska

Tanskassa on rahapeleihin liittyvä osittainen yksinoikeus- ja toimilupajärjestelmä. Raha-automaattien osalta on toimilupajärjestelmä. Toimilupaa raha-automaattien pitämiseen yleisön käytettävänä voi hakea Tanskan lupa- ja valvontaviranomaiselta (Spillemyndighet). Raha-automaatit ovat sijoitettuina pelisaleihin ja ravintoloihin. Tanskassa oli vuoden 2017 lopussa noin 25 000 raha-automaattia ja noin 340 lisenssinhaltijaa. Lisäksi raha-automaatteja voi olla kasinoissa. Ikäraja raha-automaattipelaamisessa on 18 vuotta.

1.2.2 Muut arpajaiset

Muista arpajaisista kuin rahapeleistä ei ole olemassa EU-lainsäädäntöä. Eri maiden järjestelmät poikkeavat jossain määrin toisistaan muun muassa sen suhteen, kuka arpajaisia saa järjestää ja missä tarkoituksessa arpajaiset voidaan järjestää.

1.3 Nykytilan arviointi

1.3.1 Rahapelit

Rahapelihaitat

Rahapelihaitat voidaan jakaa ainakin taloudellisiin haittoihin, ihmissuhdehaittoihin, työhön tai opiskeluun liittyviin haittoihin, terveyshaittoihin, tunnetason haittoihin ja muihin haittoihin, kuten esimerkiksi rikolliseen toimintaan tai lasten hoidon laiminlyöntiin. Rahapelihaitat voivat olla lieviä tai vakavia, lyhyt- tai pitkäkestoisia, ja ne koskettavat paitsi rahapelaajaa ja hänen läheisiään myös laajemmin yhteiskuntaa. Rahapelihaitat eivät koske ainoastaan henkilöitä, jotka pelaavat usein tai paljon, vaan myös harvemmin pelaavat saattavat kokea rahapelihaittoja.

Suurimmalle osalle pelaajista rahapelaaminen ei aiheuta haittoja. Tällöin voidaan puhua hallitusta pelaamisesta. Ongelmapelaamisella tarkoitetaan tilannetta, jossa rahapelaaminen on rahan- tai ajankäytöltään liiallista ja aiheuttaa selvästi haittoja, mutta ei vielä täytä rahapeliriippuvuuden kriteerejä. Rahapeliriippuvuus sijoittuu riippuvuuksien jaottelussa toiminnallisiin riippuvuuksiin. Toiminnallisissa riippuvuuksissa ihminen kokee voimakasta halua tai pakonomaista tarvetta johonkin toimintaan, kuten rahapelaamiseen. Riskipelaaminen puolestaan asettuu hallitun pelaamisen ja ongelmapelaamisen välimaastoon. Tällöin pelaaminen on usein rahan- tai ajankäytöltään runsasta, mutta selviä ongelmia ei vielä ole. Tarkkoja rajoja hallitusti pelaamisen, riskipelaamisen, ongelmapelaamisen ja rahapeliriippuvuuden välille on kuitenkin vaikeaa vetää. Rahapelihaittojen vähentäminen ja torjuminen väestötasolla edellyttää toimenpiteitä, joilla vaikutetaan myös hallitusti ja riskitasolla rahapelejä pelaavien ryhmään.

Vuonna 2015 tehdyn väestökyselyn mukaan 3,3 prosentilla 15–74-vuotiaista vastaajista oli rahapeliongelma. Vastaajista 15 prosenttia pelasi riskitasolla. Rahapeliongelma oli 1,8 prosenttiyksikköä korkeampi miehillä kuin naisilla. Se oli yleisin 18–24-vuotiailla (6 prosenttia), mutta korkea myös 25–34-vuotiailla (3,7 prosenttia). Rahapeliongelman yleisyys oli 15–74-vuotiaiden keskuudessa vuonna 2015 lähes samalla tasolla kuin edellisen väestökyselyn perusteella vuonna 2011. Saman ajanjakson aikana naisten rahapeliongelmat ovat lisääntyneet. Vuosina 2011–2015 myös naisten riskitason pelaaminen lisääntyi. Alaikäisten rahapeliongelma oli vuonna 2011 (3,7 prosentilla 15–17-vuotiaista) ja vuonna 2015 (1,1 prosenttia).

Vuodesta 2011 lähtien Suomalaisten rahapelaaminen -väestökyselyissä on tiedusteltu, onko vastaajan läheisellä ollut rahapeliongelma. Vuonna 2015 lähes joka viidennellä vastaajalla oli ollut tällainen läheinen. Tavallisimmin vastaajat kokivat huolta pelaavan läheisen hyvinvoinnista ja terveydestä, stressistä, ahdistuksesta, syyllisyydestä, masennuksesta ja parisuhdeongelmista sekä muista ihmissuhdeongelmista.

Rahapelaaminen aiheuttaa haittaa myös yhteiskunnallisella tasolla. Rahapelaamisen yhteiskunnalliset haitat liittyvät erityisesti terveyteen ja hyvinvointiin, sosiaaliin suhteisiin, talouteen, työnteekoon ja opiskeluun. Erilaiset terveydelliset, mielenterveydelliset ja sosiaaliset haitat aiheuttavat yhteiskunnalle sosiaali- ja terveydenhuollollisia kustannuksia. Terveyteen ja hyvinvointiin liittyvät haitat seuraavat suoraan ongelmapelaamisesta ja sen liitännäisongelmista, kuten esimerkiksi verenpainetaudista, unettomuudesta, masennuksesta ja muista mielialahäiriöistä, päihdeongelmista, tupakkatuotteiden käytöstä sekä hoidon ja lääkityksen laiminlyönnistä. Vakavimpia terveyshaittoja ovat itsensä vahingoittaminen ja itsemurhayritykset. Ongelmapelaamiseen liittyviä sosiaalisia haittoja voivat olla erilaiset parisuhde- ja perheongelmat lähisuhdeväkivalta ja lasten kaltoinkohtelu mukaan luettuina, ongelmapelaajien sosiaalinen eristyneisyys, asunnottomuus ja syrjäytyminen.

LUONNOS 21.6.2018

Yhteiskunnalle voi koitua rahapelaamisesta myös muita taloudellisia haittoja ja kustannuksia kuin terveyteen ja hyvinvointiin liittyviä. Rahapelaajien velkaantuminen ja muut taloudelliset ongelmat voivat johtaa sosiaali- sekä talous- ja velkaneuvontapalvelujen käyttöön. Velkaantumiseen ja tulojen menetykseen voi liittyä myös asunnottomuuden uhka. Lisäksi ongelmapelaamisen ehkäisy ja vähentäminen hoito ja rahapelaamiseen liittyvä valistus aiheuttavat kustannuksia sekä kunnallisella että valtakunnallisella tasolla. Rahapelaamisella on myös merkittäviä tulonsiirtovaikutuksia, sillä pienituloiset käyttävät suuremman osan tuloistaan rahapelaamisen suurituloisiin verrattuna Suomessa lähes kolmannes rahapelituotoista tulee työttömiltä, eläkeläisiltä tai lomautetuilta.

Työllisyyteen ja opiskeluun liittyvät haitat kytkeytyvät työkykyyn, tuottavuuteen, työttömyyteen, työvoiman kouluttamiseen sekä opiskelukykyyn ja opinnoista suoriutumiseen. Ongelmapelaaja voi jättää menemättä töihin tai suoriutua välttävästi työtehtävistään, koska hän ei hallitse rahapelaamistaan. Työtehtävien välttävä hoitaminen voi työnantajan näkökulmasta heikentää tuottavuutta ja johtaa ongelmapelaajan irtisanomiseen. Uuden työntekijän kouluttamiseen irtisanomisen jälkeen tarvitaan sekä inhimillisiä että taloudellisia resursseja. Opiskeluun ongelmapelaaminen voi vaikuttaa hallitsemattoman ajankäytön ja taloudellisten ongelmien muodossa. Esimerkiksi opintolaina on osaksi tai jopa kokonaan saatettu käyttää rahapelaamiseen.

Yhteiskunnalliset haitat voivat näkyä myös oikeusjärjestelmän tasolla. Haittoja voivat olla rahapelaamiseen liittyvät omaisuus- ja väkivaltarikokset, rikollisuudesta johtuvat kustannukset rikoksen uhreille tai kohteille sekä poliisityöhön, oikeudenkäynteihin ja rangaistuksen suorittamiseen liittyvät kustannukset.

Raha-automaattipelaamisen yhteys ongelmapelaamiseen ja alaikäisten pelaamiseen

Tutkimustieto rahapeliautomaattipelaamisen yhteydestä rahapelihaittoihin on johdonmukaista. Rahapeliautomaatit yhtäältä tuottavat ongelmapelaamista, mutta vetävät myös puoleensa jo olemassa olevaa riippuvuuskäyttäytymistä. Raha-automaattien korkea haittariski liittyy pelin ominaisuuksista erityisesti pelin tahtiin, arvontavälin tiheyteen ja palkitsevuuteen. Lisäksi rahapeliautomaattien kehityksessä on havaittavissa pelin haittariskiä edelleen lisääviä piirteitä ja elementtejä, jotka tekevät niistä aiempaa nopeampia, palkitsevampia, viihteellisempiä ja interaktiivisempia.

Raha-automaatti pelityyppinä on merkittävin yksittäinen ongelmia aiheuttava pelityyppi Suomessa. Raha-automaattipelaaminen aiheuttaa ongelmia yhä useammin myös verkon kautta pelattuna. Hajasijoitettujen automaattien pelaaminen on kuitenkin edelleen ylivoimaisesti suurin yksittäinen pelaamisen tapa rahapeliongelman taustalla, kun tarkastellaan esimerkiksi rahapeliongelmaan tuki-, ohjaus- ja neuvontapalveluita tarjoavan Peluurin tilastoja. Raha-automaattien haitallisuus tulee esille myös muissa rahapeliongelmaan apua tarjoavissa palveluissa. Peliklinikan avohoidon asiakkaista raha-automaattien pelaaminen koetaan selvästi useammin ongelmalliseksi kuin muiden pelien pelaaminen. Tieto- ja tukipiste Tiltissä on kerätty ensikäynneillä tietoa pelikanavasta ja pelityypistä vuodesta 2017 lähtien. Automaatti- arpa- ja numeroarvontavetoinen pelaaminen oli ongelmien taustalla 70 prosentissa saaduista vastauksista. Myös Veikkaus Oy:n teettämän väestökyselyn (Taloustutkimus 4/2018) tulosten mukaan raha-automaattipelit ovat suurin ongelmien aiheuttaja. Tutkimuksessa fyysisten raha-automaattien haitat korostuivat ja ne olivat kasvussa.

Suomalaisen raha-automaattien hajasijoitteluun perustuvan järjestelmän eräs keskeinen ongelma pelihaittojen näkökulmasta on korkean haittariskin sisältävän pelimuodon helppo saatavuus ja saavutettavuus. Rahapelien saatavuuden rajoittamisen vaikuttavuudesta on tutkimus-

LUONNOS 21.6.2018

näyttöä. Laadukain tutkimusnäyttö on peräisin Norjasta, jossa rahapeliautomaattien poistamista vuonna 2007 seurasi rahapeliongelmiin tilastollisesti merkitsevä väheneminen. Norjalaisessa tutkimuksessa havaittiin, että fyysisiä rahapeliautomaatteja pelanneiden rahapelaamisen useus ja määrä vähentyivät merkittävästi. Rahapeliautomaateilla pelaamista ei tutkimuksessa myöskään korvannut mikään muu pelimuoto.

Nuoriso- ja väestötutkimukset osoittavat, että rahapelaamisen ikärajan nosto 18 ikävuoteen on vähentänyt alaikäisten rahapelaamista merkittävästi. Vuosien 2015 ja 2017 välillä laskusuunta kuitenkin pysähtyi. Rahapeleistä nuorten suosiossa ovat perinteisesti olleet rahapeliautomaatit. Vuonna 2017 tehdyssä valtakunnallisessa Nuorten terveystapatutkimuksessa noin joka kymmenes 12-vuotias poika ja noin joka viides 14-vuotias poika oli pelannut rahapeliautomaatilla kyselyä edeltäneen kuuden kuukauden aikana. Tulokset viittaavat siihen, että ikärajavälillä on puutteita. Ikärajavälillä on havainnointi myös ostokoemenetelmin. Useiden kuntien ehkäisevän päihdetyön toimijoiden toteuttamien ostokokeiden tulokset osoittavat, että ikärajavälillä toteutuu raha-automaattipelaamisessa selvästi heikommin kuin muissa ikärajavälillä toteutetuissa tuotteissa eli alkoholin ja tupakkatuotteiden myynnissä.

1.3.2 Muut arpajaiset

Arpajaiset ovat yksi merkittävä varainhankintakeino vapaaehtoistoimintaa harjoittaville ja muille yleishyödyllisille yhteisöille. Varainhankinnan kannalta arpajaislaissa säädetyt lupien enimmäispituudet saattavat olla ongelmallisia, koska varainhankinta on yleensä pitkäkestoista ja usein jatkuvaakin, jolloin esimerkiksi tavara-arpajaisien enintään kuuden kuukauden pituinen lupakausi voi asettaa esteitä pitkäjänteiselle toiminnalle. Monella tavara-arpajaisella toimeenpanevalla järjestöllä onkin ollut useita peräkkäisiä lupia. Toisaalta esimerkiksi arpajaisiin osallistuvien oikeusturvan näkökulmasta lupakautta ei ole tarkoituksenmukaista pidentää huomattavasti, koska tällöin osallistujat joutuisivat odottamaan hyvin pitkään tiedonsaantia voittajista ja toisaalta voittajat vastaavasti joutuisivat odottamaan voittoja hyvin pitkään, jos arvonta suoritetaan vasta arpojen myynnin jälkeen.

Pienarpajaisien arpojen yhteenlaskettua myyntihintaa koskevaan euromääräiseen rajaan ei ole tehty korotuksia lain voimaantulon jälkeen. Ottaen huomioon yleinen hintakehitys ja rahanarvon muuttuminen on euromääräistä rajaa tarpeen tarkastella, jotta se ei asettaisi tarpeettomia rajoituksia varainhankinnalle pienarpajaisien muodossa. Lupamenettelyn ja sitä myötä hakijoille koituvan hallinnollisen taakan keventäminen on katsottu tarpeelliseksi myös muutoin kuin lupakausia pidentämällä. Viime vuosina monia poliisin lupamenettelyistä on esimerkiksi sähköistetty ja muutoinkin sujuvoitettu. Arpajaisia koskevissa lupamenettelyissä sähköinen hakeminen ei kuitenkaan toistaiseksi ole mahdollista.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksellä on kaksi tavoitetta. Esityksen tavoitteena on tehostaa arpajaislain ja suomalaisen rahapelipolitiikan keskeisimmän tavoitteen eli rahapelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemistä ja vähentämistä. Toiseksi esityksen tavoitteena on pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelmaan sisältyvän tavoitteen mukaisesti helpottaa vapaaehtoistoimintaa tavara-arpajaislupiin liittyvää hallinnollista taakkaa keventämällä ja lupaprosesseja sujuvoittamalla. Esityksellä toteutettaisiin myös poliisin lupahallintostrategiaa 2017–2021 (Sisäministeriön julkaisu 1/2017), jonka tavoitteena on muun muassa lupahallinnon toimintojen ja prosessien uudistaminen hallinnollisesti kevyemmiksi.

Rahapelien haittavaikutuksia voidaan väestötasolla ehkäistä ja vähentää tehokkaasti vähentämällä rahapelien tarjontaa ja niiden saatavuutta tai asettamalla rahapelaamiselle muita rajoit-

LUONNOS 21.6.2018

tuksia. Rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämisen tehostamiseksi esityksessä ehdotetaan, että arpajaislakiin lisättäisiin säännökset pelaajan pakollisesta tunnistautumisesta pelipisteisiin sijoitettuja raha-automaatteja pelattaessa. Pakollisen tunnistautumisen laajentaminen keskeisesti rahapelihaittoja aiheuttavaan raha-automaattipelaamiseen vähentää rahapelihaittoja silloin, kun siihen kytketään pelaamisen hallinnan välineiden hyödyntäminen viranomaisen ja pelaajan itsensä asettamien rajoitusten ja muiden vastuullista pelaamista tukevien elementtien keinoin. Pakollisen tunnistautuneen raha-automaattipelaamisen ulkopuolelle jäisivät tässä vaiheessa Veikkaus Oy:n pelisaleihin sijoitetut raha-automaatit.

Esityksessä ehdotetaan, että tavara-arpajaisluvan, bingoluvan ja tavaravoittoautomaattiluvan sekä eräitä muita peliautomaatteja ja -laitteita koskevan luvan laissa säädettyä enimmäispituutta pidennettäisiin lupamenettelyn keventämiseksi ja hallinnollisen taakan vähentämiseksi. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että bingopelin toimeenpanemisesta annettavan tilityksen tilityskauden enimmäispituus pidennettäisiin kuudesta kuukaudesta 12 kuukauteen ja että ilman tavara-arpajaislupaa järjestettävien pienarpaajaisten arpojen yhteenlaskettua myyntihintaa koskeva raja nostettaisiin 2 000 eurosta 3 000 euroon. Arvauskilpailuja koskevaa sääntelyä ei ehdoteta muutettavaksi.

Esityksen valmistelun yhteydessä on lupamenettelyjen keventämiseksi tarkasteltu myös hakemusmenettelyn sähköistämistä ja sähköisen hakemisen mahdollisuudesta säätämistä. Koska sähköistäminen edellyttäisi merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia ja siitä aiheutuvat kustannukset olisivat huomattavia, ei tältä osin esityksessä esitetä muutoksia arpajaislakiin. Jos sähköinen hakeminen poliisin sähköisessä asiointipalvelussa mahdollistettaisiin, tarkoittaisi se luvista perittävien maksujen huomattavaa nousua, koska muutoksista aiheutuvat kustannukset tulisi valtion maksuperustelaimen mukaisesti vyöryttää luvanhakijoilta perittäviin maksuihin ja vuosittain myönnettäviä lupia on suhteellisen pieni määrä. Lupamaksut nousisivat niin merkittävästi, että ne saattaisivat muodostaa tosiasiallisen esteen yleishyödyllisille yhteisöille käyttäen arpajaisia varainhankintakeinona. Vaikka sähköistä asiointia ei esitetäkään otettavaksi käyttöön, voisi hakemuksen kuitenkin toimittaa sähköpostilla toimivaltaiselle viranomaiselle.

Esityksessä ehdotetaan siirtymäsäännöstä, jonka mukaan pakollisen tunnistautuneen raha-automaattipelaamista koskevan säännöksen soveltaminen alkaisi vuoden 2021 alusta lukien. Rahapelihaittojen ehkäisemisen ja vähentämisen kannalta on keskeistä, että tunnistautuneeseen raha-automaattipelaamiseen kytketään riskipelaamista ehkäiseviä rajoituksia. Tunnistautunut pelaaminen antaa tähän tietotekniset edellytykset. Tunnistautuneeseen raha-automaattipelaamiseen liittyvistä rajoituksista, kuten esimerkiksi enimmäiskulutusrajoista ja pelaajan itsensä asettamista kulutusrajoista sekä muista vastuullista pelaamista tukevista elementeistä olisi tarkoitus säätää sisäministeriön asetuksella tunnistautunutta rahapelaamista koskevan säännöksen voimaantulon yhteydessä. Erilaisia rajoituksia voitaisiin ottaa käyttöön vaiheittain. Sisäministeriö on antanut asetuksella vastaavanlaisia säännöksiä koskien tunnistautunutta pelitilin kautta tapahtuvaa pelaamista. Säännöksiä on sovellettu joulukuusta 2017 lukien ja niiden vaikuttavuutta pelihaittojen ehkäisemiseen ja vähentämiseen seurataan tällä hetkellä sosiaali- ja terveysministeriössä. Samanlainen seuranta on tarkoitus käynnistää myös tunnistautuneeseen raha-automaattipelaamiseen kytkettävien rajoitusten vaikuttavuudesta heti niiden voimaantulon jälkeen. Vaikuttavuuden arvioinnin tulosten perusteella voitaisiin arvioida tarvetta muuttaa rajoituksia tai laajentaa pakollinen tunnistautunut pelaaminen myös Veikkaus Oy:n pelisaleihin sijoitettuihin raha-automaatteihin.

Myös tavara-arpajaisten, bingon ja tavara-automaattien lupakausien pidentämisen vaikutuksia vapaaehtoistoimintaa harjoittavien varainhankinnalle olisi tärkeää seurata. Ensimmäiset arviot on mahdollista tehdä lain voimaantulon jälkeen myönnettyjen lupakausien päätyttyä. Vaikutusarvio ehdotetusta pienarpaajaisten euromääräisen rajan nostamisesta on mahdollista teh-

LUONNOS 21.6.2018

dä aikaisintaan noin vuoden kuluttua lain voimaantulon jälkeen riittävän vertailuaineiston saamiseksi.

3 Esityksen vaikutukset

3.1 Taloudelliset vaikutukset

3.1.1 Rahapelit

Esitys ei edellytä lisämäärärahoja, vaan ehdotetut muutokset voidaan toteuttaa nykyisten määrärahojen ja kehysten puitteissa.

Esityksellä on vaikutuksia julkiseen talouteen. Vaikutukset julkiseen talouteen liittyvät esityksen vaikutuksiin Veikkaus Oy:n tuottoon ja Veikkaus Oy:n maksamaan arpajaisveroon. Esityksellä olisi rahapelituottoa vähentävää vaikutusta, mutta toisaalta rahapelihaittojen vähene-
misen seurauksena esityksellä olisi myös kustannuksia vähentävää vaikutusta. Vaikutukset ilmenisivät sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.

Rahapelien tuotto käytetään yleishyödyllisiin tarkoituksiin. Arpajaislain 17 §:n mukaan Veikkaus Oy:n tuotosta käytetään 53 prosenttia urheilun ja liikuntakasvatukseen, tieteeseen, taiteeseen sekä nuorisotyön edistämiseen, 43 prosenttia terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen ja neljä prosenttia hevoskasvatukseen ja -urheilun edistämiseen. Opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö sekä maa- ja metsätalousministeriö päättävät avustusten myöntämisestä oman toimialansa osalta.

Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnasta saatavilla tuotoilla on huomattava taloudellinen ja yhteiskunnallinen merkitys. Tuottojen käyttäminen yleishyödyllisiin tarkoituksiin ei kuitenkaan ole peruste ylläpitää yksinoikeusjärjestelmää, vaan se voi olla Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ainoastaan rajoittavan politiikan suotuisa liitännäisseuraus.

Arpajaislain 18 §:n mukaan valtion talousarvioon otetaan vuosittain määrärahat, joiden arvioidaan vastaavan Veikkaus Oy:n asianomaisen tilikauden voittoa ja uudelleen jaettaviksi palautuvia varoja. Veikkaus Oy:n vuoden 2017 liikevaihto oli noin 3 230,9 miljoonaa euroa. Pelikatte, joka lasketaan vähentämällä liikevaihdosta pelaajille maksetut voitot, oli noin 1 777,8 miljoonaa euroa. Veikkaus Oy:n vuoden 2017 voitto oli noin 1 021,3 miljoonaa euroa. Veikkaus Oy tilitti valtiolle tuottona tilikauden voiton vähennettynä erällä rahapeliyhteisöjen yhdistämiseen liittyneillä tuloutukseen vaikuttaneilla erillä, jotka olivat noin 6,6 miljoonaa euroa, eli yhteensä noin 1 014,6 miljoonaa euroa. Opetus- ja kulttuuriministeriölle Veikkaus Oy tilitti noin 537,8 miljoonaa euroa, sosiaali- ja terveysministeriölle noin 436,3 miljoonaa euroa ja maa- ja metsätalousministeriölle noin 40,6 miljoonaa euroa. Tämän lisäksi Veikkaus Oy maksoi valtiolle arpajaisveroa vuonna 2017 noin 212,8 miljoonaa euroa ja tulosta vähentävänä kustannusvaikutteisena arvonnäisäveroa noin 46,3 miljoonaa euroa.

Raha-automaattipelien liikevaihto oli vuonna 2017 noin 821,8 miljoonaa euroa. Luku sisältää sekä fyysiset eli pelipisteisiin, erityisiin pelisaleihin ja pelikasinolle sijoitetut raha-automaatit että sähköisesti välitettävät raha-automaattipelit. Veikkaus Oy:n arvion mukaan fyysisten raha-automaattien osuus pelikatteesta on noin 80 prosenttia. Kaikkien raha-automaattipelien osuus Veikkaus Oy:n vuoden 2017 liikevaihdosta oli 25,4 prosenttia.

Pelaajan pakollisen tunnistautumisen käyttöönotto rahapeliautomaateissa vaikuttaisi rahapelitoiminnasta saatavan tuoton ja siitä maksettavan arpajaisveron määrään, koska automaattipelaamisen arvioidaan ehdotetun muutoksen myötä jäljempänä esitetyn tavoin vähene-

LUONNOS 21.6.2018

vän. Näin ollen esityksellä voi olla jossain määrin vaikutuksia myös yleishyödyllisten yhteisöjen ja kolmannen sektorin toimintaan niille myönnettävien avustusten määrän vähentyessä. Ehdotettu sääntely on kuitenkin Suomen rahapelipoliittisten ja arpajaislain tavoitteiden vuoksi tarpeen, jotta rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja voitaisiin nykyistä tehokkaammin ehkäistä ja vähentää. Ehdotetun siirtymäajan myötä on tarkoitus mahdollistaa se, että siirtyminen tunnistautuneeseen raha-automaattipelaamiseen voitaisiin tehdä hallitusti.

Edellytyksen tunnistautumisenestä raha-automaattipelaamisessa voidaan arvioida muuttavan joidenkin pelaajien pelikäyttäytymistä, millä voi olla vaikutusta rahapeliuottoihin. Jäljempänä yksityiskohtaisissa perusteluissa on käyty tarkemmin läpi niitä teknisiä toteuttamistapoja, joilla raha-automaatteja pelattaisiin tunnistautuneena. Tunnistautumismenettelyn rakentamisella pelaajille helpoksi voidaan vaikuttaa niiden riskittömästi pelaavien satunnaisten pelaajien pelikäyttäytymiseen, jotka tunnistautumismenettelyn hankaluuden vuoksi voisivat muutoin vähentää raha-automaattipelaamista tai lopettaa sen kokonaan.

Tunnistautuneelle raha-automaattipelaamiselle asetettavien pakollisten kulutusrajojen ja muiden vastuullista pelaamista tukevien elementtien käyttöönoton voidaan arvioida esityksen tavoitteiden mukaisesti vähentävän taloudellisesti haitallista ongelmapelaamista. Vaikutukset riippuvat sekä asetettavien rajoitusten sisällöstä että niiden tasosta. Tutkimusnäyttöä löytyy siitä, että vapaaehtoisten elementtien sijaan pakolliset rajoitukset ovat haittojen ehkäisyssä kannalta tehokkaampia. Tällä hetkellä tehokkaimpina pelirajoitustyökaluina haittojen ehkäisyyn pelipisteissä tapahtuvassa raha-automaattipelaamisessa voidaan pitää pelinestomahdollisuutta, pakollisia itse asetettavia tappiorajoja sekä pakollisia itse asetettavia rahansiirtorajoja sekä niihin kytkettäviä, viranomaisen määrittelemiä ylärajoja ja riittäviä aikaviiveitä muutettaessa rajoja ylöspäin. Nämä muodostavat pelirajoituskokonaisuuden ytimen myös pelitilin kautta tapahtuvassa pelaamisessa. Asetettavat rajoitukset olisi tarkoitus antaa sisäministeriön asetuksella siinä yhteydessä, kun tunnistautunutta raha-automaattipelaamista koskevan säännöksen soveltaminen ehdotuksen mukaisesti alkaisi vuoden 2021 alusta lukien. Rajoitukset voitaisiin ottaa käyttöön myös vaiheittain ja niiden vaikuttavuuden seurannan perusteella voitaisiin arvioida tarvetta muuttaa tai lisätä rajoituksia.

Sisäministeriö on antanut asetuksella säännökset pelitilin kautta tapahtuvien rahapelien pelaamisen rajoituksista. Asetus sisältää useita vastuullista pelaamista tukevia elementtejä, kuten pakollisen enimmäiskulutusrajoituksen tiettyjen erityisen pelihaittariskin sisältävien pelien osalta, säännökset pelaajan itsensä asettamista rahansiirto- ja kulutusrajoista sekä mahdollisuudesta asettaa itsensä pelikieltoon peliryhmä- tai pelituotekohtaisesti. Veikkaus Oy on arvioinut, että kaikkien pelitilipelaamista koskevien rajoitusten käyttöönotto myös pelipisteraha-automaattipelaamisessa heti pakollista tunnistautumista koskevan säännöksen soveltamisen aloittamisen yhteydessä vähentäisi vuoden 2021 rahapeliuottoja enimmillään noin 145 miljoonaa euroa. Vähentävä vaikutus arpajaisverotuottoon olisi noin 30 miljoonaa euroa. Veikkaus Oy:n arvion mukaan rahapeliuotto vähenisi vuonna 2021 noin 53 miljoonaa euroa, jos tunnistautuneessa pelipisteraha-automaattipelaamisessa otettaisiin pelitilipelaamisessa käytössä olevista vastuullisuuselementeistä käyttöön ainoastaan pelaajan aikamuistuttaja, kaiken pelaamisen seuraavan vuorokauden loppuun saakka estävä paniikkipainike sekä pelaajan mahdollisuus asettaa itsensä pelikieltoon. Vaikutus arpajaisveron vähenemiseen olisi tällöin noin 11 miljoonaa euroa. Rajoitusten vaikutukset pelituottoon ja arpajaisveroon vähenemiseen olisivat Veikkaus Oy:n arvion mukaan pienemmät, jos tunnistautunutta pelaamista voidaan onnistuneesti edistää jo ennen säännöksen voimaantuloa tunnistautuneeseen pelaamiseen rajoitetuilla pelillisillä etuuksilla ja muilla kannustimilla. Tältä osin esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta muutoksia rahapelien toimeenpanoa tai rahapelien sallittua markkinointia koskeviin säännöksiin.

LUONNOS 21.6.2018

Suoran pelaamisen vähenemisestä johtuvan tuotto- ja verotulovaikutuksen ohella toimenpiteellä on vastakkainen taloudellisia kustannuksia vähentävä vaikutus. Haittojen vähentyessä myös niistä aiheutuvat taloudelliset kustannukset vähenevät. Rahapeliongelman laajuus huomioiden haittakustannusten kokonaisuus Suomessa lasketaan todennäköisesti sadoissa miljooissa euroissa.

Rahapelihaitoista aiheutuu yhteiskunnalle sekä suoria että välillisiä kustannuksia. Esimerkiksi suorien hoidon kustannusten arviointi on vaikeaa, koska sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujärjestelmään kirjataan toistaiseksi hyvin harvoin tietoa rahapelihaitoista. Osa haitoista on sellaisia, joille ei ole mahdollista määritellä rahallista arvoa. Arviointia vaikeuttaa myös rahapeliongelman kytkeytyminen muihin ongelmiin, minkä johdosta syy- ja seuraussuhteita on usein vaikeaa arvioida. Rahapelaamisen kokonaisuuteen liittyvä ja Alkoholitutkimussäätiön rahoittama hyöty- ja haitta-analyysitutkimus Suomessa on käynnistynyt, mutta tulokset puuttuvat vielä. Kansainvälisesti vastaavia analyysejä on hyvin rajallisesti olemassa, arviot ovat kontekstisidonnaisia eikä tutkijoiden keskuudessa ole yhteistä käsitystä siitä, miten laskelmia tulisi suorittaa. Haittakustannuksia on arvioitu erikseen peliriippuvuuden, peliongelman ja laajemmin haittakustannusten näkökulmasta.

Australian Victorian osavaltiossa on tehty haittakustannuksia laaja-alaisesti arvioiva laskelma. Arviossa keskityttiin kustannuksiin eikä siinä arvioitu tarkemmin pelitoiminnan hyötyjen ja haittojen kokonaisuudesta muodostuvaa nettovaikutusta. Arvion mukaan rahapelaamisesta aiheutuvat haittakustannukset olivat vuonna 2015 noin 4,5 miljardia euroa. Kustannuslaskelmassa huomioitiin taloudelliset menetykset, hoitokustannukset, yksilö- ja perhetason haitat, lainvalvonnan ja oikeuslaitoksen kustannukset sekä tuottavuuden laskusta aiheutuvat kustannukset. Vakavista rahapeliongelmissa ja rahapeliriippuvuudesta aiheutuviksi kustannuksiksi arvioitiin 1,5 miljardia euroa. Väestömäärältään Victoria on Suomen kokoinen. Rahapeleissä hävityn rahan määrä on Victoriassa Suomea korkeampi (noin 3,7 miljardia euroa Victoriassa, Suomessa noin 2 miljardia euroa).

Ruotsissa Svenska Spelin 2009 teettämän arvion mukaan yhteiskunnalle aiheutuvat kustannukset ongelmapelaajaa kohden ovat vuositasolla vähintään 1 700 - 3 250 euroa ja kokonaisuudessaan vähintään 240 - 460 miljoonaa euroa vuodessa. Yhdysvalloissa tehdyssä arviossa puolestaan kustannukset on laskettu erikseen ongelmapelaajille ja peliriippuvaisille: yhden ongelmapelaajan aiheuttamiksi kustannuksiksi on arvioitu vuositasolla 600 euroa ja henkilön, joilla ongelmat ilmenevät vakavampana peliriippuvuutena noin 1 000 euroa. Arviot eivät ole keskenään vertailukelpoisia, koska niissä on arvioitu eri tavoin pelaamisesta aiheutuvia haittakustannuksia.

Pakollisella tunnistautumisella olisi vaikutusta satunnaispelaamisen ohella haittakirjon vakavassa ääripäässä tapahtuvaan pelaamiseen, johon myös suurimmat pelaajaa kohden lasketut haittakustannukset kohdentuvat. Näin ollen muutoksella olisi todennäköisesti merkittävä haittakustannuksia vähentävä vaikutus.

Pakollisen tunnistautumisen käyttöönotto edellyttää Veikkaus Oy:ltä muun muassa useiden eri tieto- ja taustajärjestelmien muuttamista sekä myyntipäätteiden ja niiden tietoliikenneyhteyksien uudistamista. Veikkaus Oy on arvioinut, että sille aiheutuvat kustannukset näistä teknisistä sekä muista pakollisen tunnistautumisen pelaamisen aloittamisen edellyttämistä toimenpiteistä olisivat yhteensä enintään noin 70 miljoonaa euroa.

Esityksellä olisi joitakin välillisiä vaikutuksia yrityksiin. Muutokset pelipisteraha-automaattipelaamisessa vaikuttaisivat automaattien sijoituspaikkojen saamiin palkkioihin, sillä palkkion suuruus on Veikkaus Oy:n sijoituspaikkasopimuksissa sidottu raha-automaatin tuot-

LUONNOS 21.6.2018

toon. Esityksellä olisi siten alentavaa vaikutusta sellaisten yksittäisten sijoituspaikkojen liikevaihtoon, joihin sijoitetun raha-automaatin pelaaminen vähenisi.

3.1.2 Muut arpajaiset

Tavara-arpajaisia, bingoa ja tavaravoittoautomaatteja sekä eräitä muita peliautomaatteja ja -laitteita koskevien ehdotetut muutokset voidaan toteuttaa nykyisen talousarvion ja -kehysten puitteissa.

Bingoluvan tilityskauden enimmäispituuden pidentäminen edellyttäisi vähäisiä muutoksia Rabita-asiankäsittelyjärjestelmään. Muilta osin tietojärjestelmään ei tämänhetkisen arvion mukaan olisi tarvetta tehdä muutoksia. Muutoksen aiheuttamia kustannuksia ei ole mahdollista arvioida tarkkaan etukäteen ennen kuin tarvittava määrittelytyö on tehty, mutta niiden voidaan alustavasti arvioida olevan enintään muutamia tuhansia euroja.

Muutoksilla olisi vaikutusta Poliisihallituksen ja poliisilaitosten käsiteltäväksi tulevien tehtävien määrään. Tarkkaa arviota ehdotettujen muutosten vaikutuksesta jatkossa haettavien lupien määrään ei ole mahdollista ennakoita tehdä. Pidemmän lupakauden voidaan arvioida kannustavan myös sellaisia tahoja hakemaan lupaa, jotka eivät ole aiemmin arpajaisia järjestäneet. Toisaalta lupahakemusten määrät ovat olleet vuosittain suhteellisen vakiintuneet. Jatkossa vuosittain haettavien lupien määrän arvioidaan olevan nykyistä vähäisempi olettaen, että uusia hakijoita ei tulisi merkittävässä määrin. Lisäksi pienarpajaisien euromääräisen rajan nostamisen saattaa jossain määrin vähentää haettavien tavara-arpajaislupien määrää, sillä rahoitustarve olisi joissakin tilanteissa mahdollista toteuttaa järjestämällä pienarpajaiset lupaa edellyttävän tavara-arpajaisien sijaan. Pienarpajaisien määrästä ei ole mahdollista saada tietoa, koska ne eivät tule viranomaisten tietoon. Myönnettävien lupien määrän vähentyessä myös suoritteiden tuottamisesta saatavat tulot vähenisivät. Ottaen kuitenkin huomioon kyseisten lupien suhteellisen vähäisen määrän verrattuna poliisin lupahallintoon kokonaisuutena ei esityksellä arvioida olevan merkittäviä taloudellisia vaikutuksia Poliisihallitukseen tai poliisilaitoksiin.

Lupakausien pituutta ja pienarpajaisien euromääräistä rajaa koskevilla muutosehdotuksilla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia lupahakemusten käsittelystä perittäviin maksuihin, koska luvan myöntämisen edellytyksiin tai lupamenettelyyn itsessään ei esityksessä ehdoteta muutosta. Toisaalta ehdotetut säännökset edellyttävät vähäisiä tietojärjestelmämuutoksia, mitkä vaikuttavat maksujen määrää nostavasti. Maksujen periminen perustuu valtion maksuperustelakiin, jonka mukaan maksun pitää vastata sen tuottamisesta aiheutuvia keskimääräisiä kustannuksia täysimääräisesti. Suoritemaksujen suuruutta ei ole mahdollista arvioida tarkemmin tässä vaiheessa. Suoritemaksuja tarkasteltaisiin tavanomaiseen tapaan lain voimaantulon käyttöönoton jälkeen vuosittain poliisin suoritteiden maksullisuudesta annettavan sisäministeriön asetuksen valmistelun yhteydessä.

Muutoksilla olisi myönteisiä taloudellisia vaikutuksia luvanhakijan kannalta niissä tilanteissa, joissa sama taho hakee toistuvasti lupaa arpajaisien järjestämiseen. Tällöin pidempien lupakausien myötä hakemuksesta perittävä maksu tulisi suoritettavaksi nykyistä harvemmin.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksellä ei olisi vaikutusta viranomaisten välisiin toimivaltasuhteisiin. Pakolliseen tunnistautumiseen liittyvät säännösmuutosehdotukset eivät myöskään merkittävästi vaikuttaisi viranomaisten menettelytapoihin tai tehtäviin. Poliisihallitus valvoisi edelleen, kuten nykyisin, Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanoa muun muassa ennakkollisesti yhteistyössä muiden viranomaisten ja Veikkaus Oy:n kanssa, reaaliaikaisen tietoteknisen valvonnan keinoin sekä jälkikäteisvalvonnan, kuten ratkaisusuositusmenettelyn, avulla. Koska pelipisteisiin sijoitettuja raha-automaatteja pidettäisiin muutoksen johdosta erityisautomaatteina, ne tulisivat jatkossa rahanpesulain soveltamisalan piiriin. Muutoksesta seuraisi, että Poliisihallituksen olisi jatkossa laadittava rahanpesulain mukainen valvojakohtainen riskiarvio myös kyseisten automaattien osalta sekä sisällytettävä ne rahanpesulain mukaiseen valvontaansa. Tästä aiheutuisi Poliisihallitukselle työnlisäystä. Mahdollisia vaikutuksia voi seurata myös siinä tilanteessa, että tunnistautuneessa pelaamisessa esiintyy virhetilanteita, joiden selvittäminen edellyttää toimia valvovalta viranomaiselta.

Tavara-arpajais-, bingo- ja tavaravoittoautomaattilupia sekä pienarpajaisia koskevilla muutosehdotuksilla olisi jonkin verran vaikutusta Poliisihallituksen ja poliisilaitoksen vuosittain käsiteltäväksi tulevien asioiden määrään. Edellä taloudellisten vaikutusten yhteydessä kuvatulla tavalla hakemuksia arvioidaan tulevan käsiteltäväksi nykyistä vähemmän, minkä johdosta myös myönnettävien lupien määrä olisi pienempi. Lupien määrä vaikuttaisi myös arpajaisista tehtävien tilitysten määrää vähentävästi. Tehtävien määrään vaikuttavat muutokset olisivat kuitenkin arvion mukaan suhteellisen vähäisiä. Esityksellä ei olisi tältä osin vaikutusta viranomaisten menettelytapoihin.

Esityksellä ei olisi vaikutusta viranomaisten henkilöstöön ottaen huomioon, että viranomaisille ei esitetä uusia tehtäviä eikä muiden arpajaisien osalta esitetä muutoksia luvan myöntämisen edellytyksiin tai tilitysmenettelyyn.

3.3 Ympäristövaikutukset

Esityksellä ei ole havaittu olevan ympäristövaikutuksia.

3.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

3.4.1 Rahapelit

Rahapelihaittoja ehkäisevänä ja vähentävänä toimenpiteenä pelaajien pakollinen tunnistautuminen raha-automaattipelaamisessa tehostaisi huomattavasti riskipelaamisen hallintaa silloin kun siihen liitetään pelaamisen hallintaan liittyvät mekanismit. Se myös todennäköisesti vähentäisi paljon haittoja aiheuttavaa raha-automaattipelaamista ja alaikäispelaamista. Tunnistautuneena pelaaminen mahdollistaisi myös pelaajien pelikäyttäytymisen sekä pelikulutuksen tilastoinnin. Näitä tietoja voitaisiin hyödyntää rahapelihaittojen viranomaisarvioinnissa sekä laajemmin rahapelihaittojen ehkäisy- ja vähentämistoiminnassa. Tunnistautuneena pelaamisen yhteyteen olisi mahdollista liittää erilaisia pelaamisen hallintaa tukevia mekanismeja, kuten pelaamista koskevat enimmäistappiorajat, mahdollisuus asettaa itsensä pelikieltoon sekä palautteen antaminen omasta pelikäyttäytymisestä. Tutkimusnäyttöä pelaajien pakollisen tunnistautumisen vaikutuksista on vielä vähän, koska menetelmä ei ole käytössä laajasti. Kuitenkin näyttö siitä, että varhaisnuoruudessa aloitettu säännöllinen rahapelaaminen on myöhemmän rahapeliongelman riskitekijä, on vahva.

LUONNOS 21.6.2018

Tunnistautuneeseen raha-automaattipelaamiseen liittyvistä rajoituksista, kuten esimerkiksi enimmäistappiorajoista ja pelaajan itsensä asettamista tappiorajoista sekä muista vastuullista pelaamista tukevista elementeistä olisi tarkoitus säätää sisäministeriön asetuksella tunnistautunutta rahapelaamista koskevan säännöksen soveltamissäännöksen voimaantulon yhteydessä. Sisäministeriö on antanut asetuksella vastaavanlaiset säännökset tunnistautunutta pelitilin kautta tapahtuvaa pelaamista koskien. Kyseisiä säännöksiä on sovellettu joulukuusta 2017 lukien ja niiden vaikuttavuutta pelihaittojen ehkäisemiseen ja vähentämiseen seurataan tällä hetkellä sosiaali- ja terveysministeriössä. Samanlainen seuranta on tarkoitus käynnistää myös tunnistautuneeseen raha-automaattipelaamiseen kytkettävien rajoitusten vaikuttavuudesta. Seurannan perusteella voitaisiin arvioida tarvetta rajoitusten muuttamiselle tai lisäämiselle haittojen ehkäisyn tehostamiseksi.

Ennalta ehkäisevissä toimissa välittömiä vaikutuksia ei välttämättä ole lainkaan, mutta pitkällä aikavälillä terveyteen ja sosiaaliseen hyvinvointiin kohdistuvat vaikutukset voivat olla merkittäviä. Tutkimusten mukaan väestöstä 3,3 prosentilla on rahapeliongelma. Henkilömääräksi muutettuna osuus vastaa runsasta 124 000 henkilöä. Koska tutkimusten mukaan raha-automaattipelaaminen aiheuttaa Suomessa suurimman osan väestötason rahapeliongelmissa, tunnistautunut raha-automaattipelaaminen ja siihen liittyvät riskipelaamista vähentävät rajoitukset voisivat alentaa merkittävästi riski- ja ongelmapelaajien määrää sekä rahapelihaittoja kaiken kaikkiaan. Raha-automaatit ovat hajasijoitusjärjestelmän johdosta vahvasti esillä ihmisten arkisissa ympäristöissä, kuten esimerkiksi ruokakaupoissa ja kioskeissa. Tämä suomalainen erityispiirre on vaikeuttanut akuutin rahapeliriippuvuuden kanssa kamppailevien ihmisten arjessa selviytymistä. Pakolliseen tunnistautumiseen kytkettävät pelaamisen hallintatyökalut toisivat näille pelaajille mahdollisuuden kontrolloida omaa pelikäyttäytymistään. Näin kyseisillä työkaluilla päästäisiin vaikuttamaan täsmällisesti ja vaikuttavasti ongelmapelaajan arjen sujumiseen ja elämänlaatuun.

Rahapelaamisen taloudellisia ja yhteiskunnallisia vaikutuksia arvioitaessa kansainvälisesti on todettu yhdenvertaisuuden näkökulmasta, että rahapelaamisen hyödyt ja haitat kohdentuvat tyypillisesti eri väestöryhmille, jolloin rahapelaamisella saattaa olla eriarvoisuutta lisääviä vaikutuksia yhteiskunnassa. Rahapelaamisen kulutus kasautuu siten, että 5 prosenttia pelaajista tuottaa puolet rahapelituotosta. Merkittävä osa rahapelikulutuksesta tulee pelaajilta, joiden sosioekonominen asema on heikko. Suomalaisessa järjestelmässä verotuloina yhteiskunnalle palautuvan pelikatteen ohella pelitoiminnasta jäävä voitto palautuu laajalle joukolle väestöryhmiä ja kohteita. Avustustenjaosta päättävät maa- ja metsätalousministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö sekä sosiaali- ja terveysministeriö. Tarkkaa tietoa avustustenjaon haittakuormaa tasaavasta vaikutuksesta tai siitä, miten hyödyn ja haitat jakaantuvat kokonaisuutena eri väestöryhmien kesken ei ole.

Edellä nykytilan arviointia koskevassa osiossa tarkasteltujen väestötutkimusten mukaan rahapeliongelma on 1,8 prosenttiyksikköä korkeampi miehillä kuin naisilla. Vuosien 2011 ja 2015 välillä miesten rahapeliongelmat ovat pysytelleet noin 4 prosentin tasolla, mutta naisten rahapeliongelmat ovat lisääntyneet 1,1 prosentista 2,4 prosenttiin. Samana ajanjaksona myös naisten riskitason pelaaminen on lisääntynyt. Raha-automaattipelaaminen on miehillä naisia yleisempää. Hajasijoitettujen raha-automaattien pelaaminen on merkittävin yksittäinen pelaamisen tapa peliongelman taustalla. Raha-automaattipelaaminen on naisilla miehiä keskeisemmässä roolissa osana peliongelmaa. Esitys saattaa siten vähentää suhteellisesti jonkin verran enemmän naisten ongelmapelaamista ja riskitason pelaamista.

Ehdotetun muutoksen johdosta pelipisteisiin sijoitetut raha-automaatit muuttuisivat arpajaislain 3 §:n määritelmän mukaisesti erityisautomaateiksi, joihin tulisi näin ollen sovellettavaksi

LUONNOS 21.6.2018

rahanpesulain säännökset asiakkaan tuntemisesta. Rahanpesulain soveltamisala laajenisi rahapeliin osalta merkittävästi, millä voi olla vaikutusta rikostorjuntaa tehostavaa vaikutusta.

3.4.2 Muut arpajaiset

Tavara-arpajaisia, bingoa ja tavaravoittoautomaatteja sekä eräitä muita peliautomaatteja ja -laitteita koskevien ehdotettujen muutosten myötä lupamenettely keventyisi luvanhakijan ja -saajan näkökulmasta, koska pidemmän lupakauden myötä lupaa tarvitsisi hakea ja tilitys tehdä nykyistä harvemmin. Lisäksi ilman lupaa järjestettävien pienarpajaisten euromäärän nostaminen mahdollistaisi pienarpajaisten käyttämisen nykyistä laajemmin varainhankintakeinona. Hallitusohjelman mukaisesti muutoksilla helpotettaisiin vapaaehtoismintaa hallinnollista taakkaa keventämällä. Näin ollen esitys voi myös vaikuttaa siihen, että nykyistä useammat tahot järjestäisivät jatkossa arpajaisia. Esityksen myötä edistettäisiin yleishyödyllisten yhteisöjen varainhankintamahdollisuuksia.

Pidempi lupakausi tarkoittaisi käytännössä esimerkiksi tavara-arpajaisiin osallistuvien näkökulmasta sitä, että osallistujat joutuisivat odottamaan nykyistä pidempään tiedonsaantia voittajista ja toisaalta voittajat vastaavasti joutuisivat odottamaan voittoja pidempään, jos kyseessä olisi arpajaiset, joissa arvonta suoritetaan vasta arpojen myynnin jälkeen. Muutoksen ei kuitenkaan arvioida tältä osin heikentävän arpajaisiin osallistuvien oikeusturvaa merkittävästi.

Esityksellä ei toteutuessaan arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia rikostorjunnan näkökulmasta. Arpajaistoimintaan liittyvien rikosten ja rikkomusten määrä on ollut viime vuosina vähäinen. Poliisille ilmoitettiin arpajaisrikoksia ja -rikkomuksia vuonna 2012 yhteensä kaksi, vuonna 2013 yksi, vuonna 2014 yhteensä neljä, vuonna 2015 yksi ja vuonna 2016 yksi. Vuonna 2017 arpajaisrikoksia tai -rikkomuksia ei ilmoitettu poliisille yhtään. Vuoden 2018 tammi- ja toukokuun välisenä aikana poliisille on ilmoitettu kaksi arpajaisrikosta. Osa poliisin tietoon tulleista arpajaisrikoksista ja -rikkomuksista voi liittyä myös rahapelitoimintaan. Arpajaistoiminta olisi edelleen pääosin luvanvaraista, jolloin viranomaisten tietoon tulisi muun muassa arpajaisia järjestävä tahot. Arpajaisista tehtäisiin myös pääsääntöisesti tilitys viranomaiselle. Viranomaisvalvonnan ulkopuolelle jääviin pienarpajaisiin ei arvioida liittyvän merkittävää rikostorjunnallista riskiä ottaen muun muassa huomioon, että näiden arpajaisten pienimuotoisuudesta johtuen tuotot olisivat jatkossakin suhteellisen vähäiset ja arpojen myynnin ja voittojen jaon tapahtuessa samassa tilaisuudessa voisivat arpajaisiin osallistuvat valvoa arpajaisten järjestämisen asianmukaisuutta.

4 Asian valmistelu

4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Rahapeliyhteisöjen yhdistämistä koskeneessa sisäministeriön asettamassa hankkeessa (SM051:00/2015, HE 132/2016 vp) valmisteltiin ne säädösmuutosehdotukset, jotka olivat välttämättömiä yhdistämisen toteuttamiseksi. Hankkeen yhteydessä nousi esille myös muita rahapeliin toimeenpanoon ja rahapelituottojen jakomenettelyyn liittyviä kysymyksiä, joiden osalta mahdollisia muutostarpeita ei ollut hankkeen puitteissa mahdollista selvittää.

Lakimuutosehdotuksiin antamassaan mietinnössä (HaVM 25/2016 vp) eduskunnan hallintovaliokunta piti tärkeänä, että rahapelilainsäädännön jatkovalmisteluun ryhdytään mahdollisimman ripeästi ja että siinä tulee muun muassa konkretisoida rahapelipolitiikkamme keskeistä tavoitetta, pelihaittojen ehkäisyä, ja haittojen ehkäisyyn liittyviä toimenpiteitä. Edelleen valiokunta piti tärkeänä, että arpajaislainsäädännön uudistamisen seuraavassa vaiheessa tehostetaan rahapeliin toimeenpanon valvontaa. Samalla hallintovaliokunta kuitenkin totesi, että sille lau-

LUONNOS 21.6.2018

sunnan antaneiden valiokuntien ja valiokunnassa kuultujen asiantuntijoiden näkemykset jatkovalmistelun keskeisistä lähtökohdista ja tavoitteista poikkeavat toisistaan osin merkittävästikin. Valiokunta piti tärkeänä, että muutostarpeita ja niiden toteuttamismahdollisuuksia mukaan lukien erilaisten näkemysten mahdollinen ainakin osittainen yhteensovittaminen arvioidaan huolella. Hallintovaliokunta totesi, että jatkovalmistelussa tulee joka tapauksessa ottaa huomioon sen mietinnöstä ilmenevät seikat, jotka koskevat rahapelihaittojen torjuntaa ja viiranomaisvalvonnan vahvistamista entistä enemmän.

Sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut marraskuussa 2017 selvityksen sääntelyyn perustuvista rahapelihaittojen ehkäisytoimista ja niiden soveltuvuudesta Suomen rahapelijärjestelmään (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:43). Selvitystyön toteutti ministeriön toimeksiannosta Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen rahapeli- ja päihdeasiantuntijoista muodostettu työryhmä. Työryhmä esitti tutkimusnäytön ja asiantuntijatiedon pohjalta kuutta vaikuttavaksi katsomaansa sääntelytoimenpidettä rahapelihaittojen ehkäisemiseksi Suomessa: rahapelejä tarjoavien toimipisteiden maantieteellisen keskittymisen ja sijaintipaikkojen rajoittaminen, pelipisteiden määrän rajoittaminen (erityisesti rahapeliautomaattien osalta), pelaamisen rajoittaminen anniskelupaikoissa, pakollinen pelaajan tunnistautuminen, pakolliset pelaajan itse asettamat rajat pelikulutukselle sekä pelaajan itselleen hakema pelikielto.

Pääministeri Juha Sipilän hallitus on 8 päivänä toukokuuta 2018 talouspoliittisen ministerivaliokunnan kokouksessa puoltanut sisäministerin esitystä arpajaislain uudistamisesta siten, että pelaajan pakollinen tunnistautuminen laajennetaan sähköisesti välitettävästä rahapelaamisesta raha-automaattipelaamiseen mahdollisimman pian 1 päivänä tammikuuta 2021 jälkeen ja viimeistään 1 päivänä tammikuuta 2023. Hallitus päätti huhtikuussa 2018 kehysriihessä, että hallituksen kärkihanke säädösten sujuvoittamiseksi ja arjen helpottamiseksi jatkuu ja että tavara-arpajaisiin, arvauskilpailuihin, bingoon ja tavaravoittoautomaatteihin liittyvää sääntelyä uudistetaan ja lupa- ja ilmoitusmenettelyjä kevennetään esimerkiksi lupakausia pidentämällä. Hallitus on toukokuussa 2018 vahvistanut tämän linjauksen ja aikataulun, jonka mukaan sääntelyn yksinkertaistaminen ja keventäminen toteutetaan samassa yhteydessä pakollista tunnistautumista koskevien säännösmuutosehdotusten kanssa, jotka pyritään tekemään syksyn 2018 kuluessa.

Sisäministeriö asetti 22 päivänä toukokuuta 2018 arpajaislain uudistamista koskevan lainsäädäntö- ja esiselvityshankkeen (SM014:00/2018), jonka tehtävänä oli hallituksen linjauksen mukaisesti valmistella arpajaislakia tai sen nojalla annettavia asetuksia koskevat säännösmuutosehdotukset, jotka liittyvät pelaajan pakollisen tunnistautumisen käyttöön ottamiseen raha-automaattipelaamisessa sekä tavara-arpajaisia, arvauskilpailuja, bingoa ja tavaravoittoautomaatteja koskevien lupiin.

Hallituksen esitys on valmistelu sisäministeriön hankkeessa ilman erillisen työryhmän asettamista. Hallituksen esitys perustuu hallituksen huhtikuussa 2018 kehysriihessä ja toukokuussa 2018 talouspoliittisen ministerivaliokunnan kokouksessa tekemiin päätöksiin arpajaislain uudistamisesta. Sisäministeriö on kuullut asiantuntijoina sosiaali- ja terveysministeriön, Poliisihallituksen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Veikkaus Oy:n edustajia.

Sisäministeriön hankkeen tehtävänä oli lisäksi tehdä esiselvitys teknisistä keinoista ja niiden toteuttamiseen vaadittavista säädösmuutoksista, joilla estetään muun kuin rahapelejä yksinoikeudella toimeenpanevan Veikkaus Oy:n sähköisesti välitettävien rahapelien pelaaminen Manner-Suomen alueella. Lisäksi tehtävänä oli selvittää hallituksen linjauksen mukaisesti lainsäädännön kehittämistarpeita pelaajan itsensä asettamien pelikieltomahdollisuuksien laajentamiseksi, erilaisten maksutapojen mahdollistamiseksi, voittojen lunastusaikojen lyhentä-

LUONNOS 21.6.2018

miseksi sekä Veikkaus Oy:n kanavointikyvyn vahvistamiseksi. Esiselvitys on parhaillaan käynnissä sisäministeriössä ja sen määräaika päättyy 31 päivänä maaliskuuta 2019.

4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 21 päivästä kesäkuuta 10 päivään elokuuta 2018. Lausuntopyyntö on julkaistu sisäministeriön verkkosivuilla ja valtioneuvoston Hankeikkunassa.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1.1 Arpajaislaki

14 c §. *Pelaajan tunnistaminen pelipisteeseen sijoitetussa raha-automaatissa.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 14 c §, jossa säädettäisiin Veikkaus Oy:n velvollisuudesta tunnistaa pelaaja pelipisteissä tapahtuvassa raha-automaattipelaamisessa. Säännöksessä tunnistamisella ei tarkoitettaisi rahanpesulaissa tarkoitettua tunnistamista, vaan käsitteellä olisi ehdotetun sääntelyn tavoitteesta johtuen eri merkitys. Rahanpesulaissa säädetään asiakkaan tuntemisesta muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi. Ehdotuksen tavoitteena on sen sijaan tehostaa rahapelaamiseen liittyvien haittojen ehkäisemistä ja vähentämistä.

Tunnistautunut raha-automaattipelaaminen olisi yhteydessä Veikkaus Oy:n ja pelaajan väliseen asiakassuhteeseen ja pelitilipelaamiseen. Käytännössä pelaajan henkilöllisyyden ja täysikäisyyden todentaminen tapahtuu ensimmäisen kerran pelaajan ja Veikkaus Oy:n välisen asiakassuhteen perustamisen yhteydessä. Henkilökohtaisen pelitilin avaaminen ja käyttö edellyttää aina pelaajan ja Veikkaus Oy:n välistä asiakassuhdetta. Asiakassuhteen perustamisen yhteydessä pelaaja rekisteröityy Veikkaus Oy:n asiakkaaksi. Veikkaus Oy todentaa tässä yhteydessä pelaajan henkilöllisyyden sähköisellä tunnistuspalvelulla tai henkilöllisyyden osoittavalla asiakirjalla. Tunnistamismenettelyn yhteydessä Veikkaus Oy tarkistaa samalla pelaajan henkilö- ja asuinpaikkatiedot väestötietojärjestelmästä. Veikkaus Oy tarkistaa asiakkaan henkilöllisyyden asiakassuhteen perustamisvaiheen lisäksi myös silloin, kun asiakas haluaa vaihtaa pelitiliinsä liitetyn pankkitilin sekä eräissä rahanpesulain edellyttävissä henkilöllisyyden todentamista edellyttävissä tilanteissa.

Raha-automaattipelaamisessa pelaaja osoittaisi olevansa tunnistautunut pelaaja Veikkaus Oy:n pelaajalle antamalla henkilökohtaisella asiakaskortilla ja lisätunnisteella, mikä voi olla esimerkiksi sirulliseen korttiin liitetty PIN-koodi tai muulla henkilökohtaisella tunnisteella. Pelaaminen raha-automaatilla edellyttäisi aina, että pelaaja syöttää raha-automaattiin kytkettyyn lukulaitteeseen Veikkaus Oy:n henkilökohtaisen asiakaskortin ja henkilökohtaisen tunnisteensa. Henkilökohtaisena tunnisteena voitaisiin käyttää PIN-koodin lisäksi tai sen sijaan muitakin luotettavia menetelmiä kuten matkapuhelimella tehtävää tunnistautumista. Pelaaja voisi osoittaa olevansa tunnistautunut pelaaja myös pankin pelaajalle antamalla henkilökohtaisella maksukortilla, jonka käyttötilinumeron pelaaja olisi liittännyt asiakastietoihinsa Veikkaus Oy:n pelipalvelussa. Myös tällöin tunnistautuneena pelaaminen edellyttäisi aina kortin lisäksi siihen liitetyn PIN-koodin tai muun tunnisteiden käyttämistä.

Asiakaskortilla ei voi sivuuttaa alaikäispelaamisen valvontaa luottamalla kortinhaltijan täysikäisyyteen, vaan alaikäispelaamisen estämistä koskevat toimet tulee edelleen pelipaikoissa toteuttaa aktiivisesti siten, että tarvittaessa pelaajan täysikäisyys varmistetaan.

Tunnistautuneessa raha-automaattipelaamisessa pelaajan käytössä olisivat samat tai samankaltaiset rajoitukset ja muut pelaamisen hallintaan liittyvät mekanismit kuin pelitilipelaamisessa. Tunnistautunut pelaaminen antaa tähän tietotekniset edellytykset. Voimassa oleva arpajaislain 13 c § mahdollistaa sellaisten raha-automaattipelaamista koskevien määräysten sisällyttämisen sisäministeriön asetuksella antamiin pelisääntöihin, jotka ovat tarpeen pelihaittojen vähentämiseksi. Rajoituksia voitaisiin ottaa käyttöön myös vaiheittain pakolliseen tunnistautumiseen siirtymisen jälkeen.

LUONNOS 21.6.2018

Lakiin ehdotetaan otettavaksi siirtymäsäännös, jonka mukaan 14 c §:ää sovellettaisiin 1 päivästä tammikuuta 2021 lukien. Siirtymäaikana pelipisteisiin sijoitettuja raha-automaatteja voisi pelata sekä tunnistautuneena että tunnistautumatta.

Veikkaus Oy:n pelisaleihin sijoitetuissa raha-automaateissa voisi edelleen pelata tunnistautumatta. Väestötason peliongelmiin voidaan puuttua sääntelyn keinoin tehokkaasti silloin, kun niiden vaikutus on mahdollisimman kattava. Pelipisteisiin sijoitettujen raha-automaattien määrä ja niiden jakeluverkoston maantieteellinen kattavuus huomioiden sääntelyn kohdistamisella pelipistepelaamiseen voidaan saavuttaa esityksen tavoitteen toteuttamiseksi tarpeellinen raha-automaattipelaamista koskeva tunnistautumisaste. Myös pelisaliin sijoitettua raha-automaattia voisi pelata tunnistautuneena, jos Veikkaus Oy olisi liittänyt siihen tunnistautuneen pelaamisen mahdollistavan laitteiston. Jo nyt lain 13 c § velvoittaa Veikkaus Oy:n toimeenpanemaan rahapelejä tavalla, joka ehkäisee ja vähentää rahapelaamiseen liittyviä haittoja. Tämän tavoitteen mukaisesti Veikkaus Oy voi edelleen kehittää ja vahvistaa yhtiön omaa pelisalivalvontaansa haitallisen pelaamisen ja peliongelmiin tunnistamiseksi ja niihin puuttumiseksi. Tunnistautuneeseen raha-automaattipelaamiseen siirtymisen ja pelaamisen kytkettävien rajoitusten vaikuttavuutta on tarkoitus seurata. Vaikuttavuuden arvioinnin tulosten perusteella voitaisiin arvioida tarve laajentaa pakollinen tunnistautunut pelaaminen myös Veikkaus Oy:n pelisaleihin sijoitettuihin raha-automaatteihin.

Pykälään ehdotetaan sisällytettäväksi asetuksenantovaltuussäännös, jonka mukaan tunnistamisesta voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Ehdotetun muutoksen johdosta pelipisteisiin sijoitettuja raha-automaatteja pidettäisiin arpajaislain 3 §:n määritelmän mukaisesti erityisautomaatteina, joihin näin ollen tulisi sovellettavaksi rahanpesulain säännökset asiakkaan tuntemisesta. Rahanpesulain mukainen asiakkaan tunteminen poikkeaa siitä, mitä tässä ehdotuksessa tarkoitetaan pelaajan tunnistamisella. Rahanpesulaissa säädetään, että tietyissä tilanteissa pelaajan henkilöllisyys todennetaan rahanpesulain mukaisesti. Rahanpesulaissa henkilöllisyyden todentamisella tarkoitetaan pelaajan henkilöllisyyden varmistamista luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä peräisin olevien asiakirjojen tai tietojen perusteella.

25 §. Tavara-arpajaislupa. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että 3 momentissa säädetty tavara-arpajaisluvan enimmäispituus pidennettäisiin nykyisestä kuudesta kuukaudesta 12 kuukauteen. Tavara-arpajaisten toimeenpanon valvonnan tehokkuuden varmistamiseksi lupa myönnettäisiin jatkossakin määräaikaisena. Enimmäispituuden pidentäminen ei tarkoittaisi kuitenkaan sitä, että lupa olisi tarkoituksenmukaista myöntää kaikissa tilanteissa näin pitkäksi ajaksi. Asiaan vaikuttaisi muun muassa arpojen kokonaismäärä. Luvan hakijan tulisi arvioida haettava lupakausi tarkoituksenmukaiseksi muun muassa sen perusteella, että lupakausi olisi sopiva arpajaisten kokonaisuuden kannalta. Toisaalta myynnissä olevat arvat tulisi saada lupakauden aikana myytyä ja toisaalta lupakautta ei tulisi olla jäljellä siten, että arpoja ei enää olisi myytävänä. Samoin esimerkiksi voittojen laatu vaikuttaisi asiaan. Arvokkaampaa voittoa koskevaa arvontaa arpajaisiin osallistuvat jaksaisivat odottaa pidempään, kun taas vähempiarvoisia voittoja sisältäviin arpajaisiin ei välttämättä osallistuttaisi vastaavassa määrin, jos tiedon mahdollisesta voitosta saisi vasta 12 kuukauden kuluttua.

Enimmäispituutta koskevalla muutoksella kevennettäisiin tavara-arpajaislupamenettelyä koskevaa hallinnollista taakkaa huomattavasti harventamalla arpajaisten järjestäjien tarvetta uusin lupien hakemiseen. Pidemmän lupakauden johdosta tavara-arpajaisten järjestäjät joutuisivat myös nykyistä harvemmin laatimaan 30 §:ssä tarkoitettun tilityksen.

LUONNOS 21.6.2018

Muutoin pykälä vastaisi asiasisällöltään voimassa olevaa lakia. Hakemus tulisi tehdä kirjallisesti. Hakemusta ei olisi mahdollista tehdä sähköisesti poliisin sähköisessä asiointipalvelussa. Poliisilaitokset vastaisivat edelleen lupien myöntämisestä omalla toimialueellaan. Poliisihallitus myöntäisi ja peruuttaisi luvan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella toimenpantaviin arpajaisiin. Pykälään tehtäisiin tekninen muutos korvaamalla käsite luvan antaminen käsitteellä luvan myöntäminen.

27 §. Toimeenpano- ja osallistumisoikeutta koskevat poikkeukset. Pykälän 1 momentissa säädettyä pienarpajaisten arpojen yhteenlaskettua myyntihintaa koskevaa rajaa ehdotetaan muutettavaksi 2 000 eurosta 3 000 euroon. Arpajaislain 5 §:ssä tarkoitettu yhteisö tai säätiö saisi toimeenpanna ilman tavara-arpajaislupaa pienarpajaiset, jossa arpojen yhteenlaskettu myyntihinta on enintään 3 000 euroa ja joissa arpojen myynti ja voittojen jako tapahtuu samassa tilaisuudessa. Esityksessä ei ehdoteta muutettavaksi pienarpajaisten toimeenpanemiseen oikeutettuja tahoja. Jatkossakin pienarpajaiset saisi siis toimeenpanna sellaiset tahot, joille voidaan myöntää tavara-arpajaislupa. Pienarpajaiset saataisiin voimassa olevan lain mukaisesti toimeenpanna varojen hankkimiseksi yleishyödylliseen toimintaan.

Ehdotetun muutoksen johdosta myös 2 momentissa tarkoitettu koululuokka tai sitä vastaava opintoryhmä voisi järjestää enintään 3 000 euron pienarpajaiset ilman tavara-arpajaislupaa, jos arpajaisten toimeenpanoon liittyvistä tehtävistä vastaisi täysivaltainen henkilö. Muutoksella mahdollistettaisiin esimerkiksi koulunkäyntiin liittyvien opintomatkojen ja koulun puitteissa tapahtuvan harrastustoiminnan rahoittamisen nykyistä laajemmin pienarpajaisista saatavalla tuotolla.

32 §. Bingolupa. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että 2 momentissa säädettyä bingoluvan enimmäispituus pidennettäisiin nykyisestä kahdesta vuodesta kolmeen vuoteen. Muutoksella kevennettäisiin bingolupamenettelyä huomattavasti, koska uutta lupaa tarvitsisi hakea nykyistä harvemmin. Muutoin pykälä vastaisi asiasisällöltään voimassa olevaa lakia. Pykälään tehtäisiin myös tekninen muutos korvaamalla käsite luvan antaminen käsitteellä luvan myöntäminen. Esityksessä ehdotetaan myös, että bingoluvan tilityskautta pidennettäisiin 12 kuukauteen.

36 §. Tilitys ja tilityksen oikaisu. Voimassa olevan 36 §:n mukaan lupansaaajan on tehtävä bingopelin toimeenpanemisesta tilitys lupaviranomaisen määräämältä tilityskaudelta. Tilityskausi saa olla enintään kuusi kuukautta. Laissa säädettyä tilityskauden enimmäispituutta ehdotetaan muutettavaksi 12 kuukauteen. Tämä mahdollistaisi sen, että ehdotetun pidemmän lupakauden myötä myös tilityskausi voisi olla nykyistä pidempi. Kyse olisi tilityskauden enimmäispituudesta eli tilityskausi voisi olla myös säännöksessä ehdotettua lyhyempi. Muilta osin pykälään ei ehdoteta tehtävän muutoksia.

38 §. Tavaravoittoautomaattilupa. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että 2 momentissa säädetty tavaravoittoautomaattiluvan enimmäispituus pidennettäisiin nykyisestä yhdestä vuodesta kahteen vuoteen. Muutoksella kevennettäisiin lupamenettelyä koskevaa hallinnollista taakkaa huomattavasti harventamalla automaatteja käytettävänä pitävien tarvetta uusien lupien hakemiseen. Pidemmän lupakauden johdosta tavara-arpajaisten järjestäjät joutuisivat myös nykyistä harvemmin laatimaan 41 §:ssä tarkoitettua tilityksen. Muutoin pykälä vastaisi asiasisällöltään voimassa olevaa lakia. Pykälään tehtäisiin myös tekninen muutos korvaamalla käsite luvan antaminen käsitteellä luvan myöntäminen.

56 §. Eräitä peliautomaatteja ja pelilaitteita koskevat poikkeukset. Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lupa pykälässä tarkoitettujen peliautomaattien ja -laitteiden pitämiseksi maksua vastaan yleisön käytettävänä voitaisiin myöntää nykyisen enintään yhden

LUONNOS 21.6.2018

vuoden sijasta enintään kahdeksi vuodeksi. Kyse on luvasta, joka voidaan myöntää elinkeinonharjoittamiseen oikeutetuille pitää maksua vastaan yleisön käytettävänä käsinpyöritettäviä onnenpyöriä ja peliautomaattia ja pelilaitetta, jotka on hankittu ennen 1 päivää kesäkuuta 1970. Lisäksi pykälässä säädetään mahdollisuudesta myöntää lupa huvipuistolle ja tivolille myönnettävästä pitää maksua vastaan yleisön käytettävänä edellä tarkoitettuja peliautomaatteja ja pelilaitteita, tavaravoittoautomaatteja sekä sellaisia muita peliautomaatteja ja pelilaitteita, joita käyttämällä pelaaja voi saada voittona tavaraa. Kyseisiä automaatteja ja laitteita koskevan lupamenettelyn keventämiseksi luvan enimmäispituutta esitetään muutettavaksi. Muilta osin sääntelyyn ei ehdoteta muutoksia.

2 Tarkemmat säännökset ja määräykset

Uuteen 14 c §:ään ehdotetaan lisättäväksi valtuussäännös, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä siitä, miten pelaaja tulisi raha-automaatteja pelattaessa tunnistaa.

3 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevan voimaan syksyllä 2019. Sen 14 c §:ää sovellettaisiin kuitenkin vasta 1 päivästä tammikuuta 2021 lukien. Lakiin ehdotetaan otettavaksi siirtymäsäännös, jotta siirtyminen tunnistauteeseen raha-automaattipelaamiseen voitaisiin tehdä hallitusti.

Muita arpajaisia kuin rahapelejä koskevien muutosten edellyttämien tietojärjestelmämuutosten toteuttaminen edellyttäisi riittävän pitkää aikaa lakien hyväksymisestä. Tavara-arpajais-, bingo- ja tavaravoittoautomaattiluvan enimmäispituutta koskevien muutosten osalta ei olisi tarpeen sisällyttää lakiin siirtymäsäännöksiä, vaan ehdotettua lakia ryhdyttäisiin soveltamaan lain voimaantulopäivänä. Tämä tarkoittaisi sitä, että mahdollisiin lain voimaan tullessa vireillä olleisiin lupahakemuksiin tehtäviin päätöksiin sovellettaisiin ehdotettuja säännöksiä ja lupa voitaisiin myöntää tällä hetkellä voimassa olevaa lakia pidemmäksi ajaksi.

4 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Muiden arpajaisten kuin rahapelien järjestäminen on arpajaislain mukaan luvan- tai ilmoituksenvaraista. Perustuslakivaliokunta on todennut arpajaisten toimeenpanon olevan sellaista varojen hankkimiseen tähtävää taloudellista toimintaa, jota koskevia rajoituksia tulee arvioida perustuslain 18 §:ssä turvatuksi elinkeinovapauden kannalta. Arpajaisten toimeenpano on elinkeinovapauden näkökulmasta sellaista erityislaatuista taloudellista toimintaa, jonka luvanvaraistamista on pidettävä hyväksyttävänä arpajaisiin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, arpajaisista aiheutuvien sosiaalisten haittojen vähentämiseksi sekä rikosten ja väärinkäytösten estämiseksi. Valiokunnan mielestä on perusteltua, että arpajaistoimintaa ei ainakaan laajamittaisesti harjoiteta yksityisen voiton tavoittelemiseksi. Arpajaisten toimeenpano-oikeutta voidaan siten rajoittaa arpajaisten tuottojen käyttämiseksi sosiaalisiin, sivistyksellisiin ja muihin yleishyödyllisiin ja aatteellisiin tarkoituksiin (PeVL 23/2000 vp). Esityksessä ei ehdoteta muutoksia niihin arpajaislain säännöksiin, joissa säädetään oikeudesta toimeenpanna arpajaisia.

Arpajaislain 56 §:ssä säädetään poikkeuksista, joiden nojalla myös elinkeinotoimintaa harjoittava voi pitää yleisen käytettävänä eräitä peliautomaatteja ja -laitteita. Esityksessä ei ehdoteta muutettavan 56 §:n säännöksiä muutoin kuin luvan enimmäispituuden osalta. Perustuslakivaliokunta on edellä mainitussa lausunnossaan todennut, että tuolloin ehdotetun 56 §:n mukainen sääntely vastasi silloista oikeustilaa eikä sillä puututtu näiden laitteiden omistus- tai hallintasuhteisiin. Laitteita voidaan edelleen pitää ansiotarkoituksessa yleisön käytettävänä tai ne voidaan luovuttaa esimerkiksi toiselle elinkeinonharjoittajalle, joka niin ikään voi saada tässä

LUONNOS 21.6.2018

lainkohdassa tarkoitetun luvan. Ehdotetuilla muutoksilla ei ole merkitystä elinkeinovapauden näkökulmasta.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

1.

Laki

arpajaislain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 25 §, 27 §:n 1 momentti, 32 §, 36 §:n 1 momentti, 38 § ja 56 §:n 3 momentti,
sellaisina kuin niistä ovat 25 ja 32 § osaksi laissa 506/2009 sekä
lisätään lakiin uusi 14 c § seuraavasti:

14 c §

Pelaajan tunnistaminen pelipisteeseen sijoitetussa raha-automaatissa

Veikkaus Oy:n on tunnistettava pelipisteeseen sijoitettua raha-automaattia pelaava pelaaja.
Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, miten pelaaja tulee
tunnistaa.

25 §

Tavara-arpajaislupa

Luvan tavara-arpajaisiin (*tavara-arpajaislupa*) myöntää ja peruuttaa toimeenpanopaikan poliisilaitos toimialueellaan.

Tavara-arpajaisluvan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella toimeenpantaviin tavara-arpajaisiin myöntää ja peruuttaa Poliisihallitus.

Lupaa haetaan kirjallisesti. Lupa voidaan myöntää enintään 12 kuukaudeksi.

27 §

Toimeenpano- ja osallistumisoikeutta koskevat poikkeukset

Edellä 5 §:ssä tarkoitettu yhteisö tai säätiö saa toimeenpanna ilman 25 §:n 1 momentissa säädettyä lupaa tavara-arpajaiset, joissa arpojen yhteenlaskettu myyntihinta on enintään 3 000 euroa ja joissa arpojen myynti ja voittojen jako tapahtuu samassa tilaisuudessa (*pienarpajaiset*). Pienarpajaiset saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yleishyödyllisen toiminnan edistämiseen.

32 §

Bingolupa

Luvan bingopelin toimeenpanemiseen (*bingolupa*) myöntää ja peruuttaa Poliisihallitus.
Lupaa haetaan kirjallisesti. Lupa voidaan myöntää enintään kolmeksi vuodeksi.

LUONNOS 21.6.2018

36 §

Tilitys ja tilityksen oikaisu

Luvansaajan on tehtävä bingopelin toimeenpanemisesta tilitys lupaviranomaisen määräämältä tilityskaudelta. Tilityskausi saa olla enintään 12 kuukautta. Tilitys on toimitettava kuukauden kuluessa tilityskauden päättymisestä lupaviranomaiselle, jonka on tarkastettava tilitys.

38 §

Tavaravoittoautomaattilupa

Luvan tavaravoittoautomaatin käytettävänä pitämiseen (*tavaravoittoautomaattilupa*) myöntää ja peruuttaa laitteen sijoituspaikan poliisilaitos.

Lupaa haetaan kirjallisesti. Lupa myönnetään enintään kahdeksi vuodeksi.

Lupa myönnetään 5 §:ssä tarkoitetulle yhteisölle tai säätiölle 7 §:ssä säädetyillä edellytyksillä.

56 §

Eräitä peliautomaatteja ja pelilaitteita koskevat poikkeukset

Lupa myönnetään enintään kahdeksi vuodeksi.

LUONNOS 21.6.2018

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 c §

Pelaajan tunnistaminen pelipisteeseen sijoitetussa raha-automaatissa

Veikkaus Oy:n on tunnistettava pelipisteeseen sijoitettua raha-automaattia pelaava pelaaja.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä siitä, miten pelaaja tulee tunnistaa.

25 §

Tavara-arpajaislupa

Luvan tavara-arpajaisiin (tavara-arpajaislupa) antaa ja peruuttaa toimeenpanopaikan poliisilaitos toimialueellaan.

Tavara-arpajaisluvan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella toimeenpantaviin tavara-arpajaisiin antaa ja peruuttaa Poliisihallitus.

Lupaa haetaan kirjallisesti. Lupa voidaan antaa enintään *kuudeksi* kuukaudeksi.

25 §

Tavara-arpajaislupa

Luvan tavara-arpajaisiin (*tavara-arpajaislupa*) myöntää ja peruuttaa toimeenpanopaikan poliisilaitos toimialueellaan.

Luvan poliisilaitoksen toimialuetta laajemmalla alueella toimeenpantaviin tavara-arpajaisiin myöntää ja peruuttaa Poliisihallitus.

Lupaa haetaan kirjallisesti. Lupa voidaan myöntää enintään 12 kuukaudeksi.

27 §

Toimeenpano- ja osallistumisoikeutta koskevat poikkeukset

Edellä 5 §:ssä tarkoitettu yhteisö tai säätiö saa toimeenpanna ilman 25 §:n 1 momentissa säädettyä lupaa 7 §:ssä säädettyin edellytyksin tavara-arpajaiset, joissa arpojen yhteenlaskettu myyntihinta on enintään 2 000 euroa ja joissa arpojen myynti ja voittojen jako tapahtuu samassa tilaisuudessa (*pienarpajaiset*).

27 §

Toimeenpano- ja osallistumisoikeutta koskevat poikkeukset

Edellä 5 §:ssä tarkoitettu yhteisö tai säätiö saa toimeenpanna ilman 25 §:n 1 momentissa säädettyä lupaa 7 §:ssä säädettyin edellytyksin tavara-arpajaiset, joissa arpojen yhteenlaskettu myyntihinta on enintään 3 000 euroa ja joissa arpojen myynti ja voittojen jako tapahtuu samassa tilaisuudessa (*pienarpajaiset*). *Pienarpajaiset saadaan toimeenpanna varojen hankkimiseksi yleishyödyllisen toiminnan edistämiseen.*

LUONNOS 21.6.2018

32 §

Bingolupa

Luvan bingopelin toimeenpanemiseen (*bingolupa*) antaa ja peruuttaa Poliisihallitus.

Bingolupaa haetaan kirjallisesti. Lupa voidaan antaa enintään kahdeksi vuodeksi.

36 §

Tilitys ja tilityksen oikaisu

Luvansaajan on tehtävä bingopelin toimeenpanemisesta tilitys lupaviranomaisen määräämältä tilityskaudelta. Tilityskausi saa olla enintään kuusi kuukautta. Tilitys on toimitettava kuukauden kuluessa tilityskauden päättymisestä lupaviranomaiselle, jonka on tarkastettava tilitys.

38 §

Tavaravoittoautomaattilupa

Luvan tavaravoittoautomaatin käytettävänä pitämiseen (*tavaravoittoautomaattilupa*) antaa ja peruuttaa laitteen sijoituspaikan kihlakunnan poliisilaitos.

Tavaravoittoautomaattilupaa haetaan kirjallisesti. Lupa annetaan enintään yhdeksi vuodeksi.

Lupa annetaan 5 §:ssä tarkoitetulle yhteisölle tai säätiölle 7 §:ssä säädetyillä edellytyksillä.

56 §

Eräitä peliautomaatteja ja pelilaitteita koskevat poikkeukset

Lupa annetaan enintään yhdeksi vuodeksi.

32 §

Bingolupa

Luvan bingopelin toimeenpanemiseen (*bingolupa*) myöntää ja peruuttaa Poliisihallitus.

Lupaa haetaan kirjallisesti. Lupa voidaan myöntää enintään kolmeksi vuodeksi.

36 §

Tilitys ja tilityksen oikaisu

Luvansaajan on tehtävä bingopelin toimeenpanemisesta tilitys lupaviranomaisen määräämältä tilityskaudelta. Tilityskausi saa olla enintään 12 kuukautta. Tilitys on toimitettava kuukauden kuluessa tilityskauden päättymisestä lupaviranomaiselle, jonka on tarkastettava tilitys.

38 §

Tavaravoittoautomaattilupa

Luvan tavaravoittoautomaatin käytettävänä pitämiseen (*tavaravoittoautomaattilupa*) myöntää ja peruuttaa laitteen sijoituspaikan poliisilaitos.

Lupaa haetaan kirjallisesti. Lupa myönnetään enintään kahdeksi vuodeksi.

Lupa myönnetään 5 §:ssä tarkoitetulle yhteisölle tai säätiölle 7 §:ssä säädetyillä edellytyksillä.

56 §

Eräitä peliautomaatteja ja pelilaitteita koskevat poikkeukset

Lupa myönnetään enintään kahdeksi vuodeksi.