Rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittojen hallinta

Rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haitta-riskien ja haittojen arviointiryhmän päätelmät haittojen hallinnan tehostamistarpeista ja ryhmän ohjauksessa tehty selvitys

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖN RAPORTTEJA JA MUISTIOITA 2020:25

Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:25

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittojen hallinta

Rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmän päätelmät haittojen hallinnan tehostamistarpeista ja ryhmän ohjauksessa tehty selvitys

Rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmä,
sosiaali- ja terveysministeriö, 2020

Sosiaali- ja terveysministeriö
Rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmä
Raportin arviointiryhmän päätelmien (osa I) kirjoittajat: arviointiryhmän jäsenet
Raportin selvitysosan (osa II) kirjoittajat: Tuulia Lerkkanen & Virve Marionneau

ISBN PDF: 978-952-00-6873-8
Kannen kuvat: Tuula Holopainen, Irmeli Huhtala, Kuvatoimisto Rodeo, Shutterstock
Taitto: Saara Salmivaara
Helsinki 2020

Kuvailulehti

Julkaisija	Sosiaali- ja terveysministeriö		23.10.2020
Tekijät	Maria Heiskanen, Matilda Hellman, Tapio Jaakkola, Jani Kinnunen, Andres Levitski, Tuulia Lerkkanen, Virve Marionneau, Atte Oksanen, Mari Pajula, Anne Salonen		
Julkaisun nimi	Rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittojen hallinta Rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmän päätelmät haittojen hallinnan tehostamistarpeista ja ryhmän ohjauksessa tehty selvitys		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:25		
ISBN PDF	978-952-00-6873-8	**ISSN PDF**	2242-0037
URN-osoite	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-6873-8		
Sivumäärä	105	**Kieli**	suomi
Asiasanat	pelaaminen, veikkaus, yksinoikeudet, pelihaitat, rahapelihaitat, rahapelipolitiikka		

Tiivistelmä

Raportti tarkastelee rahapeliautomaattien ja automaattipelien sosiaalisten, taloudellisten ja terveydellisten haittojen hallintaa rahapelien toimeenpanon keskeisten ulottuvuuksien kautta. Raportin I osa sisältää STM:n yhteydessä toimivan rahapelien toimeenpanoa haittariskien näkökulmasta tarkastelevan arviointiryhmän päätelmät siitä, kuinka haittojen hallintaa tulisi toteuttaa ja tehostaa.

Keskeinen päätelmä on, että toimeenpanoa koskevissa ratkaisuissa tulisi tarkastella haittoihin vaikuttavia eri ulottuvuuksia yhdessä parhaan mahdollisen lopputuloksen saavuttamiseksi. Nämä ulottuvuudet ovat: 1) pelien piirteet ja rahapeliautomaattien ominaisuudet, 2) pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot sekä 3) rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus. Rahapelien suoran toimeenpanon lisäksi tähän kokonaisuuteen kuuluu myös 4) rahapelien markkinointi.

Raportin II osa muodostuu arviointiryhmän ohjauksessa tehdystä selvityksestä, johon on koottu tutkimustietoa ja maaesimerkkejä haittojen hallinnasta. Selvitysosaan kootun aiemman tutkimustiedon pohjalta voidaan todeta rahapeliautomaattien ja automaattipelien aiheuttavan merkittäviä haittoja Suomessa ja kansainvälisesti. Muun muassa pelien ja peliympäristöjen piirteet, nopeus ja pelaamisen jatkuvuutta korostavat tekijät lisäävät pelihaittoja. Myös pelien laaja saatavuus vaikuttaa olevan yhteydessä haittojen määrään. Saatavuuden rajoittamisen ohella pakollinen tunnistautuminen ja pelaamisen seurantadatan hyödyntäminen rajoitusten asettamisessa edistävät aiemman tutkimuksen mukaan pelaamisen hallintaa.

Kustantaja	Sosiaali- ja terveysministeriö
Julkaisun myynti/jakaja	Sähköinen versio: julkaisut.valtioneuvosto.fi Julkaisumyynti: vnjulkaisumyynti.fi

Presentationsblad

Utgivare	Social- och hälsovårdsministeriet		23.10.2020
Författare	Maria Heiskanen, Matilda Hellman, Tapio Jaakkola, Jani Kinnunen, Andres Levitski, Tuulia Lerkkanen, Virve Marionneau, Atte Oksanen, Mari Pajula, Anne Salonen		
Publikationens titel	Kontroll av problem åsamkade av penningspelautomater och automatspel En utredning sammanställd av utvärderingsgruppen för bedömning av skador och skaderisker förknippade med anordnande av penningspel, samt tillhörande slutsatser som avser att förbättra skadehanteringen		
Publikationsseriens namn och nummer	Social- och hälsovårdsministeriets) rapporter och promemorior 2020:25		
ISBN PDF	978-952-00-6873-8	**ISSN PDF**	2242-0037
URN-adress	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-6873-8		
Sidantal	105	**Språk**	finska
Nyckelord	spel, Veikkaus, monopolbolag, spelproblem, penningspelsproblem, spelpolitik		

Referat

Rapporten granskar skador åsamkade av penningautomatspel och spelautomater genom de mest centrala elementen i spelens anordnande. Del I innehåller slutsatser av Social- och hälsovårdsministeriets utvärderingsgrupp för bedömning av skador och skaderisker förknippade med anordnande av penningspel. Slutsatserna diskuterar hur skadehantering i fråga om penningspelautomater och automatspel kan förbättras.

En central slutsats är att man i åtgärder bör beakta olika sammanhängande dimensioner av spelskador tillsammans som en helhet. Det här ökar sannolikheten för kontroll av skador. Dessa aspekter berör: 1) spelens och automaternas egenskaper och karaktärsdrag, 2) spelbegränsningar och olika hjälpmedel för att kontrollera spelandet, 3) spridning och tillgänglighet, samt 4) marknadsföring.

Del II av rapporten består av en utredning som utförs på uppdrag och med handledning av utvärderingsgruppen. Utredningen samlar tidigare forskning och redogör för hur man i andra länder hanterar skador. Utifrån den samlande forskningskunskapen konstaterar forskarna att automatspel och spelautomater förorsakar stora problem såväl i Finland som i andra länder. Speciellt spelens och spelomgivningarnas egenskaper, snabbhet samt funktioner som understöder kontinuitet i spelandet bidrar till skador. Även spelens stora utbredd verkar ha ett samband med skadornas omfång. Enligt forskningsunderlaget bidrar såväl en utbredd obligatorisk spelaridentifiering som monitoreting med hjälp av spelardata till bättre kontroll av spelandet.

Förläggare	Social- och hälsovårdsministeriet
Beställningar/ distribution	Elektronisk version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Beställningar: vnjulkaisumyynti.fi

Description sheet

Published by	Ministry Social Affairs and Health		23 October 2020
Authors	Maria Heiskanen, Matilda Hellman, Tapio Jaakkola, Jani Kinnunen, Andres Levitski, Tuulia Lerkkanen, Virve Marionneau, Atte Oksanen, Mari Pajula, Anne Salonen		
Title of publication	The control of harm caused by slot machines and slot machine games A report assembled by the group for assessments of harm and risk potential related to running of gambling operations, with conclusions by the group regarding the need for more effective measures.		
Series and publication number	Reports and Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health 2020:25		
ISBN PDF	978-952-00-6873-8	**ISSN PDF**	2242-0037
Website address URN	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-6873-8		
Pages	105	**Language**	Finnish
Keywords	gambling, Veikkaus, state monopoly, gambling-related harm, gambling problems, gambling policy		

Abstract

This report discusses the control of harm caused by slot machines and slot-machine games through the central elements in carrying the games into effect. Part I of the report consists of the assessment group's conclusions on how the regulation of games should to be conducted and enhanced in order to mitigate harms.

A central conclusion is that it is imperative in policy to take simultaneous account of the multiple relational dimensions seen to affect outcomes. Relational dimensions include 1) the characteristics of individual slot machine games, 2) game restrictions and opportunities for self-exclusion, as well as 3) the availability and accessibility of individual slot machines and games. Besides direct measures, 4) gambling availability brought about through advertising is also included in this composition.

Part II of the report comprises an inquiry into slot machines and slot machine games from a harm perspective. It includes cases of how other countries have controlled gambling-related harm. Based on the previous research data compiled in the report, it is apparent that slot machines and automated games cause significant harms in both Finland and internationally alike. Among other aspects, the features of the games and game environments, the speed of successive game instances and especially the factors emphasizing the continuity of gaming have been associated with gambling related harms. The wide availability of games also appears to be an associated risk factor. Based on prior research, mandatory identification and the tracking of gaming data enables the use of effective gaming management tools, along with restrictions in availability of the games.

Publisher	Ministry Social Affairs and Health
Publication sales/ Distributed by	Online version: julkaisut.valtioneuvosto.fi Publication sales: vnjulkaisumyynti.fi

ESIPUHE

Rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmän työ on osa sosiaali- ja terveysministeriölle arpajaislain (1047/2001) 52 §:ssä määriteltyä tehtävää seurata ja tutkia rahapelaamisesta aiheutuvia sosiaalisia, taloudellisia ja terveydellisiä haittoja sekä kehittää niiden ehkäisyä ja hoitoa. Asiantuntijaelimenä ryhmä tarkastelee rahapelien toimeenpanoa ja antaa siihen liittyviä ehdotuksia ja suosituksia. Arviointi pohjautuu Veikkauksen peli- ja pelaajadatan seurantaan, pelituotteen haitta-profiilin määrittämiseen, soveltuvaan akateemiseen tutkimukseen ja kyselytutkimuksiin, auttavien palveluiden asiakasdatan ja haittoja kohdanneiden kokemuspohjaisen tiedon hyödyntämiseen sekä mahdollisten muiden haitta-aineistojen koontiin. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen rahapelimarkkinan seurantaa kehitetään.

Tämä raportti on osa arviointityötä ja se tarkastelee rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittojen hallintaa. Sen tavoitteena on tukea parhaaseen mahdolliseen tietoon pohjautuvaa päätöksentekoa sosiaalisten, terveydellisten ja taloudellisten haittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta. Raportti koostuu johdantoluvusta sekä kahdesta toisistaan erillisestä osiosta (osa I ja osa II).

Johdannossa (luku 1) esitetään raportin tausta ja näkökulma (alaluku 1.1) sekä määritellään raportissa käytetyt käsitteet (alaluku 1.2).

Johdantolukua seuraa ”Arviointiryhmän päätelmät” (osa I). Osa sisältää rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmän rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittojen hallintaa koskevat päätelmät ja suositukset. Arviointiryhmän päätelmät perustuvat paitsi raportin selvitysosaan (osa II), myös arviointiryhmän osana perustyötään tekemiin kuulemisiin, selvitystyöhön ja asiantuntija-arvioihin.

Raportin toisen osan ”Rahapeliautomaatteja ja automaattipelejä koskeva selvitys” ovat kirjottaneet Helsingin yliopiston tutkijat Tuulia Lerkkanen ja Virve Marionneau. Tutkijoiden tehtävä oli kerätä tutkimustietoa rahapeliautomaattien ja automaattipelien haitoista ja eri maiden sääntelymalleista. Tämä selvitystyö raportoidaan luvuissa 3–5. Selvitys

on tehty arviointiryhmän toimeksiannosta ja sen ohjauksessa, mutta kirjoittajat vastaavat sen sisällöstä. Raportti on osa sosiaali- ja terveysministeriön (STM) yhteydessä tapahtuvaa rahapelien toimeenpanon haittojen ja haittariskien arviointia ja se on rahoitettu osana arpajaislain 52 §:n mukaista kokonaisuutta.

Automaattipelien haittojen hallintaa tarkastellaan raportin selvitysosassa (osa II) kolmen rahapelien suoran toimeenpanon ulottuvuuden kautta, joita ovat: *(1) pelien piirteet ja rahapeliautomaattien ominaisuudet, (2) pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot* sekä *(3) rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus.* Arviointiryhmän päätelmissä otetaan kantaa lisäksi *(4) automaattipelien markkinointiin.*

Kaikki haittaelementit huomoivaa tutkimusta on yleisesti saatavilla vähän, ja tutkimusta haastavat maiden väliset erot. Kaikkineen raportti tarjoaa tästä näkökulmasta tärkeää tietoa päätöksentekoa varten sekä avauksia julkiseen keskusteluun. Selvitysosan maakohtainen tarkastelu mahdollistaa osaltaan Suomen mallin arvioimisen kansainvälisestä näkökulmasta.

Arviointiryhmä haluaa kiittää kaikkia kuulemisiin ja raportin taustatyöhön osallistuneita sekä erikseen seuraavia henkilöitä: Anssi Airas, Vilja Männistö, Saara Salmivaara, Janne Nikkinen, Janne Stoneham, Michael Egerer, Sari Castrén, Jani Selin & Susanna Raisamo.

Helsingissä lokakuussa 2020

Maria Heiskanen, Matilda Hellman (pj), Tapio Jaakkola, Jani Kinnunen, Andres Levitski, Atte Oksanen, Mari Pajula ja Anne Salonen.

Rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmä jäsenet (2019–2020)

Sisältö

1 Johdanto 10

1.1 Haittanäkökulma 12

1.2 Käsitteet 13

Osa I: Arviointiryhmän päätelmät 17

2 Tilannearvio haittojen hallinnasta 17

2.1 Tiivistelmä arviointiryhmän päätelmistä 17

2.2 Arviointiryhmän päätelmät ja suositukset 18

2.2.1 Rahapeliautomaattien ja automaattipelien piirteet ja ominaisuudet 19

2.2.2 Pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot 21

2.2.3 Rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus 22

2.2.4 Markkinointi 26

Osa II: Rahapeliautomaatteja ja automaattipelejä koskeva selvitys 27

3 Rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittojen hallinnan ulottuvuudet 28

3.1 Rahapeliautomaattien saatavuus ja saavutettavuus 31

3.1.1 Rahapeliautomaattien määrä Suomessa ja muualla maailmassa 34

3.2 Automaattipelien ja peliympäristöjen piirteet 36

3.2.1 Automaattipelien piirteet 36

3.2.2 Rahapeliautomaattien peliympäristöjen piirteet 38

3.3 Pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot 39

4 Rahapeliautomaattien ja automaattipelien sääntely- ja sijoittelupolitiikat 42
4.1 Rahapeliautomaattien ja automaattipelien sääntely Suomessa 42
4.2 Eri maiden sääntelykäytäntöjä rahapeliautomaateille ja automaattipeleille 49
Norja 50
Ruotsi 56
Tanska 61
Iso-Britannia 65
Italia 70
Puola 75
4.3 Maavertailun yhteenveto 78

5 Selvitysosan johtopäätökset 82

Kirjallisuus 85

Liite 1: Terminologia 103

Liite 2: Tarkistuslista sijoituspäätöksien tekemiseen 105

1 Johdanto

Keväällä 2020 Veikkauksen rahapeliautomaatit, kasino ja pelisalit suljettiin koronavirusepidemian takia. Jo ennen koronaviruksen aiheuttamaa poikkeustilaa suomalaisesta rahapeliautomaattien sijoittelupolitiikasta oli käyty vilkasta julkista keskustelua. Koronaepidemia on vaikuttanut rahapeliautomaattien ja automaattipelien pelaamiseen samoin kuin koko rahapelikenttään. Mahdollisista pysyvimmistä muutoksista tarvitaan seurantaa ja tutkimusta pidemmältä aikaväliltä. Rahapeliautomaattien sulkeminen kokonaan maaliskuun puolivälissä 2020 ja niiden vaiheittainen avaaminen kesä- ja heinäkuussa antaa kuitenkin eräänlaisen koeasetelman tarjonnan muutosten vaikutuksille, mikä voi mahdollistaa lisää tietopohjaa tulevaisuuden päätöksentekoa varten. Perusasetelmaa ja tarpeita haittojen ehkäisyn tehostamiselle rahapeliautomaattien ja automaattipelien osalta poikkeuksellinen tilanne ei kuitenkaan muuta.

Rahapeliautomaatit ovat Suomessa olleet poikkeuksellisen näkyvästi ja laajasti saatavilla. Rahapeliautomaateilla pelaaminen on Suomessa myös verrattain yleistä väestötasolla. Viimeisimmän väestötutkimuksen mukaan 31 prosenttia oli pelannut rahapeliautomaattien pelejä muualla kuin kasinolla edellisen 12 kuukauden aikana (Salonen ym. 2020). Rahapeliautomaattien ja automaattipelien pelikate muodostaa arviolta noin puolet Veikkauksen koko pelikatteesta. Tuottojen suuri taloudellinen ja yhteiskunnallinen merkitys on hankaloittanut haittoihin puuttumista ja aiheen käsittelyä.

Rahapelitutkimuksen ja asiantuntijoiden keskuudessa on jo pitkään tiedetty, että rahapeliautomaatit ovat haitallisin ja eniten riippuvuutta aiheuttava pelaamisen muoto. Vuonna 2016 STM:n yhteydessä käynnistyneessä rahapelien toimeenpanon arvioinnissa puolestaan kiinniteettiin huomiota siihen, että Veikkauksen tuotekehitys painottuu raha-automaattipeleihin ja kivijalan ohella raha-automaattipelien haitat ja tarjonta korostuvat entistä enemmän sähköisessä kanavassa. Arviointiryhmän perustyössä, eli lausuntojen antamisessa Veikkauksen rahapelejä koskeviin asetusmuutosesityksiin raha-automaattipelit eivät kuitenkaan olleet juurikaan nousseet esiin, koska asetustasoinen sääntely on tältä osin vähäistä verrattuna useisiin muihin rahapeleihin. Arviointiryhmässä nähtiin näin ollen tarve tarttua haittojen hallinnan ja arviointiryhmän tehtävän kannalta keskeiseen kokonaisuuteen.

Vuonna 2019 näkyvä osa julkista keskustelua oli kokemusasiantuntijavetoinen kampanja ja kansalaisaloite rahapeliautomaattien poistamiseksi kaupoista ja muista julkisista tiloista. Keskustelu rahapeliautomaattien sijoittelusta oli poikkeuksellisen laajaa ja aktiivista Suomen mittakaavassa. Merkittävässä roolissa olivat lisäksi erilaiset sidosryhmät, kuten Veikkauksen kumppaniverkosto sekä edunsaajat, mutta myös pelihaittojen vähentämiseen pyrkivät järjestöt ja kokemusasiantuntijat. Liikehdintä aiheen ympärillä sai sosiaali- ja terveysministeriön rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmän[1] käynnistämään syksyllä 2019 selvitystyön parhaan saatavilla olevan raha-automaattipelejä koskevan tiedon koonniksi sääntelyn ja toimeenpanon muutostarpeiden arvioimista varten.

Arviointiryhmän päätelmät (osa I: raportin luku 2) perustuvat raportin selvitysosan lisäksi muihin kuulemisiin ja asiantuntija-arvioihin ja ottavat asiakokonaisuuteen kantaa selvitysosaa laajemmin. Päätelmissä on hyödynnetty myös eri maiden viranomaisten välistä yhteistyötä. Päätelmissä arviointiryhmä vetää yhteen rahapeliautomaattien ja automaattipelien sääntelyä, ohjausta ja rahapelin toimeenpanoa koskevia tarpeita rahapelaamisesta aiheutuvien sosiaalisten, taloudellisten ja terveydellisten haittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta.

Arviointiryhmä on osana prosessia kuullut Sosped-säätiön ja Terapu ry:n kokemusasiantuntijoita liittyen rahapeliautomaattien haittojen vähentämiseen ja pelirajoituksiin[2] sekä Veikkaus Oy:tä rahapeliautomaattien toimeenpanosta. Taustalla on myös Veikkauksen peli- ja pelaajadatan sekä pelitoiminnan tunnuslukujen analyysiä. Tältä osin on kuitenkin todettava, että arviointiryhmällä ei ole ollut käytössään näitä aineistoja siinä laajuudessa ja formaatissa kuin se olisi ollut arviointityön kannalta tarpeen. Tämä kytkeytyy myös osaksi sisäministeriön arpajaislakihanketta, jossa Veikkauksen peli- ja pelaajadatan kerääminen ja hyödyntäminen haittojen ehkäisyssä, seurannassa ja tutkimuksessa on yhtenä kokonaisuutena selvitettävien asioiden listalla.

---

[1] Myöhemmin raportissa ”arviointiryhmä”.
[2] Sosped-säätiön kannanotto haittojen hallinnasta 14.2.2020.: https://pelirajaton.fi/wp-content/uploads/sites/2/2020/02/140220_STM_haittaryhmä.pdf (haettu 7.10.2020)
Sosped-säätiön kannanotto toimivista hallinnan työkaluista 7.10.2019. https://pelirajaton.fi/wp-content/uploads/sites/2/2020/01/automaattien_hallintatyökalut_0710_haittaryhmä-1.pdf (haettu 7.10.2020)
Terapu ry:n lausunto rahapeliautomaateista 24.2.2020. https://www.terapu.net/uploads/1/1/5/8/115863743/terapu_ry_lausunto_rahapeliautomaateista_14.2.20.pdf (haettu 7.10.2020)
Terapu ry:n lausunto koskien pakollista tunnistautumista ja siihen liittyvistä välineistä 17.10.2019. https://www.terapu.net/uploads/1/1/5/8/115863743/terapu_ry_lausunto_pelinhallintav%C3%A4lineist%C3%A4_17.10.19.pdf (haettu 7.10.2020)

Arviointiryhmä on osana asiakokonaisuutta tarkastellut rahapeliautomaattien sosioekonomisen keskittymisen kokonaisuutta ja kuullut aiheeseen perehtyneitä keskeisiä tutkijoita. Se on pyrkinyt selvittämään, miten tähän ongelmaan olisi hajasijoitettujen rahapeliautomaattien osalta löydettävissä toteuttamiskelpoisia ratkaisuja. Veikkaus on osaltaan ollut aiheen tiimoilta aktiivinen ja toivonut arviointiryhmältä kehittämisehdotuksia. Johtopäätökset tästä prosessista sisältyvät arviointiryhmän päätelmiin.

Raportin selvitysosassa (osa II: raportin luvut 3–5) kohdistetaan erityistä huomiota kasinon ulkopuolelle sijoitettuihin, pelipisteissä tai erityisissä pelisaleissa oleviin rahapeliautomaatteihin sekä verkossa (mukaan lukien mobiili) tarjolla oleviin automaattipeleihin. Selvitysosa perustuu aiemmalle tutkimukselle sekä maakohtaisille tarkasteluille.

Raportin tavoitteena on tukea parhaaseen mahdolliseen tietoon pohjautuvaa päätöksentekoa rahapeliautomaattien ja automaattipelien sosiaalisten, terveydellisten ja taloudellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Kohderyhmiä ovat rahapelien toimeenpanon kannalta olennaiset tahot, mutta tavoite on ollut koota tietoa myös laajemmin hyödynnettäväksi. Päätelmissä huomioidaan erityisesti sisäministeriön arpajaislain uudistamista koskevan hankkeen tietopohjan täydentämistarpeet siltä osin, kun ne kykeytyvät selvityksen teemaan. Tietopohjan lisääminen ja kokoaminen tukee samalla julkista ja poliittista keskustelua aiheen ympärillä.

Arviointiryhmän päätelmissä pyritään lisäämään ymmärrystä erilaisten alustavasti esillä olleiden sääntelyvaihtoehtojen vaikutuksista. Tässä yhteydessä huomioidaan myös raportin viimeistelyvaiheessa julkisuuteen ja arviointiryhmän tietoon tullut Veikkaus Oy:n kannanotto omasta tahtotilastaan pakollisen tunnistautumisen ja osin pelirajoitusten tulevaisuuden osalta (ks. Veikkaus 2020b[3]).

1.1 Haittanäkökulma

Abbottin ja kollegoiden (2018) rahapelihaittojen viitekehys on kansainvälisesti tunnettu rahapelihaittojen kokonaishaittakehys. Siinä huomioidaan neljä haittoihin vaikuttavaa tekijää: *1) Rahapelitoiminnan yhteiskunnallinen konteksti, 2) pelaamiselle altistuminen, 3) pelityyppi, 4) rahapelihaittojen ehkäisy sekä tuen ja hoidon tarjonta ja muut resurssit*. Suomalaiset tutkijat ovat kansainvälisessä yhteistyössä kehittäneet myös toisenlaisia koko yhteiskunnan haittaperspektiivejä, kuten niin kutsutun julkisen edun kehyksen

[3] Veikkaus (2020b). Veikkaus esittää pelisalien pakollisen tunnistautumisen aikaistamista – tavoitteena myös laajentaa netin tappiorajat koskemaan peliautomaatteja, 27.8.2020.

(public interest framework) (Sulkunen ym. 2018/2019) sekä kansanterveydellisen kehyksen (public health effects of gambling) (Latvala ym. 2019).

Tässä raportissa tarkastellaan rahapeliautomaatteja ja automaattipelejä koko yhteiskunnan haittakehyksessä erityisesti arviointiryhmän toiminnan näkökulmasta. Arviointityö kohdistuu sosiaalisten, taloudellisten ja terveydellisten haittariskien arviointiin rahapelitoiminnassa. Näin ollen rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittakehykseen kuuluu neljä ulottuvuutta: *(1) rahapeliautomaattien ja automaattipelien piirteet ja ominaisuudet, (2) pelirajoituksen ja pelaamisen hallintakeinot, (3) rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus* sekä *(4) rahapelien markkinointi.*

Markkinointi jätettiin resurssisyistä raportin selvitysosan ulkopuolelle. Aihe on tällä hetkellä esillä kehitystyössä ja tutkimuksessa sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksessa että Helsingin Yliopiston Riippuvuuksien, yhteiskunnallisen sääntelyn ja hallinnan tutkimuskeskus CEACGissa. Käynnissä on muun muassa maailman tähän saakka suurin kartoitus peliyhtiöiden toiminnasta sosiaalisessa mediassa Online Marketing of Gambling -hankkeessa, jossa myös vertaillaan Suomen ja Ruotsin rahapelimarkkinointia. Tutkimushanketta varten on kerätty ja koodattu yli 13 000 rahapeliyhtiöiden julkaisua. Veikkauksen mainontaa on hiljattain tutkittu myös kansalaisten ja eri pelaajaryhmien näkökulmasta Rahapelitarjonnan tehtävä ja julkisuuskuva -hankkeessa (Egerer ym. 2018).

1.2 Käsitteet

Tässä raportissa käsitellään rahapelin toimeenpanoa ja rahapeliautomaattien sekä automaattipelien haittojen hallintaa Manner-Suomessa. Ahvenenmaa jätetään tarkastelun ulkopuolelle. Pelitarjonnan osalta ahvenanmaalaisen PAF:in tarjonta määrittyy osaksi yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolista tarjontaa. Suomesta puhuttaessa viitataan jatkossa Manner-Suomeen.

Arpajaislaki määrittelee arpajaiset toiminnaksi, johon osallistutaan vastiketta vastaan, ja jossa osallistuja voi saada kokonaan tai osittain sattumaan perustuvan rahavoiton. Rahapelit puolestaan ovat sellaisia arpajaisia, joista pelaaja voi voittaa rahaa. Rahapelien toimeenpanolla puolestaan tarkoitetaan rahapelitoimintaa. Rahapelejä eivät ole video-, konsoli-, tietokone- ja mobiilipelit tai muut sellaiset digitaaliset pelit, joita ei pelata rahasta tai rahapanoksilla. Rahapelejä ovat esimerkiksi lotto, raha-automaattipelit, raaputusarvat ja vedonlyöntipelit. Rahapelejä voi pelata sekä fyysisissä ympäristöissä että verkossa.

Rahapeliautomaatit

Rahapeliautomaatit vaihtelevat suuresti teknologian, pelivalikoiman sekä voittojen ja panosten mukaan. Kansainvälisesti rahapeliautomaateista on käytössä lukuisia, osin rinnakkaisia nimityksiä: slot machine, fruit machine, EGM (electronic gaming machine) sekä lähinnä Australiassa käytössä oleva poker machine/pokie. Esimerkiksi Isossa-Britanniassa ja Itävallassa on käytössä myös termi AWP (amusement with prize), joka nimestään huolimatta maksaa voitot suoraan rahana ja pelin päävoitto voi olla samaa luokkaa kuin Suomen perinteisillä peliautomaateilla. Raja rahapeliautomaattien ja taitopeliautomaattien välillä on myös osin häilyvä. Brittien laajassa luokittelussa löytyy kategoria SWP (skill with prize), joka on rajattu rahapelaamisen ulkopuolelle. Yhdysvalloissa VGT-kategoriaan (video gaming terminal) lukeutuu myös rahavoittoja antavia peliautomaatteja, joissa pelaajan taidoilla on oleellinen merkitys.

Rahapeliautomaatit ovat nykyään tyypillisesti tietokoneen ohjaamia kosketusnäytöllisiä pelikoneita, joissa voi olla laajakin pelivalikoima. Monissa automaateissa on mekaanisia elementtejä, kuten arvontakiekot tai painikkeet, vaikka pelin toiminta ja arvonta perustuvatkin täysin tietokoneen tuottamaan simulaatioon.

Monissa maissa, kuten Ruotsissa ja Norjassa, peliautomaatit ovat VLT-koneita (video lottery terminal), jotka eivät ulkoasultaan eroa perinteisistä peliautomaateista. Oleellisin ero on tekninen, sillä pelin arvonta tapahtuu verkon ylitse keskitetysti palvelimella, kun taas perinteisissä peliautomaateissa arvonta tapahtuu paikallisesti itse peliautomaateissa.

Suomessa rahapeliautomaateilla viitataan yleisesti entisen Raha-automaattiyhdistyksen, nykyisen Veikkauksen pelikoneisiin, joita on sijoitettu pelipisteisiin (kuten kauppoihin, kioskeihin, huoltoasemille, ravintoloihin), pelikasinolle ja Veikkauksen pelisaleihin. Arpajaislaissa rahapeliautomaatteja kutsutaan nimellä raha-automaatti (ks. liite 1 koskien raportissa käytettyä terminologiaa). Arpajaislain 3 §:n 2 momentin 4 kohdan mukaan raha-automaatilla tarkoitetaan peliautomaattia tai -laitetta, jota pelaamalla pelaaja voi voittaa rahaa. Sisäministeriön asetuksessa Veikkaus Oy:n rahapelien pelisäännöistä (2017/1329) täydennetään määritelmää. Asetuksessa todetaan, että pelaaja maksaa haluamansa määrän pelaamista kolikkoina, seteleinä, rahakkeina, pelimerkkeinä tai vastaavina taikka sähköisenä rahana ja pelaamisesta kerralla maksettava rahamäärä on pelikohtaisesti rajoitettu. Suomessa rahapeliautomaattien arvonta toimii paikallisesti, vaikka päivitykset tapahtuvatkin verkon välityksellä.

Suomesta löytyy myös edelleen ilman ikärajoja pelattavia tavaravoittoautomaateiksi määriteltyjä peliautomaatteja, jotka ulkoisesti muistuttavat perinteisiä hedelmäpelejä. Voitot maksetaan kuitenkin rahan sijaan poletteina, jotka voi vaihtaa liiketilassa muuhun rahanarvoiseen tavaraan.

Arpajaislakiin lisättiin vuoden 2017 uudistuksen yhteydessä myös käsite erityisautomaatti. Käsitteellä tarkoitetaan rahapeliautomaattia, jolla pelataan ainoastaan tunnistautuneena.

Automaattipeli

Automaattipelillä viitataan tässä raportissa rahapeliautomaattien tarjoamiin elektronisiin peleihin. Näitä pelejä on mahdollista pelata sekä rahapeliautomaatilla että verkon välityksellä pelintarjoajan sivustolla ja mobiilisovelluksen kautta. Rahapelaamisen kanavat vaikuttavat pelien saatavuuteen ja sääntelyyn.

Nykyiset automaattipelit ovat useissa maissa tietokoneen operoimia ja niiden tulos perustuu sattumaan. Sattuman muodostamiseen käytetään ohjelmallista algoritmia tai arvontalaitetta (Livingstone 2017). Suomen ulkopuolella automaattipelit toimivat usein myös verkossa, jolloin voittotodennäköisyydet muodostuvat verkkotasolla (Woolley & Livingstone 2010).

Automaattipelit voidaan jakaa karkeasti perinteisiin hedelmäpeleihin, joissa tietokone simuloi pyöriviä arvontakiekkoja (engl. fruit machine), videopokeripeleihin, jotka simuloivat pokeripelejä (engl. video poker) sekä erilaisiin lotto-, keno, bingo- ja kasinopelejä simuloiviin peleihin (ks. Turner & Horbay 2004; Dowling ym. 2005; Sulkunen ym. 2019; Gainsbury ym. 2019; Pickering ym. 2020).

Suomessa suurin osa nykyisistä rahapeliautomaateista on monipeliautomaatteja, joissa pelaaja voi kosketusnäytöltä valita haluamansa automaattipelin koneen laajasta pelivalikoimasta. Tyypillisesti yhdestä peliautomaatista löytyy yhden kategorian automaattipelejä, kuten erilaisia pokereita tai hedelmäpelejä. Automaattipelejä on edelleen tarjolla laajasti myös niin kutsuttuina stand alone -versioina, jolloin tietyssä peliautomaatissa on saatavilla vain yksi erikseen määritetty peli. Rahapeliautomaatteja on suunniteltu ja valmistettu Suomessa 1930-luvulta lähtien ja 2010-luvulle asti pelipisteiden peliautomaattit olivat käytännössä kokonaan Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) itse suunnittelemia ja valmistamia. Kasinon peliautomaatit on alusta lähtien hankittu kansainvälisiltä valmistajilta. Nykyään Veikkaus ostaa erityisesti pelisalien automaatteja ja osin myös automaattipelien suunnittelua ulkopuolisilta toimijoilta.

Erityinen pelisali

Pelisalilla tai erityisellä pelisalilla tarkoitetaan yksinomaan tai pääasiallisesti rahapelien pelaamiseen varattua tilaa. Erityinen pelisali on Suomen lainsäädännössä käytössä oleva termi. Suomessa erityisiä pelisaleja ovat Veikkauksen ylläpitämät Pelaamot ja Feel Vegas -pelisalit. Rahapeliautomaatit ovat keskeisin pelisalien pelituote. Uuden

Veikkauksen myötä pelisalien pelivalikoima on laajentunut rahapeliautomaattien ja kasinopelien ohella myös muihin Veikkauksen peleihin.

Arpajaislain mukaan erityinen pelisali käsittää rahapelien pelaamiseen varatun fyysisen tilan ohella myös sellaisen sähköisen pelisivuston, jolla pelaaminen edellyttää rekisteröitymistä pelaaajaksi. Veikkauksen verkkosivusto on näin ollen arpajaislain mukainen erityinen pelisali.

Pelipisteet ja hajasijoitus

Pelipisteellä tarkoitetaan muuta rahapelien myyntipaikkaa kuin pelisalia tai pelikasinoa. Pelipisteitä ovat esimerkiksi baarien, ruokakauppojen, huoltoasemien tai kioskien kaltaiset puolijulkiset tilat, joihin on sijoitettu rahapeliautomaatteja. Pelipisteeseen sijoitetusta rahapeliautomaatista voidaan käyttää myös nimitystä hajasijoitettu rahapeliautomaatti.

Suomen kaikki pelipisteet ja niiden rahapeliautomaatit ovat nykyään valvotuissa liiketiloissa erikseen rajatulla alueella. Valvovaa henkilökuntaa on koko ajan paikalla korkeintaan 15 metrin päässä peliautomaateista. Osassa hajasijoituspaikoista, etenkin baareissa, kontrolloidaan myös sisäänpääsyä ja esimerkiksi pelaajan ikää tai päihtymystilaa.

Kontrollin ja valvonnan lisäksi toinen keskeinen, ja osin jopa keskeisempi, pelisalin ja pelipisteen erottava tekijä on se, kenen tilasta on kyse. Erotuksena pelisaleista, jotka ovat Veikkauksen omia ja pääasiassa pelaamiseen tarkoitettuja tiloja, pelipisteet ovat jälleenmyyjien hallinnoimia tiloja, joiden pääasiallinen käyttötarkoitus on jokin muu kuin rahapelien pelaaminen.

Pelikasino

Pelikasinolla tai kasinolla viitataan valvottuun tilaan, jossa sijaitsee yleensä kasinopeleiksi luokiteltuja pöytäpelejä sekä rahapeliautomaatteja. Esimerkiksi Suomen arpajaislain mukaan pelikasinossa voidaan pitää muiden rahapelien ohella pelaajan käytettävänä sellaisia rahapeliautomaatteja ja kasinopelejä, joissa mahdollinen häviö voi olla ilmeisessä epäsuhteessa ainakin joidenkin osallistujien maksukykyyn. Pelikasinon automaattipelit ovat tyypillisesti piirteiltään korkeamman riskin pelejä verrattuna esimerkiksi pelipisteiden automaatteihin, sillä pelikasinoissa on sallittu muun muassa korkeammat pelipanokset ja -voitot.

Toisin kuin joissain muissa maissa, Suomessa pelikasinoon tultaessa pelaajan on aina tunnistauduttava. Tämän perusteella kasinoille haettavia pääsykieltoja on mahdollista valvoa tehokkaasti. Suomen nykylainsäädännön mukaan kasinolle on mahdollista saada enimmillään vuoden kestävä pääsykielto. Tässä selvityksessä ei resurssisyistä tarkastella erikseen pelikasinon raha-automaattipelejä.

Osa I: Arviointiryhmän päätelmät

2 Tilannearvio haittojen hallinnasta

Kaikki haittaelementit yhtäaikaisesti huomioivaa tutkimustietoa on yleisesti hyvin heikosti saatavilla. Tämä on haaste, kun arvioidaan olemassa olevan tutkimustiedon sovellettavuutta ja pohditaan tietopohjaa automaattipelien toimeenpanoa koskeville päätöksille.

Tietopohjan käytännön sovellettavuutta vaikeuttaa myös se, että automaattipelien ja rahapeliautomaattien asemassa osana rahapelaamisen kokonaisuutta ja pelikulttuuria on suuria maiden ja alueiden välisiä eroja. Kuten edellä on mainittu, arviointityö ja päätelmät pohjautuvat eri lähteistä koottavaan parhaaseen tietoon ja asiantuntija-arvioihin. Seuraavassa alaluvussa tiivistetään arviointiryhmän päätelmät. Tämän jälkeen luvussa 2.2 avataan tarkemmin esitetyt päätelmät eri haittaulottuvuuksien alle koottuina sekä tarjotaan suosituksia ja ehdotuksia käytänteiden muuttamiselle. Haittaulottuvuudet ovat: pelien piirteet ja rahapeliautomaattien ominaisuudet (2.2.1), pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot (2.2.2), rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus (2.2.3) sekä automaattipelien markkinointi (2.2.4).

2.1 Tiivistelmä arviointiryhmän päätelmistä

Arviointiryhmän keskeinen ja kokoava päätelmä on, että rahapeliautomaattien ja automaattipelien toimeenpanoa koskevissa ratkaisuissa tulisi haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi tarkastella haittoihin vaikuttavia eri ulottuvuuksia yhdessä parhaan mahdollisen lopputuloksen saavuttamiseksi. Nämä ulottuvuudet ovat pelien piirteet ja rahapeliautomaattien ominaisuudet, pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot sekä rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus. Rahapelien suoran toimeenpanon lisäksi kokonaisuuteen kuuluu rahapelien markkinointi. Myös maksujärjestelyjä tulisi tarkastella haittojen näkökulmasta, sillä lisääntyneillä maksumahdollisuuksilla on yhteys haittariskiin ja ne kuuluvat laajassa mielessä osaksi saavutettavuuden kokonaisuutta.

Mainittujen haittaulottuvuuksien osana tulisi varmistaa automaattipelien tuotekehityksen ohjaus kasvavan haittapotentiaalin näkökulmasta, nykyistä yksityiskohtaisempi rahapelien haittariskien jaottelu, pakollisen pelitapahtumakohtaisen tunnistautumisen kat-

tava käyttöönotto ja siihen liitettävät pakolliset ja tehokkaat pelirajoitukset sekä pelaamisen hallintakeinot. Peli- ja pelaajadatan tehokas käyttö haittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä tulisi varmistaa esimerkiksi Ruotsin mallin mukaisella velvoitteella pelinjärjestäjälle (omsorgsplikt) sekä varmistamalla datan laaja saatavuus tutkimus- ja arviointityöhön.

Haittojen hallintaa tulisi toteuttaa entistä enemmän pelaamisympäristö- ja jakelukanavakohtaisesti. Rahapelien sijoittelun keskittymistä sosioekonomisesti heikoimmille alueilla tulee arviointiryhmän mukaan vähentää. Tarkoituksenmukaisin rahapeliautomaattien sijoittelupolitiikka määrittyy osana haittaelementtien kokonaisuutta. Rahapeliautomaattien hajasijoitusmallin tulevaisuutta ei ole mielekästä ratkaista irrallaan muista haittariskeihin vaikuttavista elementeistä. Käytännössä vaihtoehdot ovat joko hajasijoitettujen automaattien poistaminen kokonaan tai nykyisen mallin kehittäminen tehokkaammin haittoja torjuvaksi. Sen sijaan nykyisten laajalla volyymillä hajasijoitettujen automaattien siirtäminen nykyisiin tai niitä varten perustettaviin uusiin pelisaleihin ei näyttäydy varteenotettavana vaihtoehtona.

Arviointiryhmä pitää tärkeänä, että yksinoikeusjärjestelmän potentiaali haittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä otetaan järjestelmällisemmin kaikilla haittojen hallinnan osa-alueilla käyttöön. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen tarjonnan saatavuutta tulisi samalla pyrkiä vähentämään, koska tältä osin tarjonta on rahapelien toimeenpanoon kohdennettavien sääntelytoimien ulottumattomissa. Markkinoinnin osalta arviointiryhmä toteaa johtopäätöksenään, että automaattipelin markkinoinnista (sisältäen niin sanotun tuoteinformaation) tulisi kokonaan luopua. Veikkaukselle tulisi lisäksi asettaa velvollisuus informoida pelaajia automaattipelien erityisestä haitallisuudesta.

2.2 Arviointiryhmän päätelmät ja suositukset

Päätelmä 1. Rahapeliautomaattien ja automaattipelien toimeenpanoa koskevissa ratkaisuissa tulisi haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi tarkastella haittoihin vaikuttavia eri ulottuvuuksia yhdessä parhaan mahdollisen lopputuloksen saavuttamiseksi.

Nämä ulottuvuudet ovat: 1) pelien piirteet ja rahapeliautomaattien ominaisuudet**,** 2) pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot sekä 3) rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus. Rahapelien suoran toimeenpanon lisäksi tähän kokonaisuuteen kuuluu myös 4) rahapelien markkinointi.

Olennaista on rakentaa kokonaisuus, jossa toimenpiteet tukevat johdonmukaisesti ja suunnitellusti toisiaan. Ainoastaan tällä tavalla on mahdollista rakentaa rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta optimaalinen lopputulos. Arpajaislain uudistamisen osalta tämä tarkoittaa sitä, että aihepiiriin linkittyviä linjauksia ei tulisi tehdä yksi kerrallaan, vaan tarkastella pikemminkin erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja kokonaisvaltaisemmin. Arpajaislain uudistamista koskevat linjaukset tulisi tehdä arpajaislakihankkeen aikataulun mukaisesti. Päätöksenteon tulisi pohjautua tutkittuun tietoon ja huolelliseen vaikutusten arviointiin haittojen ehkäisyn näkökulmasta. Ohjausta, valvontaa ja osin myös sääntelyä on haittojen ehkäisyn näkökulmasta tarpeen lisätä nykyisen vahvasti Veikkauksen itsesääntelyyn nojaavan rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittojen hallinnan kokonaisuuteen.

Yksi melko vähän esillä ollut rahapeliautomaattien haittapotentiaaliin ja saavutettavuuteen kytkeytyvä yksityiskohta on pelikoneiden maksujärjestelyt. Arviointiryhmän näkemyksen mukaan maksutapojen yleistä kehitystä on seurattava. Mahdolliset uudet maksutavat on arvioitava rahapelihaittojen ehkäisyn näkökulmasta ja suhteuttava ne muihin haittoihin liittyviin toimeenpanon elementteihin. Uusia maksutapoja on tarkasteltava rinnan käytössä olevien pelirajoitusten ja pelinhallintavälineiden kanssa. Korttimaksumahdollisuus ja setelitunnistimet ovat osaltaan lisänneet automaattien saavutettavuutta ja lisääntyneillä maksumahdollisuuksilla on yhteys haittariskiin.

2.2.1 Rahapeliautomaattien ja automaattipelien piirteet ja ominaisuudet

Päätelmä 2. Automaattipelien tuotekehitystä tulee ohjata ja tuotepiirteiden sääntelytarpeet arvioida

Automaattipelien riskiprofiili kehittyy huolestuttavalla tavalla erityisesti internetympäristössä. Arpajaislaki sisältää valtuudet säännellä automaattipelin tuotepiirteitä asetustasolla. Käytännössä tuotekehitys on kuitenkin haittojen ehkäisyn näkökulmasta vahvasti Veikkauksen omavalvonnan piirissä. Viranomaisohjausta tulisi vahvistaa ja tarvittaessa asetustasoista sääntelyä eri tuoteominaisuuksien osalta lisäämällä varmistaa, että automaattipelien riskiprofiili on hallinnassa. Riskiprofiilin tarkastelu on tärkeää tehdä pelaamisympäristökohtaisesti (ks. päätelmä 6). Tarpeet tuotepiirteiden sääntelyn tarkentamiselle on arvioitava erikseen asianosaisten viranomaisten yhteistyössä. Asetustasoinen sääntely on arviointiryhmän näkemyksen mukaan käytävä läpi kaikkien rahapelien osalta ja vahvistettava sääntelyn painottumista sosiaalisten, taloudellisten ja terveydellisten haittojen ehkäisyn kannalta olennaisiin asioihin.

Mikäli kivijalkaan jatkossa sijoitetaan pelikoneita paikkoihin, joissa liikkuu ihmisiä muussa kuin rahapelaamisen tarkoituksessa, tulisi erityisesti näiden automaattipelien

ominaisuuksiin ja myös itse pelikoneiden ominaisuuksiin kiinnittää huomiota (ks. myös päätelmä 6). Rahapeliautomaatit eivät saisi olla liian huomiota herättäviä esimerkiksi visuaalisten tai ääneen perustuvien elementtiensä puolesta. Tämä tulisi huomioida erityisesti paikoissa, joissa liikkuu alaikäisiä.

Kivijalan automaattipelien tuotepiirteiden osalta on pidettävä tarkoin huoli siitä, että tarjonta ei seuraa internetmaailman kehitystä, jossa pelituotteiden riskiprofiili on kasvanut. Raha-automaattipelien tarjonta ja tuotekehitys on yhä kansainvälisempää, ja kehityskulku vie kohti nopeampia, palkitsevampia, viihteellisempiä ja interaktiivisempia pelejä. Perustuotepiirteiden ohella peleihin sisältyy uudenlaisia lisäelementtejä tai oheispelejä, jotka saattavat lisätä peliin uppoutumista sekä tehdä entistä vaikeammaksi hahmottaa pelin kulkua ja seurata omaa pelaamista. Siksi on perusteltua olla huolissaan automaattipelien mahdollisesti yhä kasvavasta haittapotentiaalista.

Veikkauksen verkkosivustolla tarjolla olevat pelit ovat keskimäärin haittapotentiaaliltaan korkeammalla kuin fyysisiin ympäristöihin, niin sanottuun kivijalkaan kasinon ulkopuolelle sijoitettujen automaattien pelit. Erityisissä pelisaleissa ja hajasijoitetuista automaateista 18 vuoden ikärajalla varustetuissa pelipisteissä sijaitsevat automaatit sisältävät keskimäärin hieman korkeamman haittapotentiaalin pelejä kuin kauppoihin, kioskeille ja liikenneasemille sijoitetut rahapeliautomaatit. Pelipanoksia ja -voittoja koskevien erojen lisäksi erot näkyvät pelien muissa piirteissä ja ominaisuuksissa. Rahapeliautomaatit ovat myös ulkomuodoltaan hieman maltillisempia ja vähemmän huomiota herättäviä pelipisteissä, joskin konekanta on uusiutunut viimeisten vuosien aikana.

Päätelmä 3. Tarvitaan uutta rahapelien haittariskien jaottelua

Tällä hetkellä rahapelit jaotellaan ohjauksessa ja sääntelyssä haittariskin mukaan punaisiin ja vihreisiin peleihin ja jaottelun pohjalta määrittyy pelin markkinoinnin sallittavuus. Arpajaislaissa olisi arviointiryhmän näkemyksen mukaan tarve varmistaa mahdollisuus ottaa nykyistä luokittelua monipuolisempi jaottelu käyttöön haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Tämä jaottelu ohjaisi pelaajien informointia ja automaattipelien toimeenpanoa kaikilla sen osa-alueilla. Riskiprofiilin tarkastelu tehtäisiin aina pelaamisympäristökohtaisesti (ks. saatavuutta ja saavutettavuutta koskevat päätelmät 2.2.3).

Automaattipelien erityisen haitallisuuden tulisi näkyä selkeämmin rahapelien luokittelussa. Automaattipelien riskiprofiileissa on myös huomattavia sisäisiä eroja. Rahapelien ja automaattipelien erilaiset haittaprofiilit tulisi huomioida kaikessa rahapelien toimeenpanossa. Arviointiryhmän näkemyksen mukaan Veikkaukselle tulisi säätää informointivelvoite pelin haittariskistä. Velvoitteen tulisi koskea ainakin automaattipelejä ja siinä

tulisi huomioida tarpeenmukaisesti automaattipelien sisäiset erot. Monipuolisempaa rahapelien jaottelua olisi mahdollista hyödyntää myös markkinoinnin sääntelyssä ja sallittavuuden arvioimisessa (markkinointi ks. päätelmä 9).

2.2.2 Pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot

Päätelmä 4. Pakollinen tunnistautuminen kaikkeen raha-automaattipelaamiseen

Arviointiryhmä kannattaa pakollisesti tunnistautuvan pelaamisen laajaa ja kattavaa käyttöönottoa. Pelisaleissa pelien ja peliympäristön riskitaso on pelipistepelaamista korkeampi. Rahapeliongelma ja riskitason pelaaminen on pelisaleissa yleisempää kuin Veikkauksen verkkosivustolla ja pelipisteissä (Salonen ym. 2020). Pakollinen tunnistautuminen on arviointiryhmän näkemyksen mukaan laajennettava erityisiin pelisaleihin. Arviointiryhmän näkemys vastaa tältä osin Veikkauksen 27.8.2020 tiedotteessaan (Veikkaus 2020b) esittämiä suunnitelmia pakollisesti tunnistautuvan pelaamisen laajentamisesta ja aikataulusta.

Pakollisen tunnistautumisen laajentamisen yhteydessä käydyssä keskustelussa on ollut automaattien osalta esillä kaksi vaihtoehtoista toteutustapaa. Toisessa pakollinen tunnistautuminen laajenisi erityisiin pelisaleihin siten, että kaikki pelitapahtumat tapahtuisivat tunnistautuneena. Toisessa, kevyemmässä mallissa pelaaja tunnistautuisi pelisaliin sisäänpääsyn yhteydessä. Arviointiryhmä painottaa, että haittojen ehkäisyn kannalta tehokkaampi malli on pelitapahtumakohtainen tunnistautuminen, mikä mahdollistaa tehokkaat pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot. Helsingin ja tulevan Tampereen kasinon osalta tunnistautumisen laajentaminen tulisi suunnitella haitta-asiantuntijoiden kanssa erityisesti tietopohjaisten pelirajoitusten, hallintatyökalujen ja interventioiden varmistamiseksi. Arviointiryhmän näkemyksen mukaan pakollisesta tunnistautumisesta ja sen pelitapahtumakohtaisuudesta tulisi säätää arpajaislaissa.

Päätelmä 5. Pakolliset, tehokkaat pelirajoitukset, interventiot ja hallinnan työkalut käyttöön

Kivijalan automaattipeleihin tulee varmistaa tehokkaat pelirajoitukset ja pelaamisen hallinnan työkalut. Arviointiryhmän suorittama pelirajoituskokonaisuuden arviointi on datan saannin viivästymisen takia edelleen kesken. Arvioinnin valmistumisen yhteydessä pelirajoitukset ja pelaamisen hallinnan työkalut on aiheellista käydä kokonaisuutena läpi ja arvioida kehittämistarpeet niin automaattipelaamisen kuin muun rahapelaamisen osalta. Laajan pakollisen tunnistautumisen toteutuessa Suomessa on mahdollista ottaa käyttöön kattavasti kaikkea laillista pelaamista koskevia hallinta- ja rajoituskeinoja, mikä on kansainvälisesti vertaillen poikkeuksellista.

Arviointiryhmä pitää tärkeänä, että pakolliseen tunnistautumiseen liitetään lisäksi riskikäyttäytymisen tunnistamisen ja interventioiden työkaluja myös kivijalkaan. Lisäksi on panostettava haittojen ehkäisyä tukevan asiakasviestinnän kehittämiseen ja käyttöönottoon peleissä, peleihin liittyvissä viestintäkanavissa ja yleisesti yhteiskunnassa. Riskikäyttäytymisen tunnistamisen ja interventioiden käyttöönoton varmistamiseksi arviointiryhmä esittää, että Veikkaukselle kirjattaisiin Ruotsin malliin (omsorgsplikt) perustuen velvollisuus tähän. Arpajaislain uudistamisen yhteydessä Veikkaus olisi velvoitettava käyttämään pelidataa pelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Automaattipelaamista koskevan ja muun peli- ja pelaajadatan saatavuus osaksi 52 §:n työtä ja sen mukaista arviointityötä on tärkeää varmistaa riittävän tietopohjan ja parhaiden käytäntöjen käyttöönoton varmistamiseksi. Rahapelihaittojen erityisosaamista tulisi hyödyntää tämänkin kokonaisuuden käytännön toteutuksen suunnittelussa. Peli- ja pelaajadatan laajempaa tutkimuskäyttöä tulisi myös edistää.

2.2.3 Rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus

Päätelmä 6. Jakelukanava ja kivijalan pelaamisympäristöt huomioitava saatavuutta ja saavutettavuutta arvioitaessa

Internet- ja kivijalkaympäristöt ovat pelaamisympäristöinä erilaisia ja niihin liittyy erilaisia haittoja. Samoin kivijalan pelaamisympäristöjen välillä on eroja. Rahapelien sääntelyssä, ohjauksessa ja rahapelien toimeenpanossa tulee aina huomioida pelaamisympäristön vaikutus kokonaisuuteen.

Tarkoituksenmukaisin rahapeliautomaattien sijoittelupolitiikka määrittyy osana haittaelementtien kokonaisuutta. Hajasijoituksen eli pelipistepelaamisen tulevaisuutta ei ole mielekästä ratkaista irrallaan muista haittariskeihin vaikuttavista elementeistä. Pelaamisympäristöjen riskiprofiileissa on eroa ja nämä erot pitäisi paremmin tunnistaa (ks. myös päätelmä 4). Käytännössä vaihtoehtoina on joko poistaa hajasijoitetut automaatit kokonaan markkinoilta tai kehittää nykyisestä mallista tehokkaammin haittoja torjuva Norjan mallia mukaillen. Sen sijaan nykyisten laajalla volyymillä hajasijoitettujen automaattien siirtäminen nykyisiin tai niitä varten perustettaviin uusiin pelisaleihin ei näyttäydy varteenotettavana vaihtoehtona.

Rahapeliautomaattien määrä on yksi saatavuuden mittari, mutta sen ohella on tärkeää seurata ja kontrolloida pelaamisympäristöjen määrää ja laatua. Sijoituspaikkojen määrä on näistä kahdesta olennaisempi tekijä. Pelipisteiden määrää ja laatua tulisi voida asetustasolla säädellä, mikäli niin sanottu hajasijoitus jollain tavoin jatkuu. Tällöin tarvitaan asetuksenantovaltuuden täsmentäminen pelaamisympäristöjen laadun sääntelyn mah-

dollistamiseksi riittävällä tasolla. Nykyinen arpajaislaki ei mahdollista pelipisteiden määrän, sijainnin ja erilaisten jakelutapojen muiden piirteiden (kuten anniskelu) sääntelyä asetuksella.

Mikäli hajasijoituksesta ei kokonaan luovuta, on tärkeää varmistaa, että kaikki olennaiset haittaelementit toteutuvat haittojen ehkäisyn näkökulmasta tehokkaalla tavalla. Tällainen Norjan mallia mukaileva ratkaisu huomioisi kaikki seuraavat elementit:

1. sallittujen sijoituspaikkojen entistä tiukempi kontrollointi,
2. pelien ja pelikoneiden piirteiden kontrolli,
3. pelien aukioloaikojen kontrolli ja yöllisen pelaamisen yleisyyden arviointi,
4. tehokkaat pakolliset pelirajoitukset ja pelaamisen hallintatyökalut,
5. räätälöidyt interventiot ja viestit riskipelaamista tunnistavan Vasa -mallin tai vastaavan myötä,
6. aktiiviset pelaamisen sosioekonomisen keskittymisen vähentämiseen tähtäävät toimet muun muassa sijoittelupäätöksiin sekä
7. maksutapojen kehityksen seuraaminen: mahdolliset uudenlaiset maksutavat on arvioitava huolella rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta.

Keskeisiä haittojen hallinnan elementtejä ei saa jättää yksin Veikkauksen päätöksenteon varaan. Olennaista on, että haittojen hallinnan kaikki elementit käytäisiin läpi osana arpajaislakihankkeen päätöksentekoa ja arvioitaisiin huolella haittojen ehkäisyn näkökulmasta. Jo arpajaislain uudistamisen edelliseen vaiheeseen liittyvässä lausunnossaan arviointiryhmä totesi automaattien haittojen hallinnan osalta, että automaattipelien tuotekehitys, jakelu ja saatavuus ovat liian paljon Veikkauksen itsesääntelyn varassa. Asetuksenantovaltuuksien tarkistaminen, täydentäminen ja tehokas käyttö haittojen ehkäisemiseksi olisi tarpeen varmistaa arpajaislakihankkeessa.

Veikkaus on viime aikoina tehnyt omaehtoisia päätöksiä, jotka näyttäytyvät hyvinä osatekijöinä rahapeliautomaatien haittojen hallinnan tehostamisessa. Nämä päätökset ovat askel oikeaan suuntaan.

Päätelmä 7. Rahapeliautomaattien sijoittelun keskittymistä sosioekonomisesti heikommille alueille tulee vähentää ja sijoittelupolitiikassa pitäisi huomioida haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät

Rahapelaamisen ja siihen liittyvien haittojen keskittyminen sosioekonomisesti heikommassa asemassa oleville on ongelma, johon on järjestelmällisesti haettava ratkaisuja. Rahapeliautomaattien osalta tämä keskittyminen liittyy tutkimustiedon perusteella (Se-

lin ym. 2018; Raisamo ym. 2019) siihen, että automaattien tiheys on suurinta sosioekonomisesti heikommilla alueilla. Rahapelaamisen sosioekonominen keskittyminen ja sen kytkeytyminen osin toimeenpanon ratkaisuihin ei ole ainoastaan suomalainen haaste.

Arviointiryhmä on osana rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittojen hallinnan asiakokonaisuutta käynyt asiantuntijoiden ja tutkijoiden kanssa keskusteluja siitä, miten ja millä tasolla sosioekonomisen keskittymisen ongelmaan olisi kivijalan rahapeliautomaattien sijoittelukäytännöissä löydettävissä toteuttamiskelpoisia ratkaisuja. Veikkaus on osaltaan ollut aiheen tiimoilta aktiivinen ja toivonut arviointiryhmältä kehittämisehdotuksia osaksi oman toimintansa kehittämistä.

Yleistä sijoittelupolitiikkaa tulee voida toteuttaa taloudellisesti järkevällä tavalla, mutta haittojen ehkäisytehtävän tulee näkyä vahvasti käytännön ratkaisuissa rahapeliautomaattien sijoittelussa. Myös alaikäiset ja muut haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät tulisi huomioida ratkaisuissa. Arviointiryhmä ehdottaa kolmea asiakokonaisuutta, joiden avulla voidaan pyrkiä vähentämään keskittymistä;

1. tarkistuslistan tuottaminen rahapeliautomaattien sijoittelupäätösten tekemiseen,
2. korkean riskin alueiden määrittäminen,
3. peli- ja pelaajadatan analyyseihin perustuva tietopohjan täydentäminen.

Ratkaisujen toimivuus riippuu paljon myös siitä, millaista jakelupolitiikkaa rahapeliautomaattien osalta jatkossa harjoitetaan. Muutoksen toteutumista on tärkeää myös seurata ja arvioida. Hajasijoitusjärjestelmästä luopuminen tai sen merkittävä supistaminen veisi tarjontaa todennäköisesti korkean asukastiheyden alueilta enemmän liikekeskuksiin ja kulkuliikenteen keskittymien ääreen. Tällä saattaisi olla positiivinen vaikutus rahapeliautomaattien tarjonnan ja pelaamisen sosioekonomiseen keskittymiseen. Saatavuuden muutosten seuraukset näkyvät todennäköisesti voimakkaimmin juuri alimpien sosioekonomisten väestöryhmien pelaamisessa ja pelihaitoissa.

Selvityksen liitteenä (liite 2) on tutkijoiden tutkimuskirjallisuuden perusteella laatima pohja tarkistuslistaksi sijoituspäätöksien tekemiseen. Listaan on koottu ne olennaiset tekijät, joiden on tutkimuksissa todettu selittävän automaattien sijoittelun ja pelaamisen välisiä vaikutuksia. Se ei rajoitu vain sosioekonomisiin tekijöihin, vaan ottaa myös huomioon sijoittelun suhteessa esimerkiksi kouluihin. Listaa ei ole tarkoitettu valmiiksi työkaluksi, vaan sen hyödyntäminen ja jatkokehittämisen tarpeet riippuvat rahapeliautomattien yleisen jakelupolitiikan valinnoista. Lista soveltuu erityisesti suuriin kaupunkeihin ja nykyisenkaltaisen sijoittelupolitiikan oloihin.

Päätelmä 8. Yksinoikeusjärjestelmän vahvistaminen ja ulkopuolisen tarjonnan rajoittaminen

Arviointiryhmä pitää tärkeänä, että yksinoikeusjärjestelmän potentiaali haittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä otetaan järjestelmällisemmin kaikilla haittojen hallinnan osa-alueilla käyttöön. Yksinoikeusjärjestelmässä on mahdollisuus asettaa kattavasti yksityiskohtaisia, kaiken tunnistautuneen pelaamisen sisältäviä kulutusrajoja ja pelaamisen hallintavälineitä. Tunnistautumisen laajentaminen edistää tätä potentiaalia.

Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen tarjonnan saatavuutta tulisi samalla pyrkiä vähentämään, koska tältä osin tarjonta on rahapelien toimeenpanoon kohdennettavien sääntelytoimien ulottumattomissa. Kuluttajansuojaa, riittävien pelaamisen hallinnan välineiden sekä tehokkaiden pakollisten pelirajoitusten tarjoamista pelaajille tai pelituotteiden kontrollia ei voida varmistaa.

Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen tarjonnan riskitaso on keskimäärin Veikkauksen tarjontaa kovempi. Se on tuotepiirteiden osalta kirjavaa ja pitää sisällään osin sellaisia ominaisuuksia, joiden tarjoamisesta on syytä kokonaan pidättäytyä. Kuten arviointiryhmä on muissakin yhteyksissä todennut, haittojen ehkäisyn tavoitteen tulee läpileikkaavasti ohjata koko rahapelitoimintaa. Sellaisia tuotepiirteitä, tuotteita tai muitakaan kanavointikykyä turvaavia pelipiirteitä ei voida sallia, jotka ruokkivat erityisellä tavalla epätervettä pelikäyttäytymistä.

Muun muassa pakolliset itse asetattavat rahansiirto- ja tappiorajoitukset sisältävä Veikkauksen sähköisiä pelejä toistaiseksi koskeva pelirajoituskokonaisuus antaa jonkin verran liikkumavaraa sallia tuotekehittelyä verkossa ja perustelee tarjonnan kehittämistä suhteessa monopolin ulkopuoliseen tarjontaan, kunhan se tehdään maltillisesti. Arviointiryhmä painottaa kuitenkin, että pelirajoituskokonaisuuden arviointi on kesken ja olemassa oleva tietopohja kaipaa täydentämistä. Samoin itse pelirajoituskokonaisuuden elementtejä tulisi tarkastella ja kehittää kasvavan tietopohjan mukaisesti.

Lisenssimalleissa pelirajoituselementit ja pelaamisen hallinnan välineet ovat pelikieltoja lukuun ottamatta aina toimija- tai lisenssinhaltijakohtaisia ilman keskitettyä asettamismahdollisuutta. Sama sirpaleisuus koskee peli- ja pelaajadataa ja sen potentiaalia. Näihin lisenssijärjestelmän haasteisiin on ainakin Ruotsissa vastikään havahduttu (Betänkande av Jämlikhetskommissionen, Statens offentliga utredningar SOU 2020:46). Yksinoikeusjärjestelmä tarjoaa datan käytölle erityistä potentiaalia, joka tulisi myös täysimittaisesti ottaa käyttöön osana haittojen hallinnan tehostamista.

Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisen rahapelitarjonnan mahdollisuus tulee huomioida myös arvioitaessa kivijalan rahapeliautomaattien tarjonnan rajoittamista voimakkailla

saatavuuteen keskittyvillä muutoksilla. Laittomat fyysiset peliautomaatit saatiin pitkälti kitkettyä Suomesta 1990-luvun loppuun mennessä. Kuitenkaan esimerkiksi Puolan ja Ruotsin kokemusten näkökulmasta ei voida poissulkea riskiä laittoman tarjonnan noususta laillisen rinnalle. Haittojen ehkäisyn ja hoidon kannalta lainvastaisen, sääntelyn ulkopuolisen markkinan syntyminen ja kasvu ovat huonoimpia mahdollisia skenaarioita. On myös syytä tarkkailla, millaisia vaikutuksia rahapeliautomaattien jo käynnistyneillä vähentämistoimilla on. Toistaiseksi on ollut viitteitä siitä, että poistettujen rahapeliautomaattien tilalle on tullut markkinoille tavaravoittoautomaatteja. Ilmiön laajuudesta ja haittavaikutuksista ei kuitenkaan ole vielä tarkempaa tietoa. Huomattavaa on, että näillä peleillä ei ole ikärajoja.

2.2.4 Markkinointi

Päätelmä 9. Automaattipelejä ja rahapeliautomaatteja ei tulisi markkinoida

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien erityisen haitallisuuden vuoksi niiden markkinoinnista tulisi arviointiryhmän näkemyksen mukaan luopua ensisijaisesti kokonaan. Markkinoinnista luopumisen tulisi kattaa arviointiryhmän mukaan myös ns. pelikohdeinformaatio. Sen sijaan valistustarkoituksessa pelaamisen hallintaa ja tietoista valintaa tukeva pelejä ja niiden luonnetta koskeva informaatio pitäisi varmistaa pelaajien saataville. Veikkaukselle tulisi tämän varmistamiseksi asettaa velvollisuus informoida pelaajia automaattipelien erityisestä haitallisuudesta, tarvittaessa erikseen automaattien sisäisen riskijaottelun mukaisesti (ks. päätelmä 3). Mikäli jatkossa rahapeliautomaattien markkinointi tai tuoteinformaatio joiltain osin sallitaan, ehdottaa arviointiryhmä markkinointipykälään lisättäväksi edellä mainittua informointivelvoitetta pelin haitallisuudesta.

Tunnistautumisen laajenemisen myötä on tärkeää varmistaa myös, ettei sen myötä laajenevaa peli- ja pelaajadataa käytetä pelaamiseen kannustamiseen, vaan haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi (ks. päätelmä 4). Rahapelitarjonnan pitäisi kaikilta toimeenpanoon liittyviltä osiltaan vastata olemassa olevaan kysyntään, ei pyrkiä luomaan uutta kulutusta ja/tai houkutella pelien pariin.

Markkinointia tulisi tarkastella myös lainsäädännöllistä kehystä laajempana käsitteenä. Siihen kuuluu muun muassa pelien äänimaailmaan (houkuttelevuus) ja ulkonäköön (esimerkiksi valojen käyttö ja värit) liittyviä piirteitä, joilla ihmisiä houkutellaan pelaamaan sekä muun muassa pelien esillepanoa ja erilaisia ristiinmarkkinoinnillisia pelaamisen edistämiseen tähtääviä toimia.

Osa II: Rahapeliautomaatteja ja automaattipelejä koskeva selvitys

Raportin selvitysosaan (luvut 3–5) on koottu kokemuksia ja käytäntöjä sekä kansainvälisestä tutkimuskirjallisuudesta että kuvaamalla Suomen ja muiden eurooppalaisten maiden sääntely- ja hajasijoittelupolitiikan erityispiirteitä maavertailun avulla. Kolmannessa luvussa tarkastellaan pelien sääntely- ja sijoittelupolitiikkaa kansainvälisen kirjallisuuden kautta. Neljännessä luvussa rakennetaan vertailukehys kuvaamalla Suomen sekä muiden eurooppalaisten maiden sääntely- ja sijoittelupolitiikan erityispiirteitä sekä rahapeliautomaattien pelaamisen yhteyttä ongelmapelaamiseen. Viidennessä luvussa tehdään yhteenvetoa.

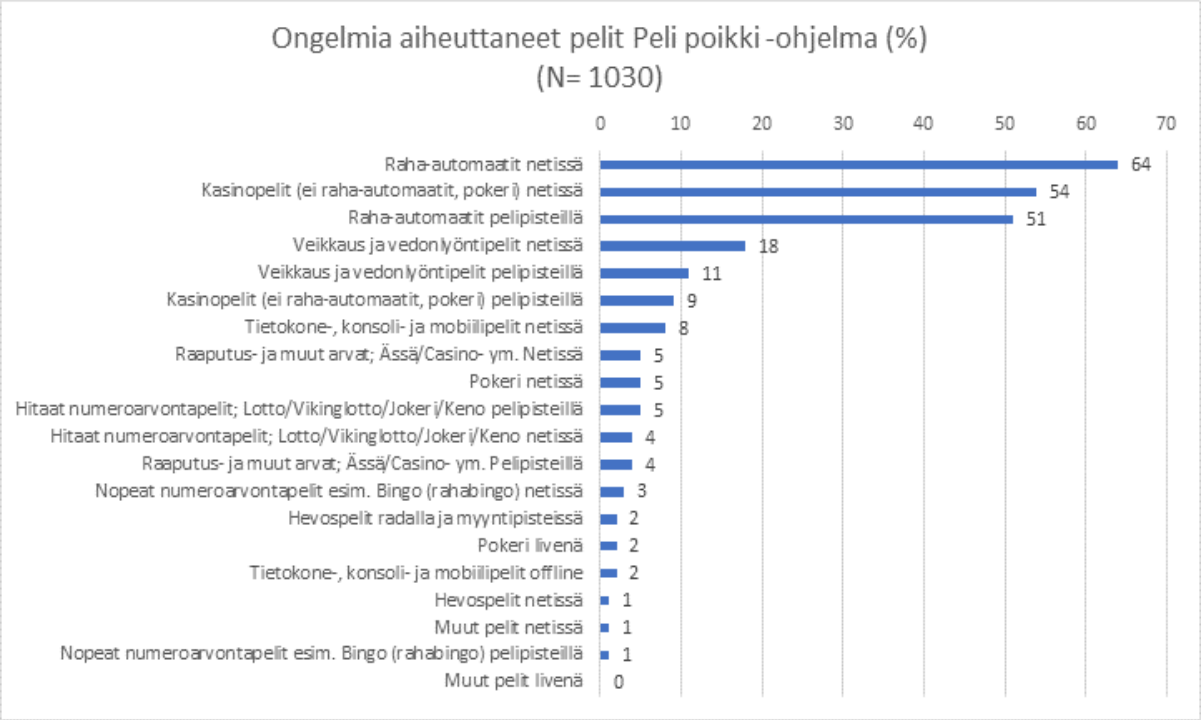
Luvun neljä maakohtaisessa tarkastelussa ovat mukana Suomen lisäksi Norja, Ruotsi, Tanska, Iso-Britannia, Italia ja Puola. Kaikissa vertailumaissa rahapeliautomaatteja on tarjolla kasinoiden ulkopuolella. Norjassa ja Puolassa on käytössä Suomen mallin kaltainen yksinoikeusjärjestelmä kasinoiden ulkopuolisten rahapeliautomaattien osalta. Ruotsissa fyysiset rahapeliautomaatit ovat Svenska Spelin alaisuudessa, mutta verkon automaattipelejä voivat tarjota myös lisensoidut yritykset. Italiassa, Isossa-Britanniassa ja Tanskassa rahapeliautomaatit ovat lisensoiduilla markkinoilla.

Maavertailun perusteella rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus, pelien piirteet ja pelirajoitukset vaihtelevat tarkasteltujen maiden välillä. Maavertailun ja aiemman tutkimuksen kautta on mahdollista arvioida Suomen rahapeliautomaattien haittojen hallintaa. Vertailuun mukaan otetuista maista esimerkiksi Norjassa pelien saatavuutta ja saavutettavuutta sekä pelien piirteitä on rajoitettu hyvin tuloksin haittojen hallinnan näkökulmasta. Lisäksi Norjassa rahapeliautomaattien ja automaattipelien pelaaminen on tuotu tunnistautumisen piiriin. Ruotsissa on Tanskan tavoin käytössä valtakunnallinen pelikieltojärjestelmä, joka kattaa sekä verkkopelaamisen että pelisalit. Isossa-Britanniassa käytetään pelityypin mukaista keskitettyä pelikieltojärjestelmää ja pelaamisen sääntelyä on helpotettu Italian tavoin Suomen mallia yksityiskohtaisemmalla rahapeliautomaattien luokittelulla. Puolassa ja Italiassa rahapeliautomaattien sijoittelu on Suomea säännellympää.

3 Rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittojen hallinnan ulottuvuudet

Automaattipelit ovat joukko erilaisia ja erityyppisiä pelejä, jotka näyttäytyvät myös erityisen haitallisina sekä kansainvälisessä että kotimaisessa tutkimuksessa. Vaikka pelituotteiden välillä on myös eroja haittariskin suhteen, automaattipelien on havaittu yleisellä tasolla aiheuttavan peliongelmia ja vetävän puoleensa jo ongelmallisesti pelaavia (esim. Dowling ym. 2005; Binde 2011; Binde ym. 2017; Livingstone ym. 2019; Silvennoinen ym. 2019). Haitat ymmärretään tässä yhteydessä kansainvälisesti hyväksytyn määritelmän mukaisesti laajasti sekä pelaamisen riskitekijöinä että pelaamisen seurauksina yksilölle, tämän läheisille ja yhteisöille (ns. Conceptual framework of harmful gambling, ks. Hilbrecht ym. 2020; Abbott ym. 2013). Rahapeliautomaattien korkea haittariski johtuu etenkin niiden nopeasta pelirytmistä, interaktiivisuudesta, palkitsevuudesta ja pelien ohjelmoinnissa käytetyistä niin sanotuista läheltä piti -tilanteista. Fyysiset rahapeliautomaatit itsessään myös lisäävät pelien haitallisuutta etenkin muotoilun (design) ja tehosteiden keinoin (esim. Schüll 2012; Sulkunen ym. 2019).

Väestötutkimukset tukevat väitettä automaattipelien haitallisuudesta. Viimeisimmässä kotimaisessa väestötutkimuksessa rahapeliongelmien yleisyys (SOGS-mittari 3+ pistettä) oli suurinta pelaajilla, jotka olivat pelanneet kasinopelejä (19,3 %), pöytäpelejä (14,8 %), nettipokeria (14,0 %), hevospelejä (8,9 %), vedonlyöntiä (8,0 %) sekä rahapeliautomaattien pelejä muualla kuin kasinolla (7,5 %) (Salonen ym. 2020). Viimeisimmän kolme maakuntaa käsittäneen väestötutkimuksen perusteellaautomaattipelien pelaajien, pöytäpelien pelaajien ja vedonlyöntipelien pelaajien kohdalla pelihaitat olivat yleisempiä verrattuna muihin pelityyppeihin (rahapeliongelma PPMG-mittarilla sekä rahapelihaitat SHGS-18-mittarilla) (Salonen ym. 2019). Myös Peluurin Peli Poikki -ohjelman tilastoissa haitallisimpina peleinä näyttäytyvät automaattipelit, kasinopelit verkossa sekä rahapeliautomaatit (Silvennoinen ym. julkaisematon, ks. kuvio 1). Lisäksi Veikkauksen asiakaskyselyssä automaattipelit ja rahapeliautomaatit olivat suurimpia ongelmien aiheuttajia: rahapeliautomaattien osuus oli kasvanut vuosien 2017 ja 2018 aikana henkilöiden keskuudessa, joilla (SOGS-mittarilla mitattuna) oli rahapeliongelma (2017: 34 %; 2018: 37 %) (Veikkaus & Taloustutkimus 2018).



Kuvio 1. Ongelmia aiheuttaneet pelit Peli poikki -ohjelmaan rekisteröityneillä 2019, mahdollisuus valita useampia vaihtoehtoja. Peluuri. (Silvennoinen ym. julkaisematon).

Jakelukanavalla vaikuttaa olevan vaikutusta automaattipelien haitallisuuteen. Vuoden 2019 väestötutkimuksen tulokset osoittavat, että kasinoiden ulkopuolisten pelisalien rahapeliautomaattien pelaajista joka viidennellä oli rahapeliongelma (SOGS 3+ 19,1 %) (Salonen ym. 2020). Rahapeliongelman osuus oli myös melko korkea Veikkauksen verkkosivuilla olevien automaattipelien kohdalla (14,4 %). Alhaisin ongelmataso väestötutkimuksen mukaan oli pelipisteissä sijaitsevien rahapeliautomaattien kohdalla (7,8 %). Näissä tilastoissa ei kuitenkaan oteta huomioon sitä, missä kanavassa peliongelmat alun perin syntyvät.

Myös muissa maissa rahapeliautomaattien tarjoamat pelit ja rahapeliautomaatit on yhdistetty ongelmapelaamiseen (Sulkunen ym. 2019; Vasiliadis ym. 2013). Rahapeliautomaatit ovat näyttäytyneet ongelmallisina etenkin saatavuuden takia. Erään väestötutkimuksiin perustuvan meta-analyysin arvion mukaan (Storer ym. 2009) yhden uuden rahapeliautomaatin tuominen alueelle luo 0,8 uutta ongelmallisesti pelaavaa. Toisen katsaustutkimuksen perusteella yhden pelisalin poistaminen puolestaan vähentää 1,8 velkajärjestelyissä olevaa henkilöä (Badji ym. 2020). Sekä automaateissa että verkossa toimivat automaattipelit ovat haitallisia myös pelipiirteiden takia. Näihin luetaan muun muassa pelien nopeus ja erilaiset rakenteelliset piirteet. Automaattipelit sisältävät myös entistä useammin erilaisia lisäominaisuuksia tai oheispelejä: ne ovat ominaisia erityisesti internetin kautta tarjolla oleville uusille peleille, joiden kohdalla myös saatavuus

on hyvin laajaa. Automaattipelien sekä rahapeliautomaattien yhteyttä ongelmapelaamiseen ja pelihaittoihin tarkastellaan yksityiskohtaisemmin Suomen sekä vertailumaiden osalta alaluvuissa 4.1–4.2.

Suomessa rahapelit luokitellaan haittariskin mukaan joko vihreisiin tai punaisiin peleihin. Rahapeliautomaattipelit ovat kaikki määritelmällisesti korkean riskin pelejä ja kuuluvat näin ollen punaiseen ryhmään. Jako on suurpiirteinen ja perustuu yksittäisten pelien ominaisuuksien sijaan pikemminkin oletettujen peliryhmien keskimääräiseen haittapotentiaaliin. Luokittelu ei siis ota huomioon sitä, että saman peliryhmän sisälle kuuluvien pelien ominaisuuksissa ja haittapotentiaalissa voi olla huomattavia eroja. Liikennevalojako toimii näin karkeana rahapelipoliittisena sääntelykeinona, mutta ei tarjoa juurikaan informaatiota yksittäisiin peleihin liittyvistä riskitekijöistä.

Lainsäädäntöön perustuvan kaksijakoisen luokittelun lisäksi Veikkaus arvioi uusia pelejään tarkemmin myös erillisen Rahapelien vastuullisuustyökalun (RaVa) avulla (Airas 2014). RaVa koostuu kymmenistä indikaattorimuuttujista, jotka summautuvat yhdeksäksi ulottuvuudeksi ja muodostavat pelin haittariskiprofiilin. Tämä mahdollistaa pelin vertailun sekä muihin pelituotteisiin että saman pelin eri kehitysversioihin. Työkalua käytetäänkin pääasiassa pelinkehityksen tukena. RaVan lisäksi muita kansainvälisesti kehitettyjä pelien haittariskin arviointivälineitä ovat Saksassa kehitetty AsTERiG (Peren 2011) ja Isossa Britanniassa kehitetty Gamgard (Wood ym. 2008). Yhteistä kyseisille työkaluille on asiantuntija-arvion perusteella tehty mitattavien muuttujien ja painokertoimien valinta sekä arvioinnin lopputuloksena syntyvä pelimatematiikan ja peliympäristön piirteisiin perustuva riskiprofiili.

Seuraavaksi esitellään kolme rahapeliautomaattien ja niiden pelien haittaulottuvuutta, jotka liittyvät saatavuuteen ja saavutettavuuteen, pelien piirteisiin sekä pelirajoitusten ja -hallintakeinojen käyttöön. Nämä ulottuvuudet on aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa määritelty merkittävimmiksi rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittapotentiaalin ja niiden hallinnan kannalta. Myös arpajaislaissa ja siihen liittyvissä asetuksissa määritellään lainsäädännöllinen kehys rahapelien saatavuudelle ja saavutettavuudelle, tuotteille ja niiden ominaisuuksille tai hinnalle sekä pelaamaan pääsyä tai kulutusta ehkäiseville toimille ja toisaalta pelaamista edistäville toimille, kuten markkinoinnille, jotka on tässä yhteydessä rajattu tarkastelun ulkopuolelle.

3.1 Rahapeliautomaattien saatavuus ja saavutettavuus

Tutkimuskirjallisuudessa saatavuus ja saavutettavuus jaotellaan maantieteelliseen saatavuuteen (mm. automaattien maantieteellinen sijoittuminen ja määrä), ajalliseen saavutettavuuteen ja käyttöhelppouteen (esimerkiksi pelien hintataso, ikärajat, aukioloajat) sekä niin kutsuttuun sosiaaliseen ja kognitiiviseen saavutettavuuteen (pelitarjonnan luotettavuus, mukaan lukien hallintakeinojen taso, tieto peleistä ja pelimahdollisuuksista sekä sosiaalinen hyväksyttävyys) (Moore ym. 2011; St-Pierre ym. 2014). Tässä alaluvussa keskitytään näistä etenkin maantieteelliseen ja ajalliseen saatavuuteen.

Kansainvälisissä tutkimuksissa rahapeliautomaattien maantieteellistä saatavuutta on katsottu joko laskemalla tietyllä alueella sijaitsevien pelien lukumäärä tai mittaamalla välimatka pelaajasta lähimpään pelipisteeseen. Molemmat mittaustavat ovat kuitenkin ongelmallisia, sillä ne eivät ota huomioon pelitarjonnan hajasijoitusmallin tai kasino-/pelisalimallin erityispiirteitä. Kasinoissa ja pelisaleissa pelejä on runsaasti pienellä maantieteellisellä alueella, mutta hajasijoitusmallissa pelien saatavuus saattaa silti olla korkeampi, mikäli tarkastellaan laajempia alueita (Vasiliadis ym. 2013; Sulkunen ym. 2019). Suomen rahapeliautomaattien sijoittelupolitiikka on yhdistelmä hajasijoitus- ja pelisalimallia, jolloin automaattien maantieteellinen määrä on korkeampaa asutuskeskuksissa ja keskusta-alueilla sekä kauppakeskuksissa (vrt. Selin ym. 2018).

Automaattipelien osalta saatavuuteen tulee lukea nykyisin myös verkkoympäristö, mukaan lukien verkkosivustot ja mobiilisovellus. Monia Veikkauksen rahapeliautomaattien operoimia pelejä vastaavia tuotteita on saatavissa myös verkkoversioina. Verkkopelaamiseen siirtyminen onkin lisännyt rahapelien saatavuutta huomattavasti (myös Sulkunen ym. 2019).

Tutkijayhteisössä näkemykset rahapelien saatavuuden ja haittojen välisestä suhteesta jakautuvat kahteen pääteoriaan. Saatavuusteoria olettaa tarjonnan kasvun korreloivan ongelmien määrän kanssa (esim. Storer ym. 2009). Adaptaatioteorian mukaan (esim. Shaffer ym. 1997; Abbott 2006) pelitarjonnan kasvu ei välttämättä enää lisää ongelmien määrää tietyn saturaatiopisteen jälkeen, eikä pelitarjonnan vähentäminen välttämättä näy suoraan ongelmien määrän vähenemisenä. Kumpikaan teoria ei välttämättä päde yksinään. On esimerkiksi mahdollista, että pelaamisen hyväksyttävyys yhteiskunnassa vaikuttaa ongelmien määrään. Ongelmien ja haittojen taso saattaa olla alhaisempi niin kauan, kun pelaaminen ei ole sosiaalisesti hyväksyttävää, mutta kasvaa pelaamisen normalisaation myötä (Orford 2012). Lisäksi metodologiset ongelmat vaikeuttavat myös osaltaan vertailevan tutkimuksen tekemistä (esim. Abbott 2006; Sulkunen ym. 2019).

Tästä huolimatta tutkimusnäyttö tukee enenevässä määrin oletusta, että muutokset tarjonnan määrässä vaikuttavat myös haittojen määrään etenkin automaattipelien kataisten nopeiden pelien osalta.

Useissa selvityksissä on havaittu, että rahapeliautomaattien saatavuus on yhteydessä sekä korkeaan kokonaiskulutukseen että rahapeliongelmiin (ks. Selin ym. 2017; Sulkunen ym. 2019; Vasiliadis ym. 2013). Systemaattisessa katsaustutkimuksessa (Vasiliadis ym. 2013) havaittiin lisäksi hajasijoitettujen pelimahdollisuuksien kohdalla, että pelipisteiden läheisyys pelaajan asuinpaikkaan on vielä suurempi riskitekijä kuin pelipisteiden verkoston tiheys. Rahapelipautomaattien keskittymisen ja ongelmapelaamisen välistä suhdetta mitannut meta-analyysi (Storer ym. 2009) havaitsi niin ikään ongelmien tason lisääntyvän tilastollisesti merkitsevästi rahapeliautomaattien määrän kasvun myötä. Ongelmien lisääntyminen ei tasaantunut adaptaatioteorian mukaisesti rahapeliautomaattien määrän kasvaessa. Sen sijaan rahapeliautomaattien määrän pysyessä samana, rahapeliongelmien yleisyys väheni aikaa myöten.

Vaikka aihetta on tutkittu melko vähän, on havaittu, että rahapeliautomaattien vähentäminen eri hallintoalueilla on vähentänyt myös kokonaiskulutusta sekä haittojen määrää (Sulkunen ym. 2019; Badji ym. 2020). Tämä on kuitenkin tarkoittanut yleensä rahapeliautomaattien vähentämisen ohella myös pelipisteiden määrän vähentämistä (Sulkunen ym. 2019; St-Pierre ym. 2014; LaBrie ym. 2007). Lisäksi vähennettävien automaattien määrät saattavat vaikuttaa tuloksiin. Onkin esitetty, että etenkin Australiassa pelikoneiden vähennykset eivät ole vaikuttaneet haittoihin, koska vähennysmäärät eivät ole olleet riittäviä (ks. Selin ym. 2017, 20–26: Gainsburyn arvio raportin luonnoksesta). Esimerkiksi Australiassa rahapeliautomaattien vähennys 5–15 prosentilla ei tuottanut vaikutuksia, mutta Kanadan Nova Scotia -provinssissa rahapeliautomaattien vähennys 25 prosentilla vähensi sekä rahapeliautomaateilla pelaamiseen kulutettua aikaa, että rahaa (Sulkunen ym. 2019; Vasiliadis ym. 2013). On lisäksi huomattava, että australialaistutkimuksissa rahapeliautomaattien määrän vähennykset eivät vähentäneet pelipaikkojen määrää, kun taas Nova Scotiassa rahapeliautomaattien vähentämisen ohella rajoitettiin myös aukioloaikoja sekä pelinopeuksia. Näiden rajoitusten yhteisvaikutuksen myötä myös pelipaikkojen määrä väheni.

Lisätietoa pelipaikkojen ja pelimahdollisuuksien määrän vähenemisestä tullaan saamaan koronaepidemiasta johtuvan poikkeustilan aiheuttamien muutosten myötä. Tätä kirjoitettaessa Suomessa on julkaistu useita kyselytutkimuksia sekä yksi edustava puhelinhaastattelututkimus (N=1004, ks. EHYT ry & Taloustutkimus 2020; ks. myös Järvinen-Tassopoulos ym. tulossa). Näiden alustavien tulosten perusteella vaikuttaa, että pelitarjonnan supistuminen etenkin rahapeliautomaattien sulun myötä vähensi rahapeleihin kulutettua aikaa ja rahaa sekä koettuja rahapelihaittoja. Rahapelikulutus ei myöskään siirtynyt laajamittaisesti verkkoon tai muihin peleihin.

Aiemmassa kotimaisessa raportissa rahapeliautomaattien haitoista (Selin ym. 2017) todettiin niin ikään, että on olemassa tutkimusnäyttöä saatavuuden rajoittamisen vaikutuksista pelihaittojen määrään ja paras tutkimusnäyttö on Norjasta. Norjassa rahapeliautomaatit poistettiin julkisista tiloista vuonna 2007 ja korvattiin vuodesta 2008 alkaen harvempaan sijoitelluilla ja pakollisella tunnistautumisella varustetuilla, pienemmän haittapotentiaalin automaateilla. Tämä vähensi merkittävästi rahapeliongelmia (Lund 2009; Rossow & Hansen 2016, ks. alaluku 4.2). Automaattien poiston myötä sekä rahapelikulutus että yhteydenotot tukipalveluihin vähentyivät. Vaikka nämä ovatkin nousseet sittemmin muiden pelien osalta, eivät luvut ole kohonneet automaattien poistoa edeltäneelle tasolle (Rossow & Hansen 2016, ks. myös alaluku 3.3). Ongelmapelaamisen esiintyvyyttä mittaavissa väestö- ja nuorisotutkimuksissa on myös havaittu laskua ongelmien määrissä, mutta seuraamista vaikeuttavat tutkimusten välillä vaihtuvat mittarit ja muut menetelmälliset erot (Rossow & Hansen 2016). Norjan tilannetta avataan lisää Norjaa käsittelevässä alaluvussa. Norjan tilanteen on todettu aiemmassa sosiaali- ja terveysministeriölle tuotetussa raportissa soveltuvan parhaiten myös Suomeen (Selin ym. 2017).

Australiassa rahapeliautomaattien saatavuutta on rajoitettu hallinnollisella tasolla supistamalla pelipisteiden ja automaattien määriä (Vasiliadis ym. 2013). Australian tapauksessa on myös havaittu, että Länsi-Australian osavaltiossa, jossa rahapeliautomaatteja sijaitsee ainoastaan pelikasinoissa, peliongelmia on verrattain muita osavaltioita vähemmän (Storer ym. 2009). Italiassa pelipisteiden määrää on rajoitettu kieltämällä ne esimerkiksi kirkkojen ja koulujen läheisyydestä. Lain vaikutuksia on tutkittu Piedmontessa, missä pelipaikkojen vähentämisen myötä pelikulutus vähentyi. Myöskään verkkopelaaminen ei kasvanut verrokkialueita enempää (lisää Italian tilanteesta ks. alaluku 4.2). Myös Itä- ja Keski-Euroopassa rahapeliautomaattien saatavuutta on vähennetty merkittävästi viime vuosina. Esimerkiksi Puolassa rahapeliautomaatit siirrettiin hajasijoitetuista pelipisteistä pelisaleihin vuonna 2015 (ks. alaluku 4.2) ja Unkarissa vuonna 2013. Näiden rajoitusten vaikutuksista ei kuitenkaan ole toistaiseksi olemassa tutkimustietoa.

Rahapelien saavutettavuuden suhteen etenkin ikärajat ovat merkittävä tekijä haittojen ehkäisyn ja vähentämisen kannalta. Useissa Euroopan maissa rahapelaamisen ikärajaa on nostettu 18 vuoteen sen jälkeen, kun Euroopan komissio alkoi kiinnittää huomioita kuluttajansuojelun tasoon rahapelimarkkinoilla (ks. European Commission 2012). Suomessa rahapeliautomaattien pelaamisen ikäraja nostettiin viidestätoista ikävuodesta kahdeksaantoista vuonna 2011. Muutoksen seurauksena rahapeliautomaattien pelaaminen 12–16-vuotiaiden keskuudessa väheni 44 prosentista 13 prosenttiin vuosien 2011 ja 2013 välillä (Salonen & Raisamo 2015). Myös *Suomalaisten rahapelaaminen 2019* -väestötutkimuksen mukaan 15–17-vuotiaiden automaattipelien pelaaminen on vähentynyt. Sen sijaan aivan viime vuosina Veikkauksen arpapelien pelaaminen on puolestaan lisääntynyt (Salonen & Hagfors 2020).

Ikärajojen ohella myös pelipaikkojen laajat aukioloajat sekä rahanvaihtopisteet tai pankkiautomaatit pelipaikkojen välittömässä yhteydessä lisäävät haittariskiä (Sulkunen ym. 2019). Pelipaikkojen aukioloajat usein määrittelevät rahapeliautomaateilla pelaamisen saavutettavuutta. Australiassa toteutetun selvityksen mukaan rahapeliautomaattien ja verkossa pelattavien automaattipelien ajallisen saavutettavuuden rajoittaminen näyttäytyy yhtenä haittojen vähentämisen keinona (Livingstone ym. 2019). Kyseisessä selvityksessä ehdotetaan, että rahapeliautomaatteja voisi pelata ainoastaan 14 tuntia vuorokaudessa ja rahapeliautomaatit suljettaisiin kello 02:00 ja 10:00 välillä (emt.). Myös Italiassa toteutettiin pelipaikkojen vähennysten lisäksi rajoituksia aukioloaikoihin. Tulokset Piedmontesta osoittivat, että pelikulutus väheni eniten kunnissa, joissa päivittäinen aukiolo rajattiin 10 tuntiin (ks. Italiaa koskeva alaluku 4.2).

3.1.1 Rahapeliautomaattien määrä Suomessa ja muualla maailmassa

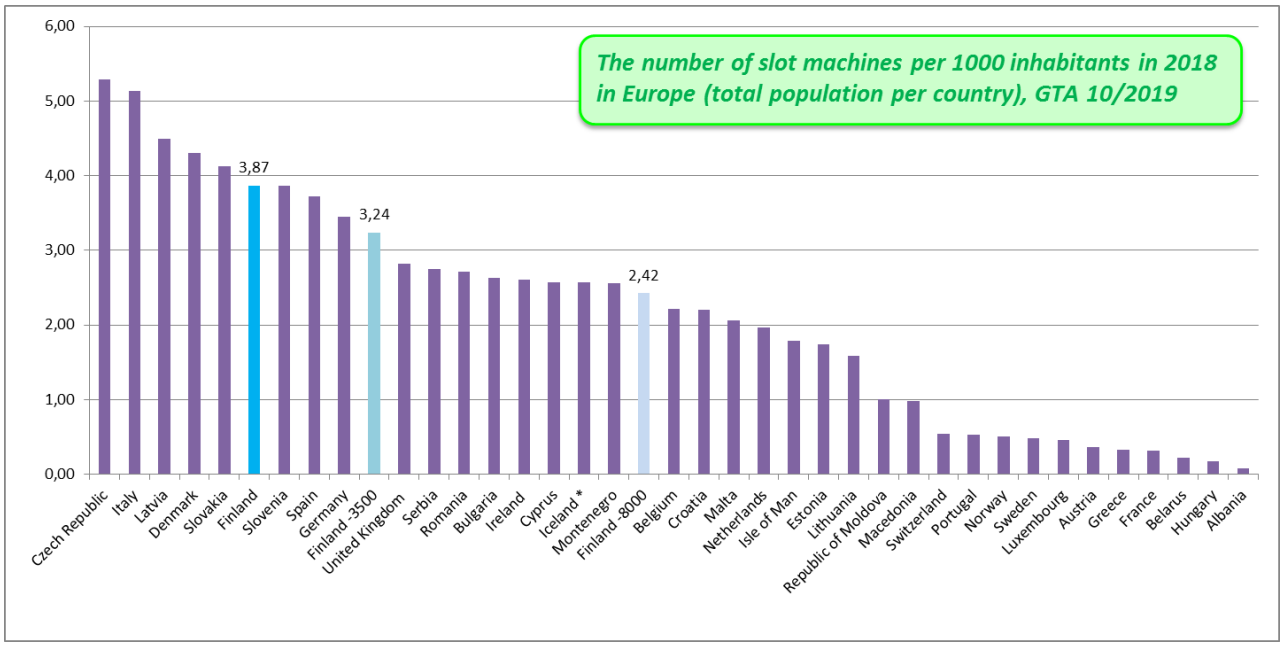
Kuviossa 2 on kuvattuna rahapeliautomaattien määrät Euroopan maissa tuhatta asukasta kohden koko väestön tasolla. Luvut perustuvat australialaisen Gaming Technologies Associationin (2019) kokoamiin vertailutilastoihin. Rahapeliautomaattien määrät tilastoissa on koottu useista eri viranomaislähteistä sekä muista lähteistä. Tilastoissa ei ole mukana laittomia automaatteja, joita on melko paljon esimerkiksi Italiassa, Itävallassa ja myös Ruotsissa, mutta ei niinkään esimerkiksi Suomessa. Luvuista puuttuvat lisäksi alimman kategorian rahapeliautomaatit Isosta-Britanniasta ja Irlannista (ks. alaluku 4.2. Isosta-Britanniasta)

Lisäksi tilastoissa ei oteta huomioon rahapeliautomaattien sijoittelua, eli sitä, sijaitsevatko ne esimerkiksi pelisaleissa tai kasinoissa, vai hajasijoitetuissa myyntipisteissä. Suomen ohella listan kärjessä olevien maiden kohdalla valtaosa rahapeliautomaateista sijaitsee pelisaleissa (Latvia), baareissa (Tšekki) tai molemmissa (Saksa, Espanja, Slovakia, Italia, Tanska). Suomi on siis ainoa listan kärkipäähän sijoittuvista maista, joissa rahapeliautomaatit sijaitsevat pääosin hajasijoitettuina pelisalien ja ravintoloiden (mukaan lukien anniskeluravintolat ja kahvilat) ulkopuolisissa pelipisteissä.

Näiden metodologisten rajoitusten lisäksi tulee ottaa huomioon, että vuosien välillä tapahtuvat muutokset tilastossa riippuvat paitsi maan omasta politiikasta, myös verrokkimaissa tapahtuvista kehityskuluista. Suomi oli vuonna 2018 jaetulla kuudennella sijalla Slovenian kanssa (Gaming Technologies Association 2019). Edellisen vuoden tilastoissa Suomi oli kahdeksannella sijalla rahapeliautomaattien määrässä suhteessa väestöön. Nousu johtuu kuitenkin siitä, että rahapeliautomaattien määrä on laskenut jonkin verran muissa maissa, kuten Espanjassa. Ykköspaikalla tilastoitujen rahapeliautomaattien osalta suhteutettuna väestöön on toistaiseksi Tšekin tasavalta, missä tosin

rahapeliautomaatteja ollaan myös vähentämässä, ja sekä kasinoiden että rahapeliautomaattien määrä on ollut kovassa laskussa viime vuosina (Kenety 2019). Suomea enemmän automaatteja suhteessa väestöön oli Euroopan osalta myös Italiassa, Latviassa, Tanskassa ja Slovakiassa. Euroopan ulkopuolella Suomea enemmän automaatteja suhteessa väestöön on lisäksi Australiassa (7,80), Uudessa-Seelannissa (4,11) sekä Japanissa, (34,10), missä mukaan lasketaan myös Pachinko-automaatit.

Vuonna 2018 Suomessa oli noin 21 100 rahapeliautomaattia, mutta Veikkaus on käynnistänyt rahapeliautomaattien vähentämisen vuonna 2020. Grafiikkaan on kuvattu vertailun vuoksi, miten Suomen rahapeliautomaattitiheys muuttuisi vuoden 2018 tilanteesta, jos niiden määrä vähenee esillä olleiden lukumäärien mukaisesti. Alun perin suunniteltu 3500 rahapeliautomaatin vähennys pudottaisi Suomen nykyvertailussa sijalle 10 ja laajempi 8000 automaatin vähennyksen jälkeen Suomen automaattitiheys olisi eurooppalaisessa vertailussa sijalla 19. Vertailua hankaloittaa se, että samaan aikaan myös muissa maissa (esimerkiksi Tšekki, Italia) on jo vähennetty tai ollaan aikeissa vähentää rahapeliautomaatteja. Lisäksi rahapelaaminen verkossa on jatkanut yleistymistään (esim. Salonen ym. 2020).



Kuvio 2. Peliautomaattien määrä Suomessa ja muualla Euroopassa.[4]

[4] Vertailusta on jätetty pois pienimmät valtiot ja itsehallintoalueet kuten esimerkiksi Monaco, Ahvenanmaa ja Gibraltar.

3.2 Automaattipelien ja peliympäristöjen piirteet

Rahapeliautomaattien maantieteellisen saatavuuden ohella myös verkko- ja mobiilikanavissa tarjolla olevien automaattipelien määrä ja piirteet vaikuttavat pelimuodon haittapotentiaaliin. Automaattien operoimien pelien piirteiden tarkastelu siirtääkin näkökulmaa pois pelaajasta, kohti rahapelien suunnittelua. Suunnittelussa pelaajia houkutellaan viettämään aikaa rahapeliautomaattien ja automaattipelien parissa, mikä samalla altistaa pelaajia ongelmille. (vrt. Schüll 2012.)

Pelisuunnittelu ja peliympäristöjen suunnittelu ovat erityisen kehittyneitä nopeiden pelien, kuten juuri rahapeliautomaattien tai verkkoympäristöjen kohdalla. Aiempaa rahapelitutkimusta löytyy runsaasti siitä, millaiset pelipiirteet houkuttelevat pelaamaan, ja miten pelien piirteet vaikuttavat pelaamisen kestoon, pelattuihin rahamääriin ja peliongelmien kehittymiseen (ks. Sulkunen ym. 2019). Kansainvälisessä tutkimuksessa on lisäksi havaittu, että nopeimmat ja piirteiltään koukuttavat rahapeliautomaatit ja automaattipelit tuottavat eniten tuloja pelien operaattoreille (Williams ym. 2012). Esimerkiksi Norjassa korkeamman riskipotentiaalin rahapeliautomaattien korvaaminen hitaammilla ja vähemmän koukuttavilla peleillä peliautomaateissa vähensi myös tuottoja (ks. alaluku 4.2 osio Norjasta).

3.2.1 Automaattipelien piirteet

Automaattipelien piirteet vaihtelevat merkittävästi pelien välillä, ja juuri pelien piirteet määrittelevät suurelta osin eri pelien haittapotentiaalin. Aiemman tutkimuksen perusteella automaattipelien ja rahapeliautomaattien ongelmallisia piirteitä on havaittu useampia (ks. Livingstone ym. 2019; Sulkunen ym. 2019). Nämä pätevät pitkälti sekä rahapeliautomaateissa että verkko- ja mobiiliympäristöissä tarjolla oleviin automaattipeleihin, mutta kaikki eivät välttämättä esiinny kaikissa peleissä tai Suomessa käytössä olevissa peleissä:

(1) Sensoriset efektit, kuten pelaamiseen kannustavat äänet, valot ja visuaaliset stimulantit lisäävät pelaajan jännitystä ja sitä kautta myös pelin intensiteettiä (mm. Schüll 2012; Parke & Griffiths 2006).

(2) Pelien interaktiivisuutta vahvistavat pelien tarjoamat bonukset, palkintotikkaat, stopnappulat tai muut mekaaniset painikkeet ja mahdollisuus valita voittolinjoja. Uudemmissa automaattipeleissä etenkin monikanavaisuus, useiden voittolinjojen valitseminen ja bonukset tekevät pelaamisesta jatkumon (esim. Woolley & Livingstone 2010). Vaikutusmahdollisuuksien on esitetty houkuttelevan pelaamaan enemmän (esim. Lund 2011).

(3) Pelien nopeudella tarkoitetaan alkupanoksen asettamisesta yksittäisen pelikierroksen päättymiseen kestävän ajan määrää. On havaittu, että pelinopeuden rajoitusten tulisi olla merkittäviä, jotta niillä olisi merkitystä pelaamisen intensiteetin kannalta (Sulkunen ym. 2019). Joissain maissa on määritelty rajoituksia pelinopeudelle, kuten Espanjassa viisi sekuntia (Williams ym. 2012), mutta etenkin uusimmissa peleissä yhden kierroksen erottaminen on vaikeaa erilaisten bonusjärjestelmien myötä.

(4) Pelipanosten suuruus vaikuttaa pelattujen summien ja pelin intensiteetin määrään. Peliin käytettävää rahaa, eli pelipanoksia, rajoitetaankin useissa maissa, mukaan lukien tunnistetussa pelaamisessa Suomessa. Toisaalta myös alhaiset pelipanokset saattavat alentaa pelikynnystä sekä sitouttaa pelaajaa pelaamaan pidempään, jolloin pelaamiseen kokonaisuutena hävitty rahamäärä saattaa nousta. Näin ollen pelkän panosten sääntelyn ei tulisi olla ainoa strategia pelipiirteiden sääntelyssä. (Leino ym. 2015; Sulkunen ym. 2019.)

(5) Voittojen tiheys ja koko (volatiliteetti) vaikuttavat myös pelaamiseen. Matalan volatiliteetin pelit jakavat paljon pikkuvoittoja, mutta alhaisempia päävoittoja. Korkean volatiliteetin pelit puolestaan jakavat suurempia päävoittoja ja ovat pääsääntöisesti monimutkaisempia. Sekä korkeat jättipotit että usein toistuvat pikkuvoitot kannustavat pelaamaan (Williams ym. 2012; Leino ym. 2015). Erityyppiset rahapeliautomaatit ja voitot myös vetoavat todennäköisesti erilaisiin pelaajiin, jolloin haittojen vähentämistä haastavat vaihtelevat tarpeet.

(6) Niin sanotut voitoiksi naamioidut häviöt (Losses disguised as wins, LDW) viittaavat tilanteisiin, joissa rahapeliautomaatti ilmoittaa maksavansa voittoja, jotka ovat kuitenkin alkupanosta pienempiä (ks. Schüll 2012). Todellisuudessa pelaaja siis häviää kyseisellä kierroksella.

(7) Niin kutsutut läheltä piti -tilanteet viittaavat rahapeliautomaateille tyypilliseen ohjelmointiin, jossa voitto jää tilastollisesti huomattavasti useammin hyvin lähelle. Tämä tarkoittaa sitä, että häviöstä huolimatta pelaajalle jää vaikutelma, että hän melkein voitti (Kassinove & Schare 2001). Käyttäytymistieteellisissä kokeissa läheltä piti -tilanteiden vaikutusta ei ole kuitenkaan todettu systemaattisesti (Pisklak ym. 2020), johtuen todennäköisesti koeasetelmien luonteesta ja vaikeudesta havaita vastaavanlaisia ilmiöitä laboratorio-olosuhteissa. Läheltä piti -tilanteet ovat tästä huolimatta olennainen osa pelisuunnittelua (esim. Schüll 2012). Uudemmissa automaattipeleissä läheltä piti -tilanteita on vaikeampi havaita, sillä pelit ovat muuttuneet monimutkaisemmiksi.

(8) Maksuihin liittyvät piirteet, kuten mahdollisuus käyttää seteleitä tai pankkikorttia maksamiseen, ja koneeseen laitetun rahan muuttaminen krediiteiksi, saattavat lisätä käytetyn rahan määrää. Haastattelututkimuksissa pelaajat ovat pitäneet pelikrediittien muuttamista rahamääräisiksi hyvänä keinona hallita pelaamista (ks. Sulkunen ym.

2019) ja eräässä kokeellisessa tutkimuksessa pelaajat pelasivat huomattavasti vähemmän oikealla rahalla kuin pelimerkeillä (Lapuz & Griffiths 2010). Norjassa rahapeliautomaateista alennettiin maksimipelipanosta ja poistettiin setelimaksujen mahdollisuus jo vuonna 2006 ennen rahapeliautomaattien poistoa. Näiden toimien jälkeen automaattipelaaminen vähentyi 20 prosentilla ja ongelmapelaajien osuus (SOGS-RA 4+) väheni niin ikään 20 prosentilla (Hansen & Rossow 2010). Toisaalta pankkikorteilla tehtäviä maksuja voi myös rajoittaa toisin kuin käteismaksuja.

Kotimaista pelitarjontaa tulisi tarkastella kriittisesti näiden mahdollisesti haitallisten pelipiirteiden kautta. Toisaalta on huomattava, että eri pelipiirteet vetoavat eri kohderyhmiin, joten tiettyjen piirteiden rajoittaminen ei välttämättä vaikuta kaikkien pelaajien pelikäyttäytymiseen. Esimerkiksi sattumaa korostavat pelipiirteet on yhdistetty naispuolisiin ja vanhempiin pelaajiin, kun taas etenkin nuorten miesten pelaaminen on yhdistetty kilpailullisuutta korostaviin piirteisiin (Merkouris ym. 2016). Toisaalta Norjan esimerkki (ks. myös alaluku 4.2) osoittaa, että rahapeliautomaattien piirteitä on mahdollista säännellä myös laajamittaisesti ja muokata vähemmän haitalliseen suuntaan (Leino ym. 2015).

3.2.2 Rahapeliautomaattien peliympäristöjen piirteet

Pelipiirteiden lisäksi myös peliympäristöjen piirteet voivat lisätä pelaamisen haitallisuutta. Näitä piirteitä ovat perinteisesti olleet esimerkiksi rahapeliautomaatteja korostava sisustus, mutta myös pelipaikan hämäryys, matalat katot ja kellojen sekä luonnonvalon puuttuminen. Uudemmat pelikasinot etenkin Aasiassa toimivat pitkälti elämystalouden jatkeena, jolloin samassa viihdekeskuksessa saattaa kasinon lisäksi toimia myös ostoskeskuksia, huvipuistoja sekä korkealuokkaista viihdetarjontaa (esim. Lam 2019). Erilaiset pelitilojen piirteet on yhdistetty myös liialliseen pelaamiseen (Sulkunen ym. 2019).

Alkoholin tarjoaminen pelipaikoissa lisää haittapotentiaalia, sillä alkoholin kulutus lisää sekä pelaamisen kestoa että rahan kulutusta (esim. Ellery ym. 2005). Alkoholinkulutus onkin korkeampaa ongelmapelaajilla (Ellery & Stewart 2014; Markham ym. 2012) ja alkoholismin sekä rahapeliongelmien on havaittu esiintyvän usein myös samanaikaisesti (esim. Lorains ym. 2011). Hajasijoitettujen rahapeliautomaattien pelipisteet ovat näiden piirteiden osalta vähemmän haitallisia, kun taas automaattien keskittäminen pelisaleihin vahvistaisi näitä riskitekijöitä. Toisaalta rahapeliautomaattien sijoittelu arkisiin tiloihin Suomessa altistaa myös etenkin alaikäisiä niille. Tämä on niin ikään ongelmallista, sillä varhainen altistuminen rahapelaamiselle on yhdistetty myöhempiin rahapeliongelmiin (esim. Hyder & Juul 2008).

Verkkoympäristöissä pelaamiseen kannustavat piirteet rajoittuvat ruudun kautta välittyviin kuviin ja ääniin, vaikka pelit itsessään saattavatkin olla hyvin interaktiivisia. Toisaalta verkkoympäristöt mahdollistavat käyttämään videopeleistä tuttuja keinoja houkutella pelaamaan (Paloheimo 2010). Viime vuosina onkin puhuttu yhä enemmän rahapelaamisen ja videopelaamisen lähentymisestä eli konvergenssista. Tällä tarkoitetaan sekä rahapelien piirteiden lisääntymistä videopeleissä että videopelimaailmojen hyödyntämistä rahapelien suunnittelussa.

3.3 Pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot

Pelirajoitusten ja pelaamisen hallintakeinojen tarkoituksena on tukea rahapelaamisen hallintaa tai pelaamisesta pidättäytymistä. Erilaisia hallintakeinoja voidaan käyttää myös rikosten ehkäisemiseen, mutta tämänkaltainen käyttö on rajattu selvityksen ulkopuolelle. Pelirajoitukset ja pelien hallintakeinot voivat olla laajasti käytössä eri pelimuodoissa, mutta tämän selvityksen yhteydessä niitä käsitellään rahapeliautomaattien ja automaattipelien näkökulmasta. Rajoitukset ja hallintakeinot voivat olla pelaajan itsensä vapaaehtoisesti käytettävissä tai niiden käyttö tai asettaminen voi olla pelaajalle pakollista. Osa näistä pakollisista pelaamisen hallintakeinoista on sellaisia, joita pelaajalla on itsellään mahdollisuus säädellä viranomaisen tai pelinjärjestäjän sallimissa rajoissa, osa taas on joko pelinjärjestäjän tai viranomaisen määrittämiä.

Suomessa käytössä oleviin pelirajoituksiin kuuluvat muun muassa pelaajien itse asettamat rahansiirto- ja tappiorajat Veikkauksen tarjoaman aikavälin sisällä. Hallintakeinot ovat puolestaan erilaisia työkaluja, joilla omaa pelikulutusta ja -historiaa voi seurata, esimerkiksi oman pelitilin yhteenvetokatsauksista. Pelitili viittaa arpajaislain 4 §:n mukaan rahapeliyhtiön ylläpitämään pelaajan tiliin, jolle kirjataan pelitapahtumat sekä rahansiirrot pelaajan ja yhtiön välillä.

Kansainvälisesti pelirajoitusten ja hallintakeinojen käyttöönotossa on suurta vaihtelua. Valtaosa rajoituskeinoista on vapaaehtoisia ja ne pohjautuvat pelaajan omalle itsearvioinnille pelaamisestaan. Yleisimmin käytössä olevat rajoitusmuodot perustuvat erilaisiin pelirajoihin, jotka pelaaja asettaa itselleen, ja joita seurataan pelaajan tunnistautumisen avulla. Tunnistautuminen on käytännössä vaikeampaa toteuttaa verkossa tapahtuvan pelaamisen ulkopuolella, mutta joissakin maissa myös rahapeliautomaattien pelaamiseen vaaditaan pelaajakortti tai vastaava tunnistatumiskeino. Pelaajakortilla tarkoitetaan pelaajalle henkilökohtaista asiakaskorttia, jonka avulla pelaaja voi tyypillisesti tunnistautua ja seurata pelitapahtumia pelitilillään. Pelaajakortti mahdollistaa rajoitusten asettamisen ja pelikieltojen pyytämisen.

Pelaajakorttien vaikutuksia kartoittaneen tutkimuskatsauksen (Ladouceur ym. 2012) mukaan sekä pelaajakorttien että niille asetettavien rajoitusten tulisi kuitenkin olla pakollisia, jotta ne rajoittaisivat pelaamista toivotulla tavalla. Norjassa pelaajakortille on määritelty Norsk Tippingin asettama pakollinen kulutusraja päivä- ja kuukausitasolle (ks. alaluku 4.2). Sekä Ruotsissa että Norjassa pakollinen tunnistautuminen on vähentänyt kulutusta ja peliyhtiöiden tuottoja (ks. alaluku 4.2). Suomessa rahapeliautomaattien kohdalla pelaamista voidaan rajoittaa, mikäli pelaaja maksaa pankkikortilla. Tätä maksutapaa on mahdollista seurata ja yksittäisen pankkikortin käytölle on määritelty Veikkauksen puolelta päivittäinen maksimitappioraja. Debit-kortilla pelatessa on kaikille pelaajille asetettu tappiorajaksi 50€/vuorokausi. Pelaaja voi asetuksissa muuttaa rajaa välillä 0–100€/vuorokausi. (Veikkaus 2020a).

Tunnistautuminen ei itsessään ole rahapelaamisen hallintakeino, mutta se mahdollistaa pelaamisen seurannan ja niin kutsutun seurantadatan keräämisen. Rajoitusten asettamisen ja seurannan ohella tämä mahdollistaa myös pelikäyttäytymiseen perustuvan ulkoisen arvioinnin kehittämisen ja siihen liittyvät interventiot. Aiemmassa tutkimuksessa on esimerkiksi havaittu, että rahapeliautomaatteihin lisätyt varoitukset liiallisen pelaamisen riskeistä eivät ole tehokkaita keinoja rajoittaa pelaamista, mutta sen sijaan peliruudulle ilmestyvien ponnahdusikkunoiden on havaittu lyhentävän pelisessioiden pituutta sekä vähentävän pelaamiseen käytetyn rahan määrää (ks. Auer ym. 2014; Livingstone ym. 2019). Ponnahdusikkunavaroitukset ovat vielä tehokkaampia, jos ne sisältävät tietoa pelaajan omasta käyttäytymisestä, kuten pelaamiseen käytetystä ajasta tai rahasummista (Auer & Griffiths 2014).

Pelaajadatan käyttäminen pelaamisen seurantaan mahdollistaa myös erilaisten rahapelaamiseen hallintaan tarkoitettujen keinojen personoinnin ja välittömän palautteen antamisen pelaajalle peli-intensiteettiä arvioivan algoritmin avulla. Näitä työkaluja ovat esimerkiksi Playscan, BetBuddy ja Mentor, ja ne ovat tyypillisesti käytössä verkkoympäristöissä. Verkkoympäristön ulkopuolella esimerkiksi ruotsalaisissa rahapeliautomaateissa Playscan on käytössä pakollisen tunnistautumisen avulla. Myös RAY:n aiemmin käyttämä Playscan-sovellus analysoi pelikäyttäytymistä reaaliajassa ja lisäsi siitä tietoa henkilön pelitilille. Toistaiseksi nämä työkalut eivät ole kuitenkaan olleet käytössä rahapeliautomaateissa. Tutkimustiedon perusteella voidaan todeta, että pelaajat pitävät näitä työkaluja hyödyllisinä, mutta niillä ei ole merkittävää vaikutusta pelikäyttäytymiseen, jos ne eivät ole pakollisia (Griffiths ym. 2009).

Muita käytössä olevia pelirajoituskeinoja ovat muun muassa peliestot, eli pelikiellon asettaminen määräajaksi tai toistaiseksi voimassa olevaksi. Joissakin maissa luvallisille verkkopelioperaattoreille on luotu yhteinen kansallinen pelikieltorekisteri, jonka kautta pelikiellon voi saada voimaan kaikille lisensoiduille pelintarjoajille samalla kertaa. Pelikiellon vaikuttavuudesta haittojen ehkäisyssä löytyy myös tutkimusnäyttöä, etenkin jos

pelikielto kattaa rekisterin avulla useamman tarjoajan tai pelityypin pelit, ja mikäli pelikieltoa valvotaan tunnistautumisen avulla (Sulkunen ym. 2019; Livingstone ym. 2019). Peliestojen ja -kieltojen käyttöaste on kuitenkin ollut vähäistä eri maissa (Sulkunen ym. 2019). Etenkin hajasijoitettujen rahapeliautomaattien osalta estojen ja kieltojen ongelmana on myös se, että rahapelaamisen valvonta on mahdollista vain, mikäli pelaamisen tunnistautuminen on pakollista (ks. myös Nikkinen 2019).

Pakollinen tunnistautuminen ja seurantadatan hyödyntäminen vaikuttavatkin tutkimusnäytön perusteella mahdollistavan tehokkaiden työkalujen asettamisen pelaamisen hallitsemiseksi ja rajoittamiseksi. Pelirajoitusten ei kuitenkaan tulisi perustua ainoastaan pelaajan vapaaehtoisuudelle ja omalle arviolle, vaan kaikille pelaajille pakollisille ja lainsäädännön tasolla määritellyille rajoille sekä seurantadatan käyttämiselle pelikäyttäytymisen arviointiin ja välittömän palautteen antamiseen pelaajalle.

4 Rahapeliautomaattien ja automaattipelien sääntely- ja sijoittelupolitiikat

Tämän luvun tavoitteena on luoda katsaus erilaisten rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittojen hallinnan ulottuvuuksiin sekä sääntelyn vaihtoehtoihin. Luvussa kuvaillaan rahapeliautomaattien sekä myös muissa kanavissa tarjolla olevien automaattipelien tämänhetkisiä sääntely- ja sijoittelukäytäntöjä Suomessa ja kuudessa eurooppalaisessa vertailumaassa edellä kuvattujen haittaulottuvuuksien kautta (saatavuus ja saavutettavuus, pelien ja peliympäristöjen piirteet sekä rajoitus- ja hallintamahdollisuudet).

4.1 Rahapeliautomaattien ja automaattipelien sääntely Suomessa

Tausta

Ensimmäiset rahapeliautomaatit Suomessa olivat pajatsoja. Ne saapuivat Suomeen 1920-luvulla, ja niiden jakelu oli alkuvaiheessa rajattu laissa vain yläluokan ravintoloihin. Näistä jakelu levisi toisen maailmansodan jälkeen muihin liiketiloihin (Matilainen 2017). Rahapeliautomaattien sijoittelua on aiemmin säädelty tiukemmin. Vuoden 1937 rahapeliautomaattitoimintaa koskevassa asetuksessa ei sallittu rahapeliautomaattien sijoittelua paikkoihin, joissa lapset saattoivat päästä niitä pelaamaan ilman vanhempien valvontaa. Automaatteja ei myöskään saanut sijoittaa paikkoihin, jotka olivat vähävaraisten suosimia. (emt.; Selin ym. 2018.)

1930-luvulla rahapeliautomaattien sääntelyn tiukentuminen johti Raha-automaattiyhdistyksen (RAY) perustamiseen. RAY sai yksinoikeuden rahapeliautomaatteihin Suomessa. 1970-luvulla RAY päätti laajentaa rahapeliautomaattien saatavuutta baareista ja kahviloista myös muihin puolijulkisiin tiloihin. Tämän myötä rahapelaaminen arkipäiväistyi Suomessa. (Matilainen 2017.) RAY avasi ensimmäiset omat pelisalinsa 1980-luvun lopulla ja asetti niihin ikärajaksi 18 vuotta.[5] Erityisesti 1980-luvun jälkeen on pai-

[5] Kesäkuussa 2004 ikärajakäytäntöä kiristettiin siten, että alaikäiset eivät päässeet pelisalihin edes vanhempiensa seurassa (mukaan lukien myös lastenvaunuissa olevat lapset).

notettu enemmän rahapelituottoja ja laajennettu voimakkaasti rahapeliautomaattien tarjontaa. (Selin ym. 2018). Samalla automaattipelit muuttuivat pajatsoista kohti nykyisiä pelejä. Raha-automaattiyhdistyksen tuotot kaksinkertaistuivat 1990-luvun aikana, ja vuonna 1995 automaatteja oli hajasijoitettuna jo 12 600 (emt.), mistä luku on noussut sittemmin 18 500 rahapeliautomaattiin.

Vielä 1970-luvulla rahapeliautomaatteja sai pelata myös alle 15-vuotiaaat, jotka kävivät ansiotyössä tai jotka pelasivat samaan perheeseen kuuluvan täysi-ikäisen henkilön seurassa. RAY avasi ensimmäiset omat pelisalinsa 1980-luvun lopulla ja asetti niihin ikärajaksi 18 vuotta, vaikka salissa olisikin ollut tarjolla pelkkiä peliautomaatteja. Vuonna 2011 arpajaislain uudistamisen yhteydessä kasinon ja pelisalien tavoin kaiken muunkin rahapelaamisen ikärajaksi asetettiin 18 vuotta.

Arpajaislain 13 c §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään pelipisteissä, erityisissä pelisaleissa ja pelikasinoissa olevien rahapeliautomaattien tyypeistä (erityisautomaatit) ja enimmäismääristä sekä erityisten pelisalien enimmäismääristä. Sisäministeriön asetuksella puolestaan säädetään pelisäännöistä, jotka sisältävät voitonjakoa ja pelipanosten palauttamista koskevat määräykset sekä rahapeliautomaattien suurimpia sallittuja pelipanoksia ja pelivoittoja koskevat määräykset. Pelisäännöt voivat sisältää myös muita pelilaji- tai pelikohtaisia pelien nopeutta sekä muita sellaisia ominaisuuksia koskevia määräyksiä (vrt. kohta 3.2.1), jotka ovat tarpeen pelihaittojen vähentämiseksi.

Sisäministeriö käynnisti 31.1.2020 arpajaislain uudistamishankkeen. Hanke sisältää kaksi rahapeliautomaatteja suoraan koskevaa tavoitetta. Nämä ovat pakollisen tunnistautumisen laajentaminen sekä rahapeliautomaattien sijoittelua ja rahapelien myyntipisteiden sijoittumista koskeva sääntely. Lisäksi arpajaislain uudistamishanke pyrkii selvittämään rahapelien markkinoinnin ja arpajaislain vastaisen markkinoinnin sääntelyä.

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus

Arpajaislain 13 c §:ssä annetaan valtuus säädellä asetuksella kaikkien rahapelien myyntiaikoja sekä pelipisteissä, erityisissä pelisaleissa ja pelikasinossa olevien rahapeliautomaattien automaattityyppejä ja enimmäismääriä. Asetuksella voidaan säädellä niin ikään erityisten pelisalien enimmäismäärää sekä pelikasinoiden lukumäärää, sijaintipaikkoja ja aukioloaikoja. Pelipisteiden eli niin sanottujen hajasijoituspaikkojen määrää, sijaintia ja erilaisten jakelutapojen muita piirteitä (kuten anniskelu) pykälässä ei mainita.

Suomessa rahapeliautomaatteja on sijoitettuna runsaasti puolijulkisiin tiloihin, kuten kauppoihin, kioskeihin, anniskeluravintoloihin ja huoltoasemille. Vuoden 2017 alusta Veikkauksen rahapeliautomaatteja on hajasijoitettuna yli 6 600 pelipisteeseen 18 500 kappaletta. Näiden lisäksi Suomen noin 100 pelisalissa rahapeliautomaatteja on noin 2 600. Yhteensä automaatteja oli siis noin 21 100.

Valtioneuvoston asetus Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta (1414/2016) sääntelee rahapelaamiseen liittyvää toimintaa. Sen mukaan pelipisteissä saa olla yhteensä enintään 18 600 rahapeliautomaattia ja erityisissä pelisaleissa saa olla yhteensä enintään 3 900 rahapeliautomaattia. Toteutuneita määriä on ollut hieman näiden alle. Erityisiä pelisaleja saa asetuksen mukaan olla enintään 120 kappaletta ja pelikasinoita kaksi. Pelikasino saa olla avoinna yleisölle kaikkina viikonpäivinä kello 12:sta kello 04:ään. Pelisaleista Pelaamot sijaitsevat yleensä kauppakeskusten yhteydessä ja ovat auki kauppakeskuksen liikkeiden aukioloaikojen mukaisesti. Feel Vegas -pelisaleja on auki aamusta 03:een, mutta aukioloajat vaihtelevat pelipaikkojen ja viikonpäivien välillä. Hajasijoitetut automaatit voivat olla auki pelipaikan aukioloaikojen mukaisesti. Etenkin kauppojen aukioloaikojen vapauttamisen myötä, mutta myös huoltoasemille sijoitettujen automaattien osalta, tämä voi tarkoittaa ympärivuorokautista aukioloa. Hajasijoitetut automaatit sekä pelisalit suljettiin koronan vuoksi 13.3.2020. Pelisalit avattiin 26.6. ja hajasijoitetut automaatit 15.7., mutta rajoituksin. Automaattien avaamisen yhteydessä myös aukioloaikoja rajoitettiin toistaiseksi kello 11-04 väliseen aikaan.

Arpajaislaissa säädetään, että rahapeliautomaatit tulee sijoittaa valvottuun tilaan. Valvontaa näissä puolijulkisissa tiloissa hoitaa henkilökunta muiden työtehtävien lomassa, esimerkiksi tarkastamalla henkilöllisyystodistuksista pelaajan iän tai katkaisemalla pääsyn peliin. Rahapeliautomaatteja ei saa sijoittaa tiloihin, joissa niiden käyttäminen voi vaarantaa turvallisuutta tai aiheuttaa järjestyshäiriöitä.

Syksyllä 2019 Veikkaus ilmoitti vähentävänsä rahapeliautomaatteja vuoden 2020 aikana siten, että niitä olisi hajasijoitettuna vuoteen 2021 mennessä 15 000 kappaletta. Pidemmällä aikavälillä tavoitteena oli vähentää automaatteja yhteensä 8000 koneella, siten, että hajasijoitukseen jäisi 10 500 rahapeliautomaattia. Kesäkuussa 2020 rahapeliautomaattien avaamisen yhteydessä Veikkaus ilmoitti aikaistavansa tätä korkeampaa vähennystavoitetta. Vähennykset toteutetaan kuitenkin pääasiassa vähentämällä rahapeliautomaattien enimmäismääriä eri pelipisteissä, ei vähentämällä pelipaikkoja.

Pelikasinon ulkopuolella automaattipelejä voi pelata myös Veikkauksen verkkosivustolla (mukaan lukien mobiili). Verkkoympäristössä välitettävien automaattipelien enimmäismäärää koskevaa sääntelyä ei ole, eikä asetuksenantovaltuus tällaista sääntelyä mahdollista. Veikkauksen verkkosivuilla rahansiirto pelitilille on mahdollista vain kello 06–24 välisenä aikana, mutta pelaaminen on myös öisin sallittua.

Pelien piirteet

1990-luvun rahapeliautomaateista poiketen nykyiset rahapeliautomaatit ovat pääosin useita pelejä sisältäviä monipeliautomaatteja, jotka tarjoavat erilaisia pelejä eri pelaajaryhmille. Pelit yhdistelevät myös yhä enemmän videopeleistä sekä viihteestä tuttuja elementtejä ja hahmoja rahapelaamiseen. Verkkoympäristössä pelattavat automaattipelit muistuttavat rahapeliautomaattien pelejä hyvin paljon visuaalisesti ja rakenteellisesti, mutta näiden peliympäristöjen välillä on myös eroja etenkin pelipaikan piirteiden suhteen, kuten edellä on kuvattu (ks. alaluku 3.2). Kaikissa rahapeliautomaateissa on mahdollista jakaa yllätysvoittotyyppisiä tai voittoyhdistelmätyyppisiä jackpot-voittoja. Automaattipelin voitto voi olla yhtä suuri, suurempi tai pienempi kuin peliin sijoitettu panos. Samasta tuloksesta maksettujen voittojen voittokerroin, eli panoksen ja voiton suhde, voi vaihdella panoksen mukaan. Erityisesti voitoksi naamioidut häviöt (LDWs) voivat luoda vääristyneitä mielikuvia, jotka kannustavat pelaamiseen. Valtioneuvoston asetuksessa Veikkauksen rahapelien toimeenpanosta määritellään, että pelaajille on kalenterivuosittain maksettava raha-automaateista voittoina 70-99,9 prosenttia kokonaisvaihdosta (valtioneuvoston asetus 1414/2016). Veikkaus ilmoittaa automaattipelien palautusprosenttien olevan noin 89-94 (Veikkaus 2020c).

Veikkauksen verkkosivujen automaattipelivalikoimaa voidaan kuvailla laajaksi, sillä ne sisältävät yli 160 erilaista automaattipeliä. Verkkosivuilla kuvaillaan jokaisen pelin osalta tietoja pelistä, muun muassa minimipanoksesta ja palautusprosentista. Veikkauksen verkkosivuilla (mukaan lukien mobiili) tarjottujen automaattipelien pelaaminen on noussut viime vuosina volyymiltään merkittäväksi, mikä on synnyttänyt myös tarpeen rahapeliautomaattien ja verkkoympäristössä pelattavien automaattipelien eriyttämiseen. Sekä väestötutkimukset että Peliklinikan tilastot osoittavat, että myös verkkoympäristössä nopearytmiset ja jatkuvaan pelaamiseen kannustavat automaattipelit aiheuttavat runsaasti ongelmia. (Heiskanen ym. 2019; Salonen ym. 2020).

Laatikko 1: Automaattipelien maksimipanokset ja -voitot Suomessa.

Suurimmat panokset:

- Pelisalit ja 18 -vuoden ikärajalla varustetut pelipisteet 2 € (8 € panosten yhteismäärä/ kierros),
- Muut tilat / pelipisteet 1 € (2 € yhteismäärä/ kierros),
- Sähköisesti välitettävät rahapeliautomaatit: maksimipanos 20 €

Rahapeliautomaattien maksimivoitoista sisäministeriön asetuksessa säädetään seuraavasti:

- Pelipisteissä 10 000 euroa
- Pelisaleissa 100 000 euroa
- Sähköisesti välitettävissä peleissä 1 miljoona euroa

Pelirajoitukset ja rahapelaamisen hallintakeinot

Voimassa olevassa arpajaislain 14 §:ssä Veikkaukselle asetetaan velvollisuus asettaa sähköisesti välitettävien rahapelien pelaamiselle tarvittaessa pelilaji-, pelityyppi-, peli- ja pelaajakohtaisia määrällisiä ja ajallisia rajoituksia pelihaittojen vähentämiseksi. Arpajaislaki sisältää myös konkreettisia ja yleisiä rahapelien toimeenpanon rajoituksia, jotka koskevat osaltaan myös rahapeliautomaatteja. Näitä ovat muun muassa luotolla pelaamisen kieltäminen, pakollinen tunnistautuminen verkkopelaamisessa ja 18 vuoden ikäraja. Sisäministeriön asetuksella puolestaan säädetään sähköisiä pelejä koskevasta pelirajoituskokonaisuudesta, joka osaltaan koskee automaattipelejä.

Suomessa pelirajoituskokonaisuus koskee toistaiseksi sähköistä pelaamista Veikkauksen verkkosivuilla. Veikkauksen verkkosivuilla automaattipelejä rajoitetaan tällä hetkellä siten, että kyseisiä pelejä pelaavan on pakollista asettaa itselleen rahansiirtorajat[6] päivä- ja kuukausitasolle ennen verkkopelaamisen rahansiirtoa (Veikkaus 2020a). Verkkopelaamisessa nopearytmisiä pelejä pelaavan (kasinopelit, pöytäpelit, eBingo ja nettiarvat) on asetettava pelaamiselle tappiorajat[7] vuorokausi- ja kuukausitasolle.

[6] Rahansiirtoraja on maksimisumma, jonka voi siirtää pankkitililtä Veikkauksen pelitilille vuorokaudessa ja kuukaudessa.
[7] Tappiorajat ovat summat, jotka voi enintään hävitä vuorokauden ja kuukauden aikana.

Tappio- ja rahansiirtorajojen lisäksi pelaaja voi asettaa itselleen peli- tai peliryhmäkohtaisen pelieston haluamakseen ajaksi, mutta enintään vuodeksi. Veikkauksen verkkopelipalvelun jokaisella pelisivuilla voi estää kaiken verkkopelaamisen seuraavan vuorokauden loppuun asti erillisellä Estä pelaaminen -painikkeella. Toistaiseksi voimassa olevalla peliestolla voi estää oman pelaamisen pysyvästi. Verkkoympäristön ulkopuolella eston asettaminen rahapeliautomaattien pelaamiseen on mahdollista, mikäli käyttää etuasiakkuuteen liitettyä maksukorttia.

Muita pelirajoituksia ja pelihallinnan työkaluja ovat verkkopelipalvelun aikamuistuttaja, joka muistuttaa ajankäytöstä 60 minuutin kuluttua palveluun kirjautumisesta. Pelaaja voi myös seurata pelihistoriaansa Veikkauksen verkkosivuilla pelitilinsä kautta. Myös myyntipaikoissa pelatut pelit näkyvät peliprofiilissa, jos pelaaja on rekisteröitynyt Veikkauksen asiakkaaksi ja käyttää Veikkaus-korttia.

Rahapeliautomaateilla pelaamista on mahdollista rajoittaa siten, että yhdellä maksukortilla ei voi pelata 100 euroa enempää päivässä. Pelaaja voi itse rajoittaa rahapeliautomaateilla pelaamista asettamalla itselleen vuorokausikohtaisia pelirajoja pankkikorttimaksamiseen suoraan rahapeliautomaatista. Pelaaja voi myös estää kortilla pelaamisen kokonaan asettamalla pelirajaksi nolla euroa, mutta pelirajoja voi kuitenkin itse muokata (Peluuri 2020). Pelirajan laskeminen astuu välittömästi voimaan, mutta rajan korotus astuu voimaan vuorokauden viiveellä.

Arpajaislaki ei sisällä säännöksiä pelikieltomahdollisuuksista pelisaleihin. Pelaaja voi kuitenkin erikseen estää pääsynsä Veikkauksen pelisaleihin hakemalla kiellon jokaiseen pelisaliin erikseen. Pelisaleille pääsykielto voi olla 3–12 kuukautta. Koska sisäänpääsyn valvonta perustuu ainoastaan pelaajan tunnistamiseen pelisalissa, on pääsykielto käytännössä vain pelaajan oma sitoumus olla tulematta saliin (Rydman & Tukia 2019). Hajasijoitettujen rahapeliautomaattien osalta pelikiellot eivät ole mahdollisia.

Sekä väestötutkimuksissa että Peliklinikan tilastoissa on arvioitu pelaamisen hallintavälineiden käytön yleisyyttä. Vuoden 2015 väestötutkimuksen mukaan vain 35 prosenttia pelaajista oli käyttänyt vähintään yhtä pelaamisen hallintavälinettä. Peliklinikan asiakkaiden parissa hallintavälineiden käyttö on yleisempää. Esimerkiksi väestötutkimuksessa seitsemän prosenttia pelaajista oli asettanut itselleen kulutusrajan, kun Peliklinikan asiakkaista kulutusrajan oli asettanut 35 prosenttia. Pelitilin yhteenvetoa oli tarkastellut 18 prosenttia väestötutkimuksen pelaajista, mutta 37 prosenttia Peliklinikan pelaajista (Salonen, Castrén ym. 2017; Salonen, Latvala ym. 2017).

Kilpailu- ja kuluttajaviraston raportissa (Raijas & Pirilä 2019b) keskityttiin niin ikään Veikkauksen kuluttajan suojelun toteutumiseen ja vastuullisuuteen. Raportissa kiinnitetään huomiota muun muassa siihen, että valtaosa hallintavälineistä kansainvälisellä tasolla perustuu pelaajan omalle aktiivisuudelle. Veikkauksen kohdalla huomioitiin myös,

ettei pelikäyttäytymisen seurantaan suunniteltu VasA-malli (Vastuullinen asiakkuus) ole toistaiseksi käytössä. Etenkin tunnistautumisen laajentaminen nähtiin myönteisenä kehityksenä.

Vuoden 2021 alusta Veikkaus tuo hajasijoitettuihin rahapeliautomaatteihin pakollisen tunnistautumisen, ja vuoden 2022 alusta tämä muuttuu myös lainsäädännön tasolla pakolliseksi. Siirtymäaikana 2021–2022 pelirajoituksista ja hallintavälineistä vastaa Veikkaus ja rahapeliautomaattien osalta kokonaisuus on vielä auki. Vuoden 2022 alusta kokonaisuus määritellään asetustasolla viranomaisten toimesta. Pelisalien osalta ei tätä kirjoitettaessa ole selvää millä aikataululla tunnistautuminen toteutetaan.

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien pelaamisen yhteys ongelmapelaamiseen

Automaattipelejä pelaavista suomalaisista noin 7–8 prosenttia luokitellaan ongelmallisesti pelaaviksi väestötutkimusten mukaan (Salonen & Raisamo 2015; Salonen ym. 2019). Väestötutkimuksissa automaattipelien pelaajilla (rahapeliongelma PPMG tai SOGS 3+ -mittarilla ja rahapelihaitat SHGS-18-mittarilla) sekä kasino- ja pöytäpelien että vedonlyöntipelien pelaajilla rahapeliongelma on tavallisempaa kuin muiden pelityyppien pelaajilla (Salonen ym. 2019; Salonen ym. 2020). Peluurin viimeisimmän vuosiraportin mukaan vuonna 2019 rahapelaajien yhteydenotoissa 83 prosentissa ensisijainen ongelmia aiheuttava pelimuoto oli automaattipelit joko verkossa (43 %) tai pelipisteillä (40 %) (Silvennoinen & Vuorento 2020).

Vuonna 2018 Peliklinikan avohoidon asiakkaille tehdyssä kyselyssä (N = 132) 35 prosenttia vastaajista ilmoitti, että verkossa ulkomaisten sivujen automaattipelit olivat aiheuttaneet ongelmia. Kotimaiset rahapeliautomaatit olivat aiheuttaneet ongelmia noin 21 prosentille ja automaattipelit Veikkauksen verkkosivuilla noin kolmelle prosentille vastaajista. Vielä vuonna 2016 rahapeliautomaattien osuus oli ulkomaisia internetissä pelattavia automaattipelejä suurempi. (Heiskanen ym. 2019.) Peliklinikan avohoidon asiakkaat kokevat rahapeliautomaattien ja automaattipelien pelaamisen myös selvästi useammin ongelmalliseksi kuin muiden rahapelien pelaamisen.

Rahapeliautomaattien haitallisuus tulee esille myös muissa tuki- ja neuvontapalveluissa: Tieto- ja tukipiste Tiltti on rahapelaajille ja heidän läheisilleen suunnattu matalan kynnyksen tukipiste, jossa annetaan tietoa pelaamisen hallinnasta. Tiltissä on kerätty ensikäynneillä tietoa pelikanavasta ja pelityypistä vuodesta 2017 lähtien. Tiltin tilastojen mukaan sen kävijöistä valtaosa (65 %) pelaa automaatti-, arpa- ja numeroarvontavetoisesti, kun taas viidennes (19 %) pelaa urheiluvedonlyöntivetoisesti ja kahdeksan prosenttia kaikkien kategorioiden pelejä (Tiltti 2020).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tutkimus tuo lisäksi ilmi rahapeliautomaattien hajasijoittamisen keskittyvän tietyille, usein sosioekonomisesti heikoimmille, asuinalueille. Tämän voidaan nähdä olevan epäjohdonmukaista suhteessa sekä valtion tasa-arvoisen kohtelun pyrkimyksiin, että rahapelipolitiikan tavoitteeseen vähentää ja ehkäistä rahapelihaittoja. (myös Selin ym. 2018.)

Tiivistetysti eri lähteistä saatavissa olevien tietojen pohjalta voidaan todeta sekä automaattipelien että rahapeliautomaattien olevan Suomessa merkittäviä rahapeliongelmien aiheuttajia. Tilanteen taustalla ovat sekä rahapeliautomaattien korkea pelivolyymi (Marionneau & Lähteenmaa 2020; Veikkaus 2020d) että pelien piirteet (ks. kohta 3.2.1).

4.2 Eri maiden sääntelykäytäntöjä rahapeliautomaateille ja automaattipeleille

Pelikasinoiden ulkopuolelle sijoitettujen rahapeliautomaattien ja niiden sääntelyn vertailu eri maiden kesken on haasteellista, koska Euroopan sisällä ei ole yhteistä rahapeliautomaatin määritelmää tai sääntelytapaa. Yhdessä maassa rahapeliautomaatiksi määritelty laite saattaa olla toisessa maassa vastaavilla ominaisuuksilla tulkittu viihdepeliksi, jonka sääntely ei sisällä esimerkiksi ikärajaa. Rahapeliautomaattien määritelmän lisäksi myös käytännöt internetissä toimivien automaattipelien suhteen vaihtelevat.

Tässä selvityksessä keskitytään varsinaisiin rahapeliautomaatteihin ja automaattipeleihin (ks. määritelmä alaluvusta 1.2). Vertailukehykseksi on kerätty tietoa peliautomaattien ja automaattipelien kasinoita laajemmasta jakelusta, keskittyen sellaisiin Euroopan maihin, jotka ovat sääntelyn tai jakelupolitiikan osalta verrannollisia Suomen tilanteeseen. Tähän selvitykseen on otettu mukaan Suomen lisäksi Norja, Ruotsi, Tanska, Iso-Britannia, Italia ja Puola. Tarkastelussa mukana olevat maat eivät ole ainoat Euroopan maat, joissa rahapeliautomaatteja on tarjolla pelikasinoiden ulkopuolella. Ne kuitenkin kuvaavat maantieteellisesti eri Euroopan alueita ottaen huomioon Euroopan pohjoisen (Ruotsi, Norja, Tanska), eteläisen (Italia), läntisen (Iso-Britannia) ja itäisen (Puola) ulottuvuuden. Maat, joissa rahapeliautomaatteja on laillisesti saatavilla vain kasinoissa tai niihin rinnastettavissa pelisaleissa, on jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

Vertailumaissa rahapeliautomaatteja on tarjolla pelikasinoiden ulkopuolella, kuten Suomessa. Suomen tavoin Norjassa ja Puolassa sekä kasinoiden ulkopuoliset rahapeliautomaatit että automaattipelit ovat myös yksinoikeustoimijan alaisia. Ruotsissa rahapeliautomaatit ovat Svenska Spelin alaisuudessa, mutta verkossa operoitavia automaatti-

pelejä voivat tarjota myös lisensoidut toimijat. Italiassa, Isossa-Britanniassa ja Tanskassa sekä verkon automaattipelit että rahapeliautomaatit toimivat lisensoiduilla markkinoilla.

Norja

Tausta

Norjassa ei ole koskaan ollut laillisia pelikasinoita, joten rahapeliautomaatteja on ollut saatavilla ainoastaan kasinoiden ulkopuolella. Vielä vuosituhannen vaihteessa rahapeliautomaatit olivat hyvin suosittuja. Tällöin automaattien operointi oli pitkälti samanlaista kuin Suomessa 1930-luvun alussa: tietyillä kansalaisjärjestöillä oli yksinoikeus kerätä varoja toimintaansa peliautomaattituotoilla, ja kullakin järjestöllä oli oma operaattorinsa (Borch 2018).

Rahapeliautomaateilla pelaaminen kasvoi huomattavasti 1990-luvulla teknologisen kehityksen sekä vapautetun rahapelisääntelyn myötä (Rossow & Hansen 2016). Rahapeliautomaattien sääntelyä alettiin tiukentaa asteittain 2000-luvun puolella (Rossow & Hansen 2016; Borch 2018). Ensimmäisten rajoitustoimien joukossa viranomaiset kielsivät vuonna 2006 peliautomaattien pelaamisen seteleillä. Vuonna 2007 peliautomaatit poistettiin kokonaan, ja niiden operointi siirrettiin kansalliselle lottoyhtiö Norsk Tippingille, joka toi markkinoille uudenmalliset Multix-automaatit vuonna 2008 ja Belago-automaatit vuonna 2011. Uudistuksen myötä rahapeliautomaatteihin tuli pakolliseksi pelaajan tunnistautuminen pelaajakortilla. Pelaajakortin avulla pelaamisen ikärajavalvontaa pystyttiin tehostamaan ja pelaajat saivat käyttöönsä erilaisia pelaamisen hallinnan työkaluja (ks. pelirajoitukset alla). Rahapeliautomaattien poistaminen julkisista tiloista vuonna 2007 ja korvaaminen vuodesta 2008 alkaen harvempaan sijoitelluilla ja pienemmän haittapotentiaalin rahapeliautomaateilla vähensi merkittävästi peliongelmia sekä yhteydenottoja peliongelmaisille tarkoitettuihin palveluihin Norjassa (ks. esim. Lund 2009; Rossow & Hansen 2016).

Norjan rahapeliautomaatteja koskevia rajoituksia on tutkittu useampaan otteeseen (esim. Lund 2009; Rossow ym. 2013). Vuonna 2007 Ingeborg Lund tutki, millä tavalla Norjassa toteutettu rahapeliautomaattien poistaminen vaikutti rahapeliautomatteja pelaavien (N = 1293) pelitottumuksiin ja pelihaittojen tasoon (Lund 2009). Tulosten perusteella sekä rahapelaamisen osallistuminen että pelaamistiheys vähenivät aiemmin rahapeliautomaateilla pelanneiden keskuudessa rahapeliautomaattien poistamisen myötä. Vastausten perusteella ei myöskään vaikuttanut siltä, että rahapeliautomaateilla pelaamista olisi korvattu jollakin toisella rahapelityypillä. Lisäksi rahapeliongelmien yleisyys (Lie-bet-kysymyksillä mitattuna) oli huomattavasti matalampi sen jälkeen, kun ra-

hapeliautomaatit oli poistettu. Muutokset pelikäyttäytymisessä tapahtuivat etenkin riskipelaajiksi luokiteltavien keskuudessa. Tutkimus ei kuitenkaan tavoittanut pitkän aikavälin muutoksia.

Rossow ja Hansen (2016) vertailivat myöhemmin rahapeliongelmien yleisyyttä Norjassa toteutetuissa väestötutkimuksissa sekä nuorisotutkimuksissa pitkällä aikavälillä. Tutkimuksessa havaittiin, että rahapeliautomaattien poiston ja korvaamisen myötä rahapeliautomaateilla pelaamisen taso väheni pysyvästi. Rahapeliongelmat (eri instrumenteilla mitattuina) eivät myöskään nousseet takaisin poistoa edeltäneelle tasolle vuoteen 2015 mennessä. Automaattien poistaminen vuonna 2007 myös vähensi Norjan rahapelituottoja 28 prosentilla (Rossow & Hansen 2016). Norsk Tippingin tuotot ovat kuitenkin sittemmin kääntyneet jälleen kasvuun etenkin Multix- ja Belago-terminaalien kohdalla. Vuoden 2016 väestötutkimuksen mukaan etenkin Norsk Tippingin tarjonnan ulkopuoliset nettikasinopelit ovat nousseet merkittävimmäksi haittoja aiheuttavaksi peliksi rahapeliautomaattien sijaan, mutta eivät kuitenkaan aiheuta määrällisesti yhtä laajamittaisia haittoja. (Pallesen ym. 2016).

Rahapelaamisen järjestämisestä vastaa Norjassa pääasiallisesti[8] kaksi valtion yritystä: Norsk Tipping AS ja Norsk Rikstoto. Ensimmäisenä mainitulla on yksinoikeus rahapeliautomaatteihin, raaputusarpoihin, lottoon, nettipeleihin ja urheiluvedonlyöntiin (Lotteri- og stiftelsestilsynet 2016). Norsk Rikstoton peliportfolio koostuu ravipeleistä. Norsk Tipping avasi oman KongKasino-nimellä kulkevan nettikasinonsa 2014, ja vuodesta 2016 lähtien yhtiöllä on ollut käytössä kuukausittainen 20 000 kruunun (n. 1853 €)[9] maksimihäviöraja, joka koskee yhtiön kaikkea pelitarjontaa. Lisäksi Norsk Tippingillä on pelikohtaisia enimmäisrajoituksia. (Norsk Tippining 2020a; 2020b.)

Vuoden 2015 väestötutkimuksen mukaan 58 prosenttia vastaajista oli pelannut rahapelejä viimeisen 12 kuukauden aikana (Pallesen ym. 2016). 4,4 prosenttia vastanneista oli pelannut Multix -rahapeliautomaattipelejä ja 0,6 prosenttia oli pelannut Belago -automaattipelejä. Norsk Tippingin operoiman KongKasino-nettikasinon automaattipelejä oli pelannut 2,1 prosenttia vastanneista. Säädellyn tarjonnan ulkopuolisia verkkokasinopelejä oli pelannut 3,5 prosenttia (Pallesen ym. 2016).

---

[8] Norjan valtio-omisteiset rahapeliyhtiöt voivat myös ottaa toimeksiantoja yhdistyksiltä tai instituutioilta, jolloin myös ne voivat tarjota rahapelejä laillisen sääntelijän valvonnan alaisuudessa. Lisäksi arpapelejä, bingoa ja laivoilla tapahtuvaa rahapelaamista saavat hoitaa myös yksityiset toimijat lisenssiä vastaan. Ks. Norsk Tipping 2016.
[9] Kaikki valuutat on muunnettu euroiksi Suomen Pankin 13. lokakuuta 2020 ilmoittamien valuuttakurssien mukaisesti. Ks. Suomen Pankki 2020.

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus

Norjassa VLT-rahapeliautomaatteja on kahdenlaisia, ja niistä vastaa yksinoikeudella Norsk Tipping. Vuoden 2019 lopulla Multix -rahapeliautomaatteja oli käytössä 2367 (Pallesen ym. 2020). Multix-rahapeliautomaatteja saa sijoittaa bingo- ja pelihalleihin, kioskeihin, ravintoloihin, hotelleihin, kahviloihin ja baareihin. Norsk Tippingin on arvioitava tilojen soveltuvuus ja sijainti ennen rahapeliautomaattien sijoittamista. Peliterminaalit on sijoitettava siten, että pelien valvonnasta vastaava taho voi jatkuvasti valvoa pelitoimintaa ja tarvittaessa varmistaa pelaajien henkilöllisyyden, jos heitä epäillään alaikäisiksi. (Norsk Tipping 2019a.) Rahapeliautomaateilla ei voi pelata kello 24:00-07:00 välillä. Belago-rahapeliautomaatteja voi pelata bingohalleissa, ja niitä voi pelata hallien aukioloaikoina (Norsk Tipping 2019b). Vuoden 2019 lopulla Belago-automaatteja oli Norjassa yhteensä 1629 (Pallesen ym. 2020).

Rahapeliautomaattien sääntely perustuu Norjassa yhdelle kolmesta voimassa olevasta rahapelilaista (Lotteri- og stiftelsestilsynet 2019). Rahapelaamisen valvonnasta vastaa valtion alaisuudessa toimiva Lotteri- og stiftelsetilsynet. Kaikkien rahapelien ikäraja on Norjassa 18 vuotta. Multix- ja Belago- automaattien pelejä kuten muitakin Norsk Tippingin rahapelejä voi pelata Norjassa vain, jos pelaaja on rekisteröitynyt yhtiön asiakkaaksi ja luonut itselleen pelitilin. Automaateilla pelatakseen pelaajan täytyy tunnistautua pelitiliin kytketyn pelaajakortin avulla (Norsk Tipping 2020c). Raviradoilla pelaaminen on Norjassa kuitenkin ollut toistaiseksi pois tunnistautumisen piiristä.

Rahapeliautomaateilla pelattavien automaattipelien lisäksi Norjassa, Norsk Tippingin verkkosivuilla voi pelata automaattipelejä, eli niin kutsuttuja KongKasino -pelejä (Norsk Tipping 2020d). Pelejä voi pelata Norsk Tippingin verkkosivuilla kello 07.00–03.00 välillä joka päivä ympäri vuoden. Myös verkossa pelattavien rahapelien pelaaminen vaatii pelaajan tunnistautumisen.

Pelien piirteet

Norjan rahapeliautomaatit ovat niin kutsuttuja VLT-automaatteja (video lottery terminal), joissa pelin arvonta tapahtuu verkon ylitse keskitetysti palvelimella, eikä itse peliautomaatissa. Multix-automaatit sisältävät useita erilaisia pelejä, kuten kasino- ja korttipelejä sekä taito- että onnenpelejä. Multix-automaattien yksittäisistä peleistä löytyy tarkat kuvaukset Norsk Tippingin verkkosivuilta (Norsk Tipping 2020e). Multix-automaatteja koskevien sääntöjen mukaan pelaajan pelisaldolla saa olla enintään 1500 kruunua (n. 139 €). Jos pelisaldo ylittää rajoituksen, voitot siirretään automaattisesti pelaajan pelitilille. Voitot voivat olla korkeintaan 1 500 kruunua (n. 139 €).

Myös Belago-automaatit sisältävät useita hedelmäpelityyppisiä pelejä. Belago-automaattien pelien maksimivoittosumma on 2 500 kruunua (n. 232 €). Belago-automaattien peleissä voi tavallisten voittojen lisäksi voittaa jättipotin. Jackpotit erotellaan yhdeksi kansalliseksi vaihtoehdoksi (enimmäisarvo 50 000 kruunua, noin 4633 euroa) ja kahdeksi paikalliseksi vaihtoehdoksi (enimmäisarvo 12 000 kruunua, noin 1 112 euroa). Kaikista Belago-automaattien peleistä löytyy tarkat tuotekuvaukset Norsk Tippingin verkkosivuilta (Norsk Tipping 2020f).

Sekä Multix- että Belago-rahapeliautomaateilla voi pelata vain yhtä pelikierrosta kerrallaan. Pelipanosten asettaminen ja voitonmaksu suoritetaan vain pelaajatilin kautta. Rahapeliautomaateilla ei voi pelata käteisellä, eikä voittoja makseta käteisellä. Multix- ja Belago -automaattien peleissä pelikierroksen maksimipanos on 50 kruunua (n. 4,60 €), ja palautusprosentti on vähintään 30 prosenttia. Pelikierroksen aloittamisesta pitäisi kulua vähintään kolme sekuntia, kunnes uusi peli voi alkaa. Automaattinen pelaaminen ei ole sallittua, joten jokaisessa pelissä pelaajan on suoritettava aktiivinen valinta. Satunnaispelien toteutus perustuu siihen, että arvonnan tulokset ovat tilastollisesti satunnaisia ja riippumattomia. Arvonnan tulosten välillä ei pitäisi olla korrelaatiota. Peliä ei saa suunnitella antamaan vääriä käsityksiä voittamisen ja voittamatta jättämisen todennäköisyydestä. Rahapeliautomaatit eivät saa tuottaa ääniä silloin, kun pelaaja ei aktivoi peliautomaattia. Multix-automaateista mainitaan erikseen, että ne eivät saa tuottaa kolikoita muistuttavia ääniä (vrt. Livingstone ym. 2019).

Internetissä pelattavia KongKasino -pelejä kuvaillaan pikapeleiksi, sillä myös näissä automaattipeleissä tulokset paljastuvat heti suoritetun pelikierroksen jälkeen, ja pelit sisältävät sekä onnen- että taitopelien ominaisuuksia. Pelissä, joissa on taitoelementtejä, annetaan selkeät tiedot siitä, kuinka pelaaja voi vaikuttaa tulokseen. KongKasino -pelit on jaettu kolmeen kategoriaan: pöytäpeleihin, pyöriviin hedelmäpelien kaltaisiin peleihin (hjulspill) sekä muihin peleihin. Norsk Tippingin verkkosivuilta löytyy yhteensä 134 erilaista peliä. Yksittäiset yli 10 000 kruunun (n. 927 €) voitot siirretään automaattisesti pelaajan pankkitilille. Pelikierroksen maksimivoitto voi olla 100 000 kruunua (n. 9 266 €). Maksimipanos kierrosta kohden on 500 kruunua (n. 46 €).

Pelirajoitukset ja pelihallinta

Pelaajan täytyy asettaa henkilökohtaiset pelirajoitukset pelatessaan Norsk Tippingin automaattipelejä (Norsk Tipping 2020b). Pelaajan henkilökohtaisten pelirajoitusten lisäksi Multix-automaattien maksimitappioraja on 650 kruunua (n. 60 €) kalenteripäivää kohden tai 2700 kruunua (n. 250 €) kalenterikuukautta kohden. Belago-automaateissa maksimitappiorajat taas ovat 900 kruunua (n. 83 €) kalenteripäivää kohden tai 4400 kruunua (n. 408 €) kalenterikuukautta kohden.

Pelisessio voi kestää enintään tunnin ajan. Tunnin pelaamisen jälkeen pelaajalle ilmoitetaan tiedot pelitoiminnasta ja pelisessio päättyy. Uuden pelisession voi aloittaa aikaisintaan kymmenen minuutin kuluttua edellisen pelisession päättymisestä.

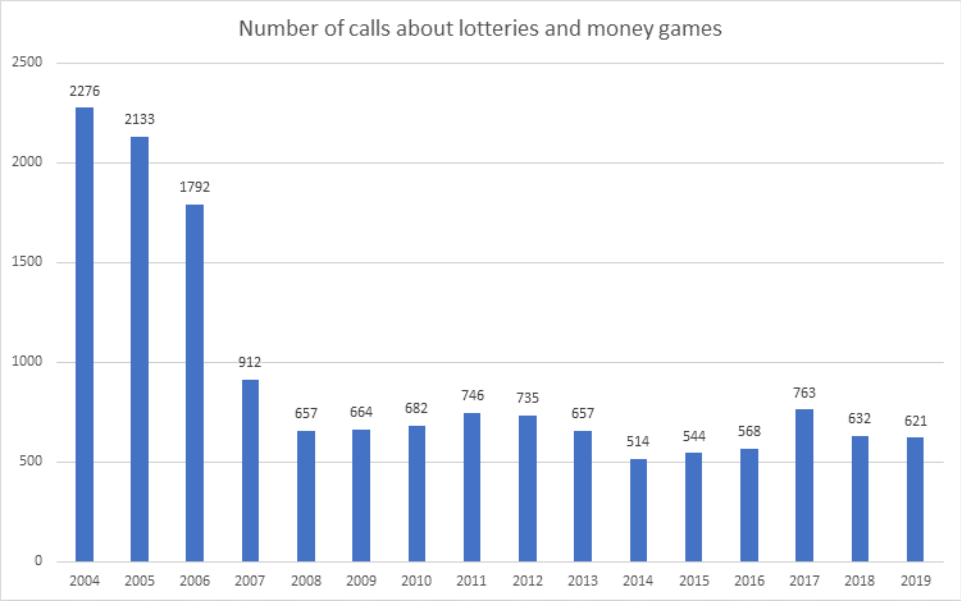
Norsk Tippingin internetissä pelattavat automaattipelit lukeutuvat KongKasino -peleihin, joiden rajoitukset muistuttavat paljon Multix- ja Belago -automaattien pelirajoituksia: Rekisteröitymisen yhteydessä pelaajan täytyy asettaa itselleen tappioraja (enintään 4000 kruunua, eli noin 371 euroa päivässä ja 10 000 kruunua, eli noin 927 euroa kuukaudessa) ja aikarajoitukset pelaamiselle (vähimmäisaikarajoitus 1 tunti, enimmäisaikarajoitus 20 tuntia/vrk). Aika- ja tappiorajoja voi muuttaa milloin tahansa. Jos rajoituksia alennetaan, muutos tulee voimaan välittömästi. Jos rajoituksia nostetaan, karanteenin on oltava vähintään 24 tuntia ennen muutoksen voimaantuloa. Kuukausirajoituksen korotus tulee voimaan seuraavana kuukautena.

Pelaajan peli keskeytetään säännöllisin väliajoin. Keskeytyksen yhteydessä pelaajalle annetaan tietoa ajankulutuksesta ja mahdollisuus lopettaa peli helposti. Pelin keskeytyksen on kestettävä vähintään 90 sekuntia. Pelaaja voi milloin tahansa pelin aikana keskeyttää pelaamisen 24 tunnin ajaksi. Lisäksi Norsk Tippingin käyttämä Playscan-riskianalyysityökalu mittaa pelaajan pelikäyttäytymistä ja varoittaa pelaajaa, jos pelaaminen kehittyy riskialttiimmaksi.

Sekä Multix- ja Belago -automaattien että KongKasinon automaattipelien osalta pelaaja voi itse määritellä taukoja pelitoiminnalleen. Pelitauon vaihtoehdot ovat 24 tunnin ja 180 päivän välillä. Pelaajan ei anneta peruuttaa pelitaukoa, mutta pelaaja voi halutessaan pidentää sitä. Lisäksi pelaaja voi asettaa itselleen myös pelikiellon. Pelikiellon voi purkaa, mutta aikaisintaan vuoden kuluttua pelikiellon asettamisesta.

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien yhteys ongelmapelaamiseen

Norjan rahapeliautomaattien saattavuutta koskevan lainsäädännön muutokset 2000-luvulla ovat vähentäneet automaattien yhteyttä ongelmapelaamiseen (esim. Rossow & Hansen 2016; Borch 2018; Lund 2009). Tämä voidaan havaita kuviosta 3, jonka mukaan rahapelihaittojen kokeneiden yhteydenotot valtakunnalliseen auttavaan puhelimeen ovat vähentyneet huomattavasti rahapeliautomaattien poistamisen sekä myöhemmin uusilla automaateilla korvaamisen jälkeen (Degnepoll 2020).



Kuvio 3. Norjan auttavan puhelimen soitettujen puheluiden määrä vuosina 2004–2019 (Degnepoll 2020).

Vuoden 2016 väestötutkimukseen vastanneista vain harvat pelasivat Multix -rahapeliautomaateilla (0,6 %) tai Belago-automaateilla (4,4 %) (Pallesen ym. 2016). Vaikka nämä rahapeliautomaatit on suunniteltu pelaajien kannalta vähemmän haitallisiksi, saman väestötutkimuksen mukaan Multix-automaattien pelaajista 30 prosenttia ja Belago-automaattien pelaajista 74 prosenttia luokiteltiin ongelmapelaajiksi (PGSI 3 +) (emt.).

Pienestä kokonaisvolyymistä johtuen rahapeliautomaatit eivät kuitenkaan enää väestötasolla näyttäydy viimeisimpien väestötutkimusten tai auttavan puhelimen tilastojen perusteella merkittävänä haittojen aiheuttajana (Pallesen ym. 2016; Hjelpelinjen 2019). Auttavan puhelimen mukaan yhteydenotoista yksi prosentti käsitteli Belago -rahapeliautomaatteja ja kolme prosenttia Multix -rahapeliautomaatteja (Hjelpelinjen 2019). Sen sijaan auttavien palveluiden tilastoissa korostuvat verkossa pelattavat rahapelit (emt.). Väestötutkimuksen mukaan 2,1 prosenttia vastaajista oli pelannut KongKasinon automaattipelejä, mutta 39 prosenttia nettikasinopelien pelaajista koki ongelmia niiden kanssa (PGSI 3+ -mittarilla) (Pallesen ym. 2016). Auttavan puhelimen tilastojen mukaan 46 prosentissa yhteydenottoja verkossa pelattavat kasinopelit oli koettu ongelmallisina. Kasinopelejä koskevat puhelut koskettavat pääasiassa ulkomaalaisten tarjoajien pelejä. (Hjelplinjen 2019.)

Suomen näkökulma

Norjassa rahapeliautomaattien poistaminen ja sittemmin vähentäminen vähensi myös kokonaiskulutusta sekä automaattipelaamiseen liittyviä haittoja. Aiemmassa arviointityössä (Selin ym. 2017) todettiin, että Norjaa koskevat tulokset soveltuvat hyvin Suomen tilanteen tarkastelemiseen. Verkkopelaaminen sekä Norsk Tippingin että laittomien operaattoreiden sivustoilla on kuitenkin yleistymässä ja aiheuttaa yhä enemmän haittoja. Nämä trendit eivät kuitenkaan näy auttavan puhelimen tilastoissa yhtä korkeina kuin automaattien osuus ennen niiden poistamista vuonna 2007.

Norjassa on käytössä myös pakollinen 10 minuutin tauko tunnin peliajan jälkeen. Suomessa pelaajalle tulee ainoastaan muistutus 60 minuutin pelaamisen jälkeen, mutta ei pakollista taukoa.

Ruotsi

Tausta

Ruotsissa on ollut erilaisia rahapeliautomaatteja ainakin 1960-luvulta lähtien, mutta voittoina sai lain mukaan jakaa ainoastaan tavarapalkintoja. Voittopoletteja vaihdettiin kuitenkin myös laittomasti rahaan. Automaatteja oli 1960-luvulla runsaasti, noin 15 000–20 000. Osin laittoman käytön hillitsemiseksi rahavoittoja tarjoavien peliautomaattien operointi tuli lailliseksi pääasiassa ravintoloissa vuonna 1973. Tämä vähensi lisensoitujen automaattien määrän noin 6 300:aan.[10] Rahavoittoja jakavat rahapeliautomaatit kiellettiin uudestaan vuonna 1979, mutta tavaravoittoautomaatit pysyivät laillisina. 1980-luvulla yleistyivät järjestäytyneen rikollisuuden operoimat laittomat peliautomaatit, joiden määrän arvioitiin olevan 3000–5000 välillä vielä 2010-luvulle tultaessa. (De Geer 2011.) Viimeisimpien rahapeliviranomaisen Spelinspektionin muun muassa poliisiraportteihin perustuvien arvioiden mukaan laittomia automaatteja on nykyisin vain noin 2000 (Granlund 2019).

Rahapeliautomaatit laillistettiin uudelleen vuonna 1996. Rahavoitot palasivat rahapeliautomaatteihin 1990-luvun puolivälissä ja testisijoitusten jälkeen ensimmäiset 1500 rahapeliautomaattia sijoitettiin ravintoloihin alkuvuonna 1996. Jakelu rajattiin bingohalleihin ja anniskeluravintoloihin, joissa ensisijaisina sijoituskriteereinä oli mahdollisuus ikärajavalvontaan, aukioloajat, asiakasvirrat sekä sijoituspaikan taloudellinen vakaus ja kyky yleiseen tilanhallintaan. (De Geer 2011.) Kansalaisjärjestöt sekä Svenska Spelin

[10] ks. Prop. 1977/78:9 om spel på s.k. enarmade banditer

edeltäjä Tipstjänst kiistelivät oikeudesta operoida pelejä, mutta lopulta operointioikeus annettiin Tipstjänstille.

Vuoden 2019 alussa Ruotsissa siirryttiin verkkorahapelien tuottamisessa lisenssijärjestelmään. Aiemmin yksinoikeudella toimineiden peliyhtiöiden Svenska Spelin ja ATG:n (Aktiebolaget Trav och Galopp) sekä kolmannen sektorin rahapelitoiminnan lisäksi markkinoille ovat voineet pyrkiä kilpailevat yksityiset verkkorahapeliyhtiöt, jotka maksavat valtiolle lisenssimaksuja ja veroja (Örnberg & Hettne 2018). Uudistettu rahapelilainsäädäntö luo puitteet lisenssiyhtiöiden ja laittoimien rahapelitoimijoiden sääntelylle. Uudistuksesta huolimatta Svenska Spel sai säilyttää yksinoikeuden fyysisiin rahapeliautomaatteihin, mutta yksityiset yhtiöt voivat tarjota muun muassa verkossa kasinopelejä, joihin kuuluu myös automaattipelit. (emt.) Lisäksi Ruotsissa on järjestäytyneen rikollisuuden ylläpitämiä laittomia rahapeliautomaatteja (Spelinspektionen 2016). Ruotsin viimeisimmän väestötutkimuksen mukaan 66 prosenttia väestöstä on pelannut rahapelejä edellisen vuoden aikana (Folkhälsomyndigheten 2019b). Noin 1,9 prosenttia Ruotsin väestöstä oli pelannut viimeisen 12 kuukauden aikana rahapeliautomaateilla (mukaan lukien sekä rahapeliautomaatit että automaattipelit verkossa). Väestötutkimusten perusteella rahapeliautomaattien pelaamisen suosio on laskenut, kun taas verkossa pelattavien rahapelien suosio on kasvanut (Romild 2019). Rahapeliautomaattien saatavuuden sääntely ja valvonta perustuvat Ruotsissa rahapelilainsäädännölle, joka uudistui 1.1.2019. Rahapelitoiminnan valvonnasta vastaava viranomainen on Spelinspektionen[11].

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus

Svenska Spelin alaisuudessa toimiva Vegas AB on ainoa sallittu rahapeliautomaatti Ruotsissa[12]. Kuten Norjassa, myös Ruotsissa rahapeliautomaatit ovat niin kutsuttuja VLT-automaatteja, jossa pelin arvonta tapahtuu verkon ylitse keskitetysti palvelimella. Vegas-automaatteja on yhteensä noin 4600 sijoitettuna noin 1500 pelipaikalle. Automaatit on sijoitettu ravintoloihin, biljardi-, bingo- ja keilahalleihin, baareihin ja lentokentille (Svenska Spel 2020; Svenska Spel 2019). Peliautomaatteja saa olla korkeintaan viisi pelipaikkaa kohden (Spellag 2018:1138). Vegasin lisenssi kattaa enintään 7000

[11] Spelinspektutionen tunnettiin aiemmin nimellä Lotteriinspektionen, mutta nimi vaihtui 1.1.2019 rahapelilainsäädäntömuutoksen myötä. Ks. Spelinspektionen (2019).
[12] Ruotsissa pelikoneet luokitellaan neljään eri tyyppiin: arvoautomaatteihin, viihdepeliautomaatteihin, rahapeliautomaatteihin laivalla ja tavarapeliautomaatteihin (Spelinspektionen 2020a). Tässä selvityksessä keskitytään Ruotsin osalta arvoautomaatteihin sekä onlinekasinopeleihin luokiteltuihin automaattipeleihin, sillä ne ovat Manner-Ruotsissa ainoita rahapeliautomaatteja, joista voi voittaa rahaa. Ks. Spelinspektionen (2020c).

rahapeliautomaattia hotelli- ja ravintolatoiminnan yhteydessä ja 500 rahapeliautomaattia bingopelien yhteydessä (Spelinspektionen 2020b).

Liiketilojen, kuten ravintoloiden ja bingohallien, aukioloajat määrittelevät rahapeliautomaattien ajallisen saatavuuden (Svenska Spel 2016). Bingohalleissa rahapeliautomaatit saavat olla auki tuntia ennen bingon alkua tai tunnin bingopelin päättymisestä. Rahapeliautomaattien aukioloa voidaan säätää luvanvaraisesti.

Ruotsissa automaattipelejä voi pelata myös verkossa. Lisenssijärjestelmään siirtymisen myötä Ruotsin rahapelimarkkinoilla on tällä hetkellä 96 toimijaa, joilla on lisenssi järjestää rahapelejä Ruotsissa. Näistä 70:llä eri toimijalla (mukaan lukien Svenska Spel ja ATG) on lisenssi verkossa pelattaviin rahapeleihin, joihin usein lukeutuvat myös automaattipelit (Spelinspektionen 2020d).

Pelien piirteet

Vegas-rahapeliautomaatit sisältävät useita erilaisia pelejä, jotka on jaoteltu hedelmäpeleihin sekä urheilu- ja pokeripeleihin. Pelipanos on 1–6 kruunua (n. 0,10–0,60 €) peliä kohden ja suurin voitto on 600 kruunua (n. 58 €). (Spelinspektionen 2020b.) Vegas-automaattipelien palautusprosentti on vähintään 85 prosenttia. Suurimman osan Vegasin peleistä palautusprosentti on noin 90 prosenttia (Vegas 2020).

Verkossa pelattavien automaattipelien pelipiirteet vaihtelevat pelin järjestäjän mukaan, sillä automaattipeleille ei ole määritelty yhtenäisiä piirteitä koskevia säädöksiä viranomaisten toimesta. Esimerkiksi Svenska Spelin verkkosivuilla voi pelata automaattipelejä. Erilaisia pelejä on yhteensä 858. Jokaisesta pelistä löytyy pelikuvaukset, jossa mainitaan palautusprosentti.

Pelirajoitukset ja pelihallinta

Pelaajan täytyy rekisteröityä pelatakseen kasinoiden ulkopuolelle sijoitetuilla rahapeliautomaateilla (Spellag 2018:1138). Rekisteröitymisen jälkeen pelaajan täytyy tunnistautua henkilökohtaisen pääsykoodin tai vastaavan avulla. Vuoden 2014 kesäkuussa Svenska Spel otti omaehtoisesti käyttöön pakollisen tunnistautumista varten pelaajakortin, joka koskee myös peliautomaateilla pelaamista (Svenska Spel 2015). Alkuvaiheessa pakollisen tunnistautumisen takana oli vain 3/4 automaatin pelitarjonnasta siten, että vähiten haitalliseksi arvioituja pelejä pääsi pelaamaan myös tunnistautumatta. Melko pian kaikki automaattipelit kuitenkin siirrettiin pakollisen tunnistautumisen taakse. Nykyään Ruotsissa kaikkien rahapelien pelaaminen vaatii tunnistautumisen, lukuun ottamatta verkon ulkopuolisia raaputusarpoja, Cosmopol-kasinoiden rahapelitar-

jontaa sekä bingoja, paikallisia hevospooleja, huvipuistojen ja hotelli- sekä ravintolatoiminnan yhteydessä toimeenpantuja kasinopelejä, tavara-automaatteja ja laivaliikenteen rahapelejä (Svenska Spel 2016; LIFS 2018:3). Kuten Norjassa, myös Ruotsissa on havaittu pelaajakorttien käyttöönoton negatiivinen vaikutus tuottoihin. Ruotsissa pakollisten pelaajakorttien käyttöönotto vähensi rahapeliautomaattien tuottoja 25 prosenttia (Lotteriinspektionen 2015). Svenska Spelin julkaisemattoman ja epävirallisen arvion mukaan aktiivisimmat pelaajat eivät kuitenkaan muuttaneet pelaamistaan merkittävästi, mutta vuosipelaajista katosi noin puolet, minkä jälkeen Ruotsin automaattipelaajien osuus laski 8–10 prosentista noin 4 prosenttiin aikuisväestöstä. Svenska Spel arvioi lisäksi noin neljänneksen pelaajista lopettaneen automaattien pelaamisen kokonaan ja loppujen siirtyneen pelaamaan joko verkkoon tai laittomille automaateille. (Johansson 2020.)

Myös verkossa pelattavien automaattipelien osalta pelaajan täytyy aluksi rekisteröityä pankkitunnuksilla tai vastaavalla. Vain Ruotsissa asuvat tai pysyvästi oleskelevat henkilöt voivat rekisteröityä pelaamaan internetissä pelattavia rahapelejä (Spellag 2018:1138). Myöhemmin rahapeleistä vastaava lisenssinhaltija (peliyhtiö) voi pyytää uudelleen tunnistautumista joko pankkitunnusten avulla tai vaihtoehtoisesti pelikortin tai vastaavan käyttäjänimen, ja siihen liittyvän valtuuskoodin avulla (emt.).

Vuodesta 2018 lähtien Vegas-automaateissa on ollut pakollinen viikkokohtainen tappiorajoitus sekä kaksi vapaaehtoisesti asetettavaa rajoitusta. Pakollisesta viikkokohtaisesta tappiorajoituksesta huolimatta, pelaaja voi asettaa itselleen tappiorajoituksen päivää, viikkoa tai kuukautta kohden sekä asettaa aikarajan omalle pelaamiselle päivää kohden. (Svenska Spel 2019.)

Lisenssijärjestelmään siirtymisen myötä vuonna 2019 sekä Svenska Spel että muut lisensoidut peliyhtiöt on velvoitettu osoittamaan ottavansa huomioon sosiaaliset ja terveydensuojelulliset näkökohdat pelaajien suojelemiseksi liialliselta pelaamiselta ja auttaakseen heitä vähentämään pelaamista, kun sitä vaaditaan (omsorgsplikt). Velvollisuuteen kuuluu liiallisen pelaamisen torjuminen seuraamalla jatkuvaa rahapelaamista. Luvanhaltijan on esitettävä toimintasuunnitelmassa, kuinka tämä toteutuu.

Lisäksi lisensoitujen peliyhtiöiden täytyy ottaa käyttöön vastuullisen rahapelaamisen työkalut verkossa. Näitä ovat erilaiset pelirajat, kuten rahansiirtoraja (Spellag 2018:1138). Pelien tarjoajien täytyy mahdollistaa pelaajille myös omaa pelaamista arvioiva pelitesti. Svenska Spel myös ilmoittaa asiakkailleen viesteillä voitoista, tappioista, pelitilin saldosta, pelitilille sisäänkirjautumisen ajankohdista sekä pelihistoriasta.

Kuten Norjan Norsk Tipping, myös Svenska Spel käyttää Playscan-riskianalyysityökalua, joka mittaa pelaajan pelikäyttäytymistä ja varoittaa pelaajaa, jos pelaaminen kehittyy riskialttiimmaksi.[13]

Vuodesta 2019 alkaen sekä Svenska Spelin että muiden lisensoitujen peliyhtiöiden asiakkaille on täytynyt olla mahdollisuus asettaa itselle pelikielto kansallisen Spelpaus -pelikieltojärjestelmän kautta. (Svenska Spel 2019). Pelikieltoa ei voi asettaa pelilajikohtaisesti, vaan kielto koskee kaikkia pelikieltojärjestelmään kuuluvia pelejä[14]. Spelpaus -pelikieltojärjestelmä kattaa kaikki rahapeliyhtiöt, joilla on lupa tarjota rahapelejä Ruotsissa (Spelinspektionen 2020a). Järjestelmän ulkopuolella ovat siis edelleen lisensoimattomat yhtiöt. Verkkopelejä pelaavilla on mahdollisuus asettaa pelikielto välittömästi 24 tunnin ajaksi. Toistaiseksi voimassa olevan pelikiellon voi peruuttaa aikaisintaan 12 kuukauden kuluttua. Ruotsissa lisensoitujen rahapeliyritysten on tarkistettava Spelpaus.se -sivusto joka kerta, kun uusi pelaaja rekisteröityy pelisivulle tai kirjautuu sisään peliin. Peliyritysten ei ole sallittua lähettää rahapelaamista koskevaa suoramarkkinointia henkilöille, jotka ovat asettaneet itselleen pelikiellon Spelpaus -järjestelmän kautta.

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien yhteys ongelmapelaamiseen

Rahapeliautomaatit olivat keskeinen ongelmien aiheuttaja Ruotsissa 2000-luvulla, mutta viime vuosina myös nettirahapelaaminen ja etenkin nettikasinopelit ja -vedonlyönti ovat nousseet näiden pelien ohi: rahapeliautomaattien osuus ongelmanaiheuttajana oli vuosien 2012–2018 välillä laskenut merkittävästi (Romild 2019; Stödlinjen 2019). Vaikka rahapeliautomaattien suosio väestötasolla ei ole samaa luokkaa kuin Suomessa, pelit aiheuttavat haittaa niitä pelaaville (Folkhälsomyndigheten 2019a; 2019b). Swelogs-väestötutkimuksen mukaan 70 prosenttia rahapeliautomaattien tuotoista Ruotsissa tulee pelaajilta, jotka kärsivät rahapeliongelmista (Folkhälsomyndigheten 2019b). Tästä huolimatta fyysiset rahapeliautomaatit oli hyvin harvoin nimetty ensisijaiseksi ongelman aiheuttajaksi, kun tarkastellaan valtakunnallisen auttavan puhelimen viimeisintä vuosiraporttia. Sen sijaan verkossa toimivat pelit ja etenkin verkossa toimivat kasinopelit, olivat valtaosalla merkittävin ongelmanaiheuttaja (Stödlinjen 2019). Lisenssijärjestelmään siirtymisen vaikutuksista peliongelmiin tai -haittoihin ei ole vielä tietoa.

---

[13] Playscan on alun perin Svenska Spelin itsensä yhteistyössä kehittämä työkalu. Kaupallinen toiminta on yhtiöitetty tytäryhtiöön, jonka Svenska Spel omistaa nykyään kokonaan. ks. Playscan (2020).

[14] Nettikasinopelit, tietokonesimuloidut automaattipelit (datorsimulerat automatspel, nettilotto, nettibingo, vedonlyönti, raha-automaattipelit (Vegas) ja kasinopelit Casino Cosmopol -kasinoissa. Spelinspektionen (2020e).

Suomen näkökulma

Ruotsissa rahapeliautomaatteja pelataan vähemmän kuin Suomessa. Vaikka rahapeliautomaatteja on sijoitettu kasinoiden ja pelisalien ulkopuolelle, niiden saatavuus ei ole yhtä suurta kuin Suomessa. Fyysisten rahapeliautomaattien osuus pelihaittojen aiheuttajana on laskenut Ruotsissa. Tähän on todennäköisesti vaikuttanut nettirahapelaamiseen laajentuminen sekä pakollisen tunnistautumisen käyttöönotto (Romild 2019).

Sen sijaan nettikasinopelien, mukaan lukien internetissä pelattavien automaattipelien, suosio on kasvanut Ruotsissa, ja ne on nimetty yhdeksi eniten ongelmia aiheuttavaksi pelityypiksi auttavan puhelimen raportin mukaan (Stödlinjen 2019). Ruotsin Spelpausjärjestelmä kattaa kaikki lisensoidut toimijat.

Tanska

Tausta

Tanskan rahapelilaki uudistettiin vuonna 2012. Tämän myötä verkkorahapelimarkkinat avattiin lisenssipohjaisille toimijoille[15]. Tätä ennen Tanskassa operoi ainoastaan Veikkauksen tapainen yksinoikeustoimija Danske Spil. Markkinoiden vapauttamisen taustalla oli pyrkimys suojella pelaajia laittomilta rahapelimarkkinoilta etenkin verkkoympäristössä (Nordic Welfare Centre 2017).

Rahapelaamisen sääntely perustuu Tanskassa rahapelilakiin (Consolidation Act No. 1494). Rahapelaamisen valvonnasta vastaa valtion alaisuudessa toimiva elin Spillemyndigheden. Spillemyndighedenin ensisijainen rooli rahapeliautomaattien ja automaattipelien suhteen on myöntää lisenssejä peliautomaattien ja verkon automaattipelien operointia varten sekä valvoa ravintoloissa, kahviloissa, baareissa ja pelihalleissa asetettujen peliautomaattien toimintaa.

Lainsäädännön mukaan rahapeliautomaatit tulee olla kytketty rahapeliviranomaisen keskusvalvontajärjestelmään. Tanskassa on noin 323 lisenssinhaltijaa, joilla on lupa tarjota rahapeliautomaatteja. Joulukuussa 2018 yhteensä noin 24 700 rahapeliautomaattia oli sijoitettu 2 659 eri tilaan. Pelitiloista 1 149 oli pelihalleja ja 1510 ravintoloita, baareja ja kahviloita, joille oli myönnetty alkoholilisenssi (Spillemyndigheden 2018, 84).

[15] Tanskan lisenssipohjaisella rahapelijärjestelmällä viitataan siihen, että eri rahapelitoimijat voivat hakea valtiolta lisenssiä rahapelien järjestämiseen Tanskassa. Ks. lisää Tanskan tämänhetkisestä rahapelilainsäädännöstä: Spillemyndigheden (2020a).

Viimeisimmän väestötutkimuksen mukaan 63 prosenttia väestöstä oli pelannut rahapelejä viimeisen 12 kuukauden aikana. Neljä prosenttia väestöstä oli pelannut rahapeliautomaatteja viimeisen 12 kuukauden aikana[16]. (Fridberg & Birkelund 2016.) Väestötutkimuksen mukaan automaattipelien pelaajista 75 prosenttia oli pelannut ainoastaan rahapeliautomaatteja ja 15 prosenttia ainoastaan verkkosivuilla toimivia automaattipelejä. Yhdeksän prosenttia oli pelannut molempia (emt.).

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus

Rahapeliautomaateilla (spilleautomater) viitataan Tanskan lainsäädännössä mekaanisiin ja elektronisiin rahapeliautomaatteihin sekä internetissä pelattaviin automaattipeleihin. Kasinoiden ja nettikasinoiden lisäksi automaattipelejä voi pelata Tanskassa myös ravintoloissa, kahviloissa, baareissa ja pelihalleissa. Alkoholilisenssillä varustetuissa ravintoloissa voi olla enintään kolme rahapeliautomaattia. Nämä automaatit ovat kuitenkin perinteisiä hedelmäpelejä. Pelihallissa olevien peliautomaattien enimmäismäärä riippuu pelihallin koosta (Spillemyndigheden 2018).

Rahapeliautomaatit luokitellaan kolmeen tyyppiin, jotka myös vaikuttavat saatavuuteen ja pelien piirteisiin. Automaattityyppejä ovat kasinoilla pelattavat rahapeliautomaatit, pokeriautomaatit sekä ”yksikätiset rosvot” (enarmede tyveknægte). Näistä viimeisimmät ovat perinteisiä hedelmäpelejä, ja niitä on saatavilla myös pelisalien ja kasinoiden ulkopuolella esimerkiksi baareissa ja bensa-asemilla, mutta sermien takana. Tämä ehkäisee osaltaan näkyvyyttä, mutta toisaalta myös vaikeuttaa pelien valvontaa. Pokeriautomaatteja on saatavilla ainoastaan pelisaleissa. (Røper 2020.) Rahapeliautomaattien lisäksi Tanskassa on runsaasti Danske Spilin vedonlyöntiterminaaleja. Nämä tablettia muistuttavat laitteet toimivat kuitenkin ainoastaan vedonlyöntikohteiden (urheilu ja e-urheilu) valitsemiseen, eikä niillä ole mahdollista pelata automaattipelejä (Røper 2020). Tästä syystä vedonlyöntiterminaalit on jätetty tämän selvityksen ulkopuolelle.

Kasinoiden ulkopuolisten rahapeliautomaattien markkinaosuus oli 14 prosenttia[17] vuonna 2018 (Spillemyndigheden 2018, 49)[18]. Rahapeliautomaattien tuotto operaattoreille (nk. pelikate) on pudonnut 1,8 miljardista Tanskan kruunusta (n. 242 milj. €) vuonna 2012 1,4 miljardiin Tanskan kruunuun (n. 188 milj. €) vuonna 2018 (emt., 50).

---

[16] Vuoden 2005 väestötutkimuksessa (Fridberg & Birkelund 2016) vastaava luku oli kahdeksan prosenttia, eli rahapeliautomaattien suosio on laskenut Tanskassa väestötutkimusten perusteella.
[17] 14 prosenttia vastaa 1,406 miljoonaa Tanskan kruunua (n. 189 000 €). Spillemyndigheden (2018a), 62.
[18] Figure 6: The gambling sectors’ market share measured by GGR in 2018. Spillemyndigheden (2018a), 49.

Tanskalaiset käyttivät keskimäärin kuusi kruunua (n. 0,80 €) viikossa rahapeliautomaatteihin henkilöä kohden. Tästä 4,50 kruunua (0,60 €) kului pelihalleissa sijaitseviin rahapeliautomaatteihin ja loput ravintola-alueille, kahviloihin ja baareihin sijoitettuihin rahapeliautomaatteihin. (Spillemyndigheden 2018, 72.)

Pelihallien ikäraja on 18 vuotta ja ikävalvonta tapahtuu pelihallin sisäänkäynnillä (BEK nr 1289 af 29/11/2019). Pelihallien rahapeliautomaateilla ei ole sallittua pelata klo 24:00 ja 07:00 välillä (Spillemyndigheten 2018). Rahapeliautomaatteja on mahdollista sijoittaa vain tiloihin, jotka ovat valvottuja aukioloaikoina.

Lisensoidut toimijat vastaavat myös verkkopelaamisen ja verkossa pelattavien automaattipelien järjestämisestä. Tanskalaiset käyttivät vuonna 2018 noin 9 kruunua (n. 1,20 €) viikossa nettikasinopeleihin henkilöä kohden, josta noin 5,50 Tanskan kruunua (n. 0,75 €) käytettiin rahapeliautomaattipeleihin. Vuonna 2018 automaattipelit oli suosituin nettikasinopeli ja automaattipelien markkinaosuus nettikasinopeleistä oli 62,1 prosenttia. (Spillemyndigheden 2018.)

Pelien piirteet

Pelien piirteen vaihtelevat automaattityypin mukaan. Rahapeliautomaattien maksimipanos on yksi kruunu (0,13 €) . Rahapeliautomaatteja voi pelata ainoastaan käteisellä. Voitot maksetaan käteisellä tai tositteilla, jotka voidaan vaihtaa rahaksi. Maksimivoitto rahapeliautomaateissa on 600 kruunua (n. 81 €). Voitonmaksu tapahtuu välittömästi, paitsi alle 20 kruunun (n. 2,70 €) voitot voidaan pidättää, jos pelaaja haluaa käyttää summan pelaamiseen. Pelien palautusprosentin täytyy olla vähintään 74 prosenttia.

Verkossa pelattavien automaattipelien piirteet vaihtelevat pelin järjestäjän mukaan. Myös verkossa toimivien automaattipelien osalta palautusprosentin täytyy olla vähintään 74 prosenttia.

Pelirajoitukset ja pelihallinta

Nettikasinoissa pelaaminen vaatii pelaajalta rekisteröitymistä. Rekisteröityminen tapahtuu tunnistautumalla kansallisen henkilötunnuksen avulla. Pelaajien tulee asettaa myös pakollinen rahansiirtoraja sekä tappiorajoitus. Nämä rajat asetetaan joko päivä-, viikko- tai kuukausitasolla. Rajoitusten enimmäis- tai vähimmäismääriä ei määritellä lainsäädännön tasolla. Pelaajan tulee itse lisätä haluamansa summa, luvanhaltija ei saa ennalta määrätä tappiorajan määriä. Luvanhaltija voi kuitenkin määritellä haluamansa enimmäismäärän. (BEK nr 1274 af 29/11/2019.)

Rahapelien lisenssinhaltijoiden on tarjottava toiminto, jonka avulla pelaaja voi pyytää väliaikaista pelitaukoa tai pysyvää pelikieltoa lisenssinhaltijan pelistä.

Spelmyndigheden ylläpitää pelikielto- ja pelirajoitusrekisteriä nimeltä ROFUS (Spillemyndigheten 2020b). Pelirekisteri ROFUS kattaa kaiken sääntelyn piirissä kuuluvien, lisenssin omaavien yritysten tarjoaman nettirahapelaamisen sekä kasinot Tanskassa. Pelaaja voi vapaaehtoisesti rekisteröityä kyseiseen rekisteriin, jos hän asettaa itselleen tilapäisen pelitauon. Pelitauko voi olla 24 tuntia tai yksi, kolme tai kuusi kuukautta. Jos pelaaja on rekisteröitynyt rekisteriin, lisenssin haltija ei saa lähettää mainoksia pelaajalle. Pelaaja voi asettaa rekisterin kautta myös pelikiellon itselleen. Jos lisenssinhaltija tietää, että pelaaja on asettanut itselleen pelikiellon rekisteriin, lisenssinhaltijan on suljettava pelaajan pelitili ja lopetettava asiakassuhde. Jos pelikiellon päättää purkaa, sen voi tehdä aikaisintaan yhden vuoden jälkeen rekisteröitymisestä. Lisenssinhaltijan on oltava yhteydessä rekisteriin ja varmistettava, että rekisteröidyt pelaajat eivät voi pelata lisenssinhaltijan pelijärjestelmän kautta. Lisenssinhaltija kommunikoi ROFUS-järjestelmän kanssa verkkopalvelujen kautta (BEK nr 1289 af 29/11/2019).

Lisenssinhaltijan on lisäksi annettava pelaajille tietoa peliriippuvuuden neuvonta- ja hoitotarjonnasta.

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien yhteys ongelmapelaamiseen

Vuonna 2005 kahdeksan prosenttia väestötutkimukseen osallistuneista 18–74-vuotiaista vastaajista ilmoitti pelanneensa rahapeliautomaattipelejä viimeisen vuoden aikana. Tämä osuus oli pudonnut neljään prosenttiin vuoden 2016 vastaavassa väestötutkimuksessa (Fridberg & Birkelund 2016). Tästä huolimatta niiden vastaajien keskuudessa, joiden ongelmapelaamisen taso oli kohtalainen tai vakava, 15 prosenttia mainitsi pelaavansa rahapeliautomaatteja. (emt., 77).

Ludomani-yhdistys tarjoaa hoitoa rahapelihaittoihin Tanskassa. Yhdistyksen tilastojen mukaan 66 prosenttia asiakkaista nimesi pääasialliseksi haitaksi nettirahapelaamisen. Noin 54 prosenttia näistä vastaajista pelasi pääasiassa nettivedonlyöntiä. 22 prosenttia pelasi ensisijaisesti kasinopelejä ja 23 prosenttia automaattipelejä. (Ludomaniforeningen 2016).

Niin ikään Spillemyndigheden perusti auttavan puhelimen vuonna 2019. Soittajista 67 prosenttia piti verkossa pelattavia rahapelejä ensisijaisena tai toissijaisena ongelmana pelaamiselleen. Loput 33 prosenttia pelasivat muita rahapelejä, kuten rahapeliautomaatteja ja vedonlyöntiä netin ulkopuolella. (Spillemyndigheten 2020c.)

Suomen näkökulma

Vaikka rahapeliautomaatteja on Tanskassa Suomen tavoin runsaasta, pelataan näitä Tanskassa Suomeen verrattuna vähän, ja koneet ovat myös osin erityyppisiä kuin Suomessa. Puolijulkisissa tiloissa sijaitsevat automaatit on sijoiteltu sermien taakse. Tämä rajoittaa saatavuutta, mutta hankaloittaa myös esimerkiksi ikärajojen valvontaa. Kuten Ruotsissa, myös Tanskassa on valtakunnallinen pelikieltojärjestelmä, joka kattaa verkkopelaamisen sekä kasinot. Verkossa tapahtuva rahapelaaminen on kasvussa myös Tanskassa, kuten Ruotsissa, ja tämä näkyy myös auttavan puhelimen tilastoissa.

Iso-Britannia

Tausta

Ison-Britannian rahapelimarkkinoita on kuvailtu yhdeksi Euroopan laajimmista. Huhtikuun 2016 ja maaliskuun 2017 välillä Ison-Britannian rahapeliteollisuus tuotti 13,7 miljardia puntaa (n. 15,1 miljardia euroa) tuottoa voittojen maksun jälkeen (pelikate). Tästä verkkopelaamisen osuus oli 4,7 miljardia (n. 37 %, n. 5,2 miljardia euroa). (Gambling Commission 2019.)

Rahapelaamisen sääntely perustuu vuoden 2005 rahapelilainsäädännölle (Gambling Act 2005). Samana vuonna perustettiin rahapelaamisen sääntelystä vastaava elin Gambling Commission, jonka tehtävä on säännellä ja valvoa yhteistyössä viranomaisten kanssa kaupallisia rahapelitoimijoita ja lottoa Isossa-Britanniassa (Gambling Commission 2020a). Loton sääntelystä vastasi erillinen Lottery Commission vuoden 2013 lopulle saakka.

Isossa-Britanniassa on käytössä lisenssijärjestelmä. Jokaiselle eri pelityypille pitää hakea oma lisenssinsä, vaikka niitä tarjoaisi sama pelinjärjestäjä. Myös Ison-Britannian rahapelilaissa (Gambling Act 2005) säännellään erikseen jokaisesta pelityypeistä ja pyritään siten huomioimaan pelien erityispiirteet. Automaattipelien operointiin on annettu satoja lisenssejä sekä verkkoon että verkon ulkopuolelle.

Viimeisimmän väestötutkimuksen mukaan 46 prosenttia vähintään 16-vuotiaista britannialaisista oli pelannut rahapelejä viimeisen neljän viikon aikana vuonna 2018 (Gambling Comission 2019). Suosituimpia pelimuotoja olivat lotto (28 %), raaputusarvat (11 %) ja muut lottopelit (11 %). Väestötutkimukseen vastanneista 1,5 prosenttia oli pelannut FOBT-automaateilla (ks. alla) ja 3,5 prosenttia oli pelannut muilla rahapeliautomaateilla viimeisen neljän viikon aikana (Gambling Comission 2019). 18 prosenttia vastanneista oli pelannut rahapelejä verkossa.

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus

Rahapeliautomaatit määritellään Ison-Britannian rahapelilain mukaan koneiksi (machine), jotka on suunniteltu yksilöiden rahapelaamista varten (Gambling Act 2005). Suurin osa rahapeliautomaateista tarjoaa hedelmäpelejä (fruit machine). Rahapeliautomaatit jaotellaan maksimipanosten ja -voittojen perusteella neljään eri kategoriaan, joista B-kategorialla on myös alakategorioita. Seuraavia rahapeliautomaattityyppejä on sijoitettu myös kasinoiden ulkopuolelle:

B2-rahapeliautomaatit eli FOBT (fixed odd betting terminal) -rahapeliautomaatit ovat rahapeliautomaattien erityismuoto Isossa-Britanniassa. Kyseiset automaatit voivat sisältää myös muiden kategorioiden rahapelejä. B2-automaatteja voidaan sijoittaa vain kasinoille, vedonlyöntitoimistoihin (LBO, licensed betting office) tai vedonlyöntiradoille. (Gambling Commission 2020m.)

B3-rahapeliautomaatteja voi kasinoiden lisäksi sijoittaa vedonlyöntitoimistoihin ja vedonlyöntiradoille, bingohalleihin ja aikuisten pelikeskuksiin (Gambling Commission 2020b).

B3A-tyyppisiä lottopeliautomaatteja voi sijoittaa ainoastaan jäsenkerhoihin ja kaivostyöläisten hyvinvointilaitoksiin (Gambling Commission 2020m).

B4-rahapeliautomaatteja voi sijoittaa kasinoiden lisäksi vedonlyöntiliikkeisiin, bingohalleihin, aikuisten pelikeskuksiin, jäsenkerhoihin, kaivostyöntekijöiden hyvinvointikerhoihin tai kaupallisiin klubeihin (Gambling Commission 2020c).

C-kategoriaan kuuluvia rahapeliautomaatteja voi sijoittaa edellä mainittuihin paikkoihin, mutta lisäksi myös pubeihin (Gambling Commission 2020d).

D-kategoriaan kuuluvia rahapeliautomaatteja voi sijoittaa kasinoihin, vedonlyöntikauppoihin, vedonlyöntiradoille, bingohalleihin, aikuisten pelikeskuksiin, jäsenkerhoihin, kaivostyöntekijöiden hyvinvointikerhoin tai kaupallisille klubeille, pubeihin, tivoleihin ja perheille suunnattuihin viihdekeskuksiin[19].

Raja rahapeliautomaattien ja taitopeliautomaattien välillä on myös osin häilyvä. Ison-Britannian laajassa luokittelussa löytyy myös kategoria SWP (skill with prize), joka on

[19] Isossa-Britanniassa on virallinen pelisalikategoria Family Entertainment Center (FEC), johon saa sijoittaa sekaisin viihdepelejä sekä Suomen tasoisia rahavoittoja antavia peliautomaatteja. Ikäraja saleihin on 14 vuotta. Ks. lisää: Gambling Comission (2020e).

rajattu rahapelaamisen ulkopuolelle. Näitä koneita voi sijoittaa minne tahansa, mukaan lukien elokuvateattereihin ja ostoskeskuksiin.

Isossa-Britanniassa on myös laajat verkkopelimarkkinat, joilla toimii satoja lisensoituja operaattoreita. Nämä toimijat tarjoavat myös automaattipelejä.

Pelien piirteet

B2- eli FOBT-automaatteja on kritisoitu runsaasti haitallisuudesta, ja ne ovat saaneet mediassa lisänimen ”crack cocaine of gambling”, johtuen automaattien poikkeuksellisen korkeasta keskimääräisestä tuntitappiotasosta (esim. Chapman 2019). Vaikka pelin kierrosajan minimiksi oli säädetty 20 sekuntia, nosti 100 punnan (n. 110 €) maksimipanos rahapeliautomaattien keskimääräisen maksimituntitappion liki 1000 euroon. Vuonna 2016 Britannian kulttuuri-, media- ja urheiluministeriö toteutti selvityksen (Department for Culture, Media & Sport 2016) koskien rahapeliautomaatteja ja vastuullista rahapelaamista Isossa-Britanniassa. Maan hallitus otti kantaa selvitykseen omalla lausunnollaan vuonna 2018 (Department for Digital, Culture, Media & Sport 2018). Tämän myötä huhtikuussa 2019 FOBT-automaattien maksimipanos laskettiin kahteen puntaan (n. 2,20 €) (Pintea 2020). FOBT-rahapeliautomaatit toivat vielä vuonna 2018 virallisten tilastojen mukaan yli puolet brittien vedonlyönnin kokonaiskatteesta ennen maksimipanoksen pudottamista. FOBT-automattien maksimivoitto on puolestaan 500 puntaa (n. 552 €) (Gambling Comission 2020f).

B3-rahapeliautomaatit sisältävät eri kategorioihin luokiteltuja pelejä. Niiden maksimipanos on kaksi puntaa (n. 2,20 €) ja maksimivoitto on 500 puntaa (n. 552 €). (Gambling Comission 2020h.)

B3A-rahapeliautomaattien pelit ovat ”lottotyylisiä” pelejä, joita ei kuitenkaan luokitella lottopeleiksi (Gambling Comission 2020i). Kuten muissakin automaateissa, peli tuottaa pelaajalle illuusion tietyntyyppisestä rahapelaamisesta tai vuorovaikutuksesta, mutta pelin lopputuloksen määrää virtuaalinen arpalippu, jonka automaatti valitsee pelin alkaessa. Maksimipanos on kaksi puntaa (n. 2,20 €) ja maksimivoitto on 500 puntaa (n. 552 €).

B4-rahapeliautomaattien maksimipanos on kaksi puntaa (n. 2,20 €) ja maksimivoitto 400 puntaa (n. 442 €). C-automaattien maksimipanos on yksi punta (1,10 €), ja maksimivoitto on sata puntaa (n. 110 €).

Erityyppisille D-luokan automaateille on olemassa viisi erilaista pelipanosten ja palkintojen yhdistelmää[20]. Vaikka muiden rahapeliautomaattien kohdalla ikäraja on 18, D-luokan automaateilla ei ole ikärajaa[21]. Nämä korkeintaan viiden punnan (n. 5,50 €) rahavoittoja antavat peliautomaatit tunnetaan myös nimellä ”penny slots”. D-peliautomaatteihin riittää paikallisviranomaisen kevyt lupa, eikä niiden lukumäärästä ole saatavilla tilastoja. Koneita löytyy runsaasti erityisesti Ison-Britannian etelärannikon rantakohteista, joissa penny slots -pelisaleja on suunnattu selkeästi myös alaikäisille (Griffiths 1995).

SWP-automaatteihin ei tarvitse lisenssiä, minkä vuoksi niihin ei ole säännelty maksimipanosta tai voittoa.

Ison-Britannian peliautomaateilla ei ole lakisääteistä palautusprosenttia, lukuun ottamatta vanhoja peliautomaatteja, joiden palautusprosentin on oltava vähintään 70 prosenttia. Peliautomaatin on kuitenkin näytettävä selvästi pelaajille palautusprosentti pelaamisen aikana sekä peliautomaatin tyyppi.

Nettikasinoissa pyöritettäviä automaattipelejä säännellään myös Gambling Commissionin taholta. Sääntely on melko liberaalia ja pelintarjoajilla on laajat mahdollisuudet tarjota erilaisia pelejä. Kuitenkin esimerkiksi alaikäisten pelaamista tulee ehkäistä, eikä peleissä saa olla alaikäisiin vetoavia piirroshahmoja.

Pelirajoitukset ja pelihallinta

Vedonlyöntitoimistojen tiloihin sijoitetuissa rahapeliautomaateissa sekä internetissä on mahdollista asettaa aika- ja tappiorajoitukset ennen pelaamisen aloittamista. Kun rajoitukset tulevat vastaan, pelaaja voi valita, lopettaako pelaamisen vai jatkaako pelaamista uusilla rajoituksilla. Mikäli pelaaja ei ole asettanut rajoituksia, ovat voimassa automaattiset rajoitukset, jotka vastaavat ajallisesti 20 minuuttia ja rahallisesti 150 puntaa (n. 166 €). Henkilökunta saa tiedon, kun rajoitukset päättyvät tai jos uusia rajoituksia asetetaan. Pelirajoitukset voi asettaa milloin tahansa pelaamisen aikana. Kun rajoitukset tulevat vastaan, rahapeliautomaatti menee tauolle 30 sekunniksi, ennen kuin uuden pelin voi aloittaa. Rajoitukset ovat siis sessiokohtaisia eikä pelaajakohtaisia.

[20] Ks. lisää Gambling Comission (2020j).
[21] Gambling Comission (2020k).

Internetissä pelatessa tunnistautumisen avulla pelaaja voi asettaa itselleen myös aikakatkaisun, jonka aikana hän ei pysty pelaamaan. Verkkopelaamista harjoittavat yritysten täytyy tarjota mahdollisuus aikakatkaisupalveluun 24 tunniksi, yhdeksi viikoksi, yhdeksi kuukaudeksi tai enintään kuudeksi viikoksi.

Lisäksi pelaaja voi asettaa itselleen myös pelikiellon, jonka kesto on vähintään kuusi kuukautta. Kaikkien toimijoiden, jotka tarjoavat rahapelejä eri tiloissa (pelihallit, vedonvälittäjät, bingo ja kasinot) ja verkossa, on oltava osa yhtenäistä pelikieltojärjestelmää. Rahapelejä pelaaville suunnattu pelikieltojärjestelmä (MOSES[22]) otettiin käyttöön vuonna 2017. Kieltojärjestelmä ei kuitenkaan perustu tunnistautumiselle, vaan MOSES-pelikieltojärjestelmän kautta lisenssinhaltijoille voidaan jakaa kuvia henkilöistä, jotka ovat asettaneet itselleen pelikiellon. Pelijärjestäjän tulee näiden avulla pyrkiä estämään henkilön pääsy pelipaikkoihin. MOSESin verkkoversio on GAMSTOP-ohjelma, joka mahdollistaa tunnistautumisen kautta pelikiellon asettamisen kaikille lisenssoiduille rahapelisivustoille. Kaikkien verkkopelaamista tarjoavien, lisenssinhaltijoiden tuli liityä GAMSTOP-ohjelman piiriin 31. maaliskuuta 2020 mennessä. Yhtenäinen pelikieltojärjestelmä mahdollistaa sen, että pelaaja voi yhdellä pyynnöllä asettaa pelikiellon kaikkiin pelipaikkoihin, jotka tarjoavat saman tyyppisiä pelejä sen sijaan, että pelaajan olisi asetettava pelikielto jokaiseen pelipaikkaan erikseen. (Gambling Commission 2020m.)

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien yhteys ongelmapelaamiseen

Ison-Britannian auttavan puhelimen viimeisimmän tilaston mukaan 55 prosenttia soittajista oli maininnut nettipelaamisen pääasiallisena ongelman aiheuttajana (GamCare 2018/2019). Merkittävä osa soittajista nimesi vedonlyönti- (16 %), kasino- (14 %) ja automaattipelit (12 %) kaikista ongelmallisimmiksi pelityypeiksi. Valtaosa niistä soittajista, jotka eivät puhuneet verkkopelaamisesta, piti ongelmien aiheuttajina vedonlyöntikauppojen FOBT-rahapeliautomaatteja (16 %). Pelihallien rahapeliautomaatit nousivat harvemmin esille auttavassa puhelimessa (2 %).

FOBT-rahapeliautomaatit korostuivat myös rahapelihaittojen takia hoitoon hakeutuneiden tilastoissa: verkkopelaamisen ilmoitti ongelmalliseksi 54 prosenttia vastaajista vuonna 2018/2019. Vedonlyönti (21 %), kasinopelit (13 %) ja automaattipelit (14 %) osoittautuivat kaikista ongelmallisiksi verkkopelityypeiksi. FOBT-rahapeliautomaatit vedonlyöntikaupoissa näyttäytyivät kaikista ongelmallisimpana rahapelaamisen vuoksi hoitoon hakeutuneiden keskuudessa (15 %). (GamCare 2018/2019). Tämä tieto on kuitenkin vielä ajalta ennen maksimipanosten laskemista.

[22] Multi Operator Self Exclusion Scheme (2020)

Myös vuoden 2015 väestötutkimuksessa eniten ongelmia rahapelaamisen kanssa oli henkilöillä, jotka olivat pelanneet rahapeliautomaatteja vedonlyöntitoimistoissa (13,7 %, PGSI 3+) (Conolly ym. 2017)[23]. Vuonna 2019 julkaistussa terveyskyselyssä (Health Survey England 2018) FOBT-koneita oli pelannut kolme prosenttia väestöstä ja heistä ongelmapelaajia oli 11,5 prosenttia. Tämäkin tieto on ajalta ennen maksimipanosten laskua vuonna 2019.

Suomen näkökulma

Isossa-Britanniassa on käytössä pelityyppikohtainen keskitetty pelikieltojärjestelmä. Pelaajan ei siis tarvitse hakea pelikieltoa erikseen pelipaikoista. Käytännössä kieltojärjestelmä kuitenkin koskee tunnistettua pelaamista ja vaikuttaa toimivalta lähinnä verkkopelaamisen osalta. Vedonlyöntitoimistojen rahapeliautomaateissa on myös automaattisia rajoituksia, jotka katkaisevat pelisession tietyin väliajoin. Tämän tapainen järjestelmä on mahdollista toteuttaa pelisessiokohtaisesti, vaikka pelaaminen ei olisikaan tunnistautunutta.

Rahapeliautomaattien luokittelu erilaisiin tyyppeihin selkeyttää osaltaan sääntelyä. Isossa-Britanniassa on neljä eri yleistason automaattiluokkaa, joita koskevat erilaiset säännökset pelipiirteiden sekä sijoituspaikkojen suhteen.

Italia

Tausta

Italia on ollut Euroopan kärjessä rahapeliautomaattien saatavuuden suhteen vuoteen 2017 asti sekä kuudennella sijalla maailmanlaajuisesti pelattujen summien osalta. Italian rahapelimarkkinat perustuvat monimutkaiselle lainsäädännölle, eikä Italiassa ole käytössä koottua arpajaislakia. Järjestelmä perustuu konsessiotyyppisille toimiluville, jotka eroavat lisensseistä siinä, että konsessiolupa muodostaa eräänlaisen välikäden pelien sääntelystä vastaavan viranomaisen (ADM, Agenzia delle dogane et dei monopoli) sekä pelien operaattoreiden (gestori) välille. Gestorien alla toimivat vielä yksittäiset pelipisteet, kuten tupakkakaupat ja baarit. Joissain tapauksissa myös konsessioluvan haltijat operoivat rahapeliautomaatteja suoraan. Yhdellä toimijalla voi olla joko yksi tai useampi konsessiolupa (Rolando ym. 2020).

---

[23] Aiemmin luvussa viitattiin vuoden 2018 väestötutkimukseen (Gambling Comission 2019), jossa myös oli mitattu ongelmapelaamisen prevalenssia. Tästä huolimatta kyseisessä väestötutkimuksessa mainitaan, että vuoden 2018 kyselyn tuloksia ei voi pitää edustavana aineistokoon perusteella.

Vuonna 2017 Italian rahapelimarkkinat jakautuivat 529 konsessioluvan varaan. Näistä 11 oli myönnetty rahapeliautomaattien sektorille. Rahapeliautomaattisektori on Italiassa myös kaikkein tuottoisin markkinasektori. Vuonna 2017 rahapeliautomaatit muodostivat 48,3 prosenttia Italian rahapelituotoista (ADM 2017).

Italian markkinoilla toimii myös merkittävä laittoman pelitarjonnan segmentti, joka sekoittuu myös osin laillisten markkinoiden operointiin. Laittomien markkinoiden tarkkaa kokoa ei ole pystytty mittaamaan, mutta eri arvioiden mukaan laittomat markkinat vastaa kooltaan suurin piirtein laillisia markkinoita (ks. Rolando & Scavarda 2018). Gambling Compliancen mukaan Italian markkinoilla on noin 100 000 laitonta rahapeliautomaattia. 42,8 prosenttia italialaisista pelasi rahapelejä vuonna 2017. Pelaajista 5,9 prosenttia on pelannut rahapeliautomaatteja (Cerrai ym. 2018).

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus

Rahapeliautomaattien saatavuus Italiassa on ollut hyvin laajaa, ja automaatteja on sijoitettu julkisiin tiloihin, kuten baareihin ja tupakkakauppoihin, mutta myös erillisiin pelisaleihin kuten VLT-pelisaleihin ja bingohalleihin (Scalese ym. 2016). Saatavuutta on kuitenkin pyritty rajoittamaan lainsäädännöllisillä keinoilla. Vuonna 2017 määritelty Conferenza Unificata -sopimus valtiohallinnon ja paikallishallintojen välillä esitti sekä pelipisteiden vähentämistä puoleen, että peliautomaattien vähentämisetä 35 prosentilla. Taulukossa 1 esitellään määritellyt vähennykset vuoden 2019 loppuun mennessä suhteessa vuoden 2017 tilanteeseen.

Taulukko 1. Suunnitellut vähennykset (2017–2019).

Pelipiste	Automaatteja 2017	Automaatteja 2019
Baarit	56,000	30,000
Tupakkakaupat	13,000	7,000
Muut liikkeet	8,000	0
VLT-pelisalit	2,800	2,800
Bingohallit	200	200
Muut pelisalit	5,000	0
Kaupat	5,600	10,000
Kulmakaupat	8,000	5,000
Yhteensä	98,600	55,000

(Lähde: Rolando ym. 2020).

Vähennystavoite kirjattiin myös laiksi (no 96/2017) ja vähennyksiä seurattiin aktiivisesti. Kesäkuussa 2018 ADM havaitsi, että rahapeliautomaatteja ei ollut vähennetty tavoitteen mukaisesti ja julkaisi listan mahdollisesti poistettavista rahapeliautomaateista tavoitteen saavuttamiseksi (Rolando ym. 2020). Automaattien määrän vähentämisen lisäksi joillain alueilla vähennetään myös varsinaisia pelipisteitä, kieltämällä automaattien toiminta niin kutsuttujen sensitiivisten paikkojen (esimerkiksi koulujen ja kirkkojen) läheisyydessä.

Piedmonten alueella tehty tutkimus rahapeliautomaattien vähentämisestä (Rolando 2020) osoitti, että New slot -tyyppisiä rahapeliautomaatteja (ks. taulukko 1) oli poistettu 15,5 prosenttia vuoden kuluessa siitä, kun laki tuli voimaan vuonna 2018. Samalla kaikentyyppisten rahapeliautomaattien pelaaminen oli vähentynyt 9,7 prosentilla. Tätä voidaan verrata tilanteeseen koko Italiassa, missä rahapeliautomaateilla pelaaminen oli samalla aikavälillä lisääntynyt yhdellä prosentilla. Verkkopelaaminen ei myöskään korvannut rahapeliautomaattien kulutusta, sillä se kasvoi ajanjaksolla Piedmontessa vähemmän kuin koko Italiassa. Tutkimuksessa vertailtiin myös eri kuntia Piedmonten alueella, ja havaittiin, että pelaaminen vähentyi eniten kunnissa, joissa myös peliautomaattien aukioloa rajattiin kymmeneen tuntiin.

Automaattipelien saatavuus verkossa on hyvin laajaa. Italian ADM on antanut toimiluvan noin sadalle konsessioluvan haltijalle verkossa. Näistä monet operoivat myös nettikasinopelejä ja automaattipelejä verkossa.

Pelien piirteet

Italiassa toimivat rahapeliautomaatit jakautuvat pelityypeiltään VLT-koneisiin, niin kutsuttuihin New Slot -koneisiin ja tavaravoittokoneisiin. Näistä VLT-koneet vastasivat vuonna 2017 23 prosenttia Italian rahapelimarkkinoista ja New Slot -pelikoneet 27 prosenttia (ADM 2017). New Slot -koneet toimivat lähinnä muun liiketoiminnan yhteydessä olevissa pelipisteissä ja tarjoavat melko pieniä, enintään sadan euron voittoja.

VLT-koneet toimivat konsessioluvan haltijan verkossa. Ne operoivat useita pelejä ja tarjoavat myös suurempia voittomahdollisuuksia (5 000 euroon asti). VLT-koneet sijaitsevat tästä syystä aina pelisaleissa. Arvonta tapahtuu keskuspalvelimien kautta. Pelipanokset on mahdollista maksaa kolikoilla, seteillä tai pelipaikan kassalla vaihdettavalla rahalipulla. Lain mukaan palautusprosenttien tulee olla VLT-koneissa vähintään 85 ja New Slot -koneissa 75 prosenttia. Sekä New Slot että VLT-koneet tarjoavat myös interaktiivisia ominaisuuksia. Pelikierroksen nopeuden pitää olla vähintään neljä sekuntia. (Sistema Gioco Italia 2017.)

Verkossa toimivat automaattipelit ovat hyvin monipuolisia ja ne simuloivat sekä kortti-, kasino-, että videopelejä. Verkkosivuilla toimivia automaattipelejä koskevat samat säännöt kuin rahapeliautomaattien operoimia automaattipelejä.

Pelirajoitukset ja pelihallinta

Italiassa käytössä olevat pelirajoitukset pohjautuvat lähinnä peliyhtiöiden omille vastuullisuusohjelmille, jotka perustuvat ADM:n asettamille raameille. ADM:n mukaan verkossa tarjottavien pelien osalta on saatava pyytää pelikieltoa, joka kestää 30, 60 tai 90 päivää tai on voimassa toistaiseksi (ADM 2020). Pelikiellot kerätään keskitettyyn järjestelmään ja ne käsittävät kaikki konsessiotoimijat. Esimerkiksi Sisal-peliyhtiön vastuullisuusohjelma rahapeliautomaattien pelipisteiden osalta perustuu ainoastaan henkilöstön kouluttamiseen sekä pelihaitoista tiedottamiseen. Verkossa Sisal tarjoaa mahdollisuuden asettaa henkilökohtaisia pelirajoja tai peliestoja. Näitä valvotaan tunnistautumisen keinoin. (Sisal 2020.)

Lottomatica ja Sisal rahoittavat yhdessä pienempien konsessioyhtiöiden kanssa myös kansallista haittojenvähennysprojektia nimeltä Gioca responsabile (pelaa vastuullisesti). Sivusto tarjoaa yhteystietoja apupalveluihin sekä tietoa rahapelaamisen riskeistä, itsearviointiin soveltuvia työkaluja ja chat-palvelun hoitotyöntekijän kanssa (Rolando & Scavarda 2018).

Lainsäädännöllinen kontrolli liittyy Italiassa pelaamisen rajoittamisen sijaan kuitenkin vahvemmin laittomien markkinoiden rajoittamiseen. Tähän liittyen ADM kontrolloi pelipisteitä, rahapeliautomaatteja ja online-servereitä säännöllisillä tarkastuksilla, mutta myös konsessioluvan saamista monimutkaisen ja byrokraattisen prosessin kautta. Väärinkäytöksistä sakotetaan. (Rolando ym. 2020).

Rahapeliautomaattien yhteys ongelmapelaamiseen

Vuoden 2017 väestötutkimuksessa mitattiin, mitä pelimuotoja ongelmapelaajiksi luokiteltavat henkilöt pelaavat. Kyselyssä ei siis selvitetty miten paljon ongelmia tietyt pelimuodot aiheuttavat. Kuten myös väestötasolla, ongelmapelaajien (PGSI 3+) keskuudessa suosituimmat pelimuodot olivat urheiluvedonlyönti, raaputusarvat ja lotot. Rahapeliautomaatit olivat viidennellä sijalla. Ongelmapelaajista noin 40 prosenttia pelasi rahapeliautomaatteja. Ilman ongelmia pelaavista kuitenkin vain viisi prosenttia pelasi automaattipelejä. Tutkimuksen mukaan rahapeliautomaatit olivatkin riskipotentiaaliltaan kaikkein ongelmallisin pelimuoto Italian markkinoilla (odds ratio peliongelmille 14,5 vrt. raaputusarpojen odds ratio 1 tai urheiluvedonlyönnin odds ratio 5).

Myös apua peliongelmiin hakeneiden ja hoitoon päätyneiden joukossa rahapeliautomaatit ovat keskeisin pelimuoto. Gioca responsabile -linjalle soittaneiden keskuudessa ainoastaan automaattipelejä pelasi 48 prosenttia yhteyttä ottaneista. Lisäksi 26 prosenttia pelasi useampaa peliä, mistä automaattipelien osuutta ei kuitenkaan voida tarkasti osoittaa (Lucchini ym. 2017). Myöskään internetissä toimivia automaattipelejä ei ole erotettu tutkimuksessa rahapeliautomaateista.

Suomen näkökulma

Suomen tavoin myös Italiassa pelataan paljon automaattipelejä ja rahapeliautomaatteja on laajasti saatavilla. Lisäksi Italiassa ollaan vähentämässä rahapeliautomaattien määrää. Vähennykset koskettavat kuitenkin luonnollisesti vain laillisia automaatteja.

Ison-Britannian tavoin myös Italiassa on eroteltu eri peliautomaattiluokkia lainsäädännössä, ja näitä koskevat määräykset ja sijoittelupaikat on tarkasti määritelty. Tämä selkeyttää automaattien operointia ja toimilupaprosesseja. Verkossa toimivien konsessionhaltijoiden osalta on olemassa myös keskitetty pelikieltorekisteri.

Puola

Tausta

Rahapeliautomaatit tulivat laajamittaisesti Puolaan kommunismin kaatumisen jälkeen vuonna 1989. Kahden ensimmäisen vuoden aikana rahapelilainsäädännön puuttuessa pelisalit toimivat minkä tahansa yrityksen tavoin ilman erityistä verotusta tai lisenssivaatimuksia. Vuonna 1992 Puolan hallitus esitteli ensimmäisen rahapelilain, joka pyrki sääntelemään sektoria ja kitkemään laitonta pelitarjontaa (Dzik 2009). Lain myötä lotot siirrettiin valtion monopolin alaisuuteen, mutta rahapeliautomaattien operointi oli edelleen mahdollista myös yksityisyrittäjille (Wieczorek & Bujalski 2018).

Seuraava merkittävä lainsäädännöllinen askel rahapeliautomaattien sääntelyn saralla tapahtui vuonna 2009, jolloin korruptioskandaalin myötä julkinen mielipide kääntyi hajasijoitettuja rahapelaamista vastaan. Uusi laki (19. marraskuuta 2009) säänteli sektoria yksityiskohtaisesti, mukaan lukien rahapeliautomaattien saatavuuteen, pelipisteiden kontrolliin, ongelmien ehkäisyyn ja verotuksen läpinäkyvyyteen liittyen. Samalla myönnettyjen operointilupien ja -lisenssien määrää vähennettiin portaittain. Vuodesta 2009 vuoteen 2015 pelisalien lisenssien määrä oli pudonnut 287:stä kuuteen ja hajasijoitettujen pelikoneiden lisenssien määrä yli 25 000:sta nollaan (Wieczorek & Bujalksi 2018). Taustalla olivat valmistelut siirtää koko rahapeliautomaattisektori valtion monopolin alaisuuteen vuonna 2016. Toisaalta pelikoneiden poistojen myötä tarjontaa siirtyi myös laittomille markkinoille (ECA 2019).

Tämänhetkisen lainsäädännön mukaan hajasijoitetut rahapeliautomaatit ovat valtion Totalizator Sportowy -rahapelimonopolin alaisuudessa. Näiden lisäksi yksityisillä kasinoilla on edelleen mahdollisuus tarjota pelikoneita osana omaa toimintaansa. Vuonna 2019 kasinolupia oli myönnetty 51. Vuonna 2018 Totalizator Sportowy aloitti lisäksi erillisten pelisalien perustamisen rahapeliautomaattitoimintaansa varten. Rahapeliautomaateissa toimivat pelit ovat saatavilla myös Totalizator Sportowyn verkossa toimivan Totalcasino-sivuston kautta. Myös verkossa yhtiöllä on yksinoikeus muihin peleihin paitsi urheiluvedonlyöntiin.

Vuonna 2019 puolalaisista 37,1 prosenttia oli pelannut rahapelejä. 3,8 prosenttia puolalaisista tai 10,2 prosenttia pelaajista oli pelannut rahapeliautomaatteja tai verkkosivujen automaattipelejä (Ministerstwo Zdrowia 2019[24]).

[24] Ks. Krajowe Biuro Do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii (2020).

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien saatavuus ja saavutettavuus

Kasinoiden ulkopuolisten rahapeliautomaattien siirtäminen Totalizator Sportowyn monopolin alaisuuteen ja ulkoisten lisenssien portaittainen vähentäminen vuodesta 2009 vuoteen 2015 vähensi peliautomaattien ja pelipisteiden saatavuutta merkittävästi. Ennen vuotta 2009 rahapeliautomaatit sijaitsivat sekä pelisaleissa että muissa puolijulkisissa tiloissa. Vuoden 2009 jälkeen määritelmä muuttui ja rahapeliautomaatteja alettiin vähentää sitä mukaan, kun niiden operointilisenssit vanhentuivat (Wieczorek & Bujalksi 2018). Vanhentuneista lisensseistä huolimatta Euroopan kasinoyhdistys on todennut, että suuri määrä peliautomaatteja päätyi laittomille markkinoille ja erityisesti anniskeluravintoloihin (ECA 2019). Monopoli on jälleen lisännyt rahapeliautomaattien saatavuutta, ja uusia pelisaleja on avattu yksinoikeusjärjestelmän alla vuodesta 2018 lähtien. Totalizator Sportowy oli vuoden 2020 alkuun mennessä avannut jo noin 200 pelisalia, ja tarkoituksena on avata saleja yhteensä noin 600.

Tällä hetkellä pelisalien fyysistä saatavuutta rajoitetaan kaupungin tai paikkakunnan väkiluvun mukaan. Kasinon perustamista varten vaaditaan 250 000 asukasta kaupungin tasolla tai 650 000 asukasta kohti koko provinssin tasolla. Vuoden 2016 jälkeen rahapeliautomaatteja on mahdollista tarjota yksi 1000 asukasta kohden. Sijoittelu on rajattu pois myös koulujen, kirkkojen ja muiden rahapelipaikkojen läheisyydestä (Wieczorek & Bujalski 2018).

Verkossa Totalizator Sportowy operoi Puolan ainoaa nettikasinoa Veikkauksen tavoin. Sivustolla on tarjolla myös runsaasti automaattipelejä.

Pelien piirteet

Totalizator Sportowyn operoimien rahapeliautomaattien pelien palautusprosentti on määritelty vähintään 75 prosenttiin. Ne tarjoavat myös interaktiivisia pelimuotoja sekä mahdollisuuden pelata uudelleen voittoja (artikkelit 2.3 ja 2.5 Puolan vuoden 2009 rahapelilainsäädännössä). Rahapeliautomaatit ja automaattipelit hankitaan kansainvälisiltä markkinoilta.

Kasinoiden peliautomaattien palautusprosentiksi on määritelty vähintään 90 prosenttia. Kasinoissa toimivat peliautomaatit on kytketty myös keskitettyyn monitorointijärjestelmään, joka tuottaa pelidataa valtiovarainministeriölle. Tätä dataa käytetään kuitenkin verotuksen varmistamiseen, eikä ongelmallisen pelaamisen identifiointiin (Nosal 2020).

Verkossa toimivat automaattipelit simuloivat rahapeliautomaattien tarjoamien pelien tavoin erilaisia tietokone- kasino- ja korttipelejä. Verkossa toimivia automaattipelejä koskevat samat säädökset kuin rahapeliautomaattien pelejä. Palautusprosentti on niin

ikään märitelty vähintään 75 prosenttiin, ja pelit saavat tarjota interaktiivisia ominaisuuksia (Totalizator Sportowy 2018).

Pelirajoitukset ja pelihallinta

Puolassa ei ole tällä hetkellä voimassa lainsäädännöllistä velvollisuutta tarjota pelaajille pelirajoja tai peliestoja nettipelaamisen ulkopuolella. Totalizator Sportowyn nettikasinolla on mahdollista asettaa itselleen pelirajoituksia sekä seurata pelihistoriaa oman tilin kautta. Mikäli rajoituksia nostaa, tulevat nämä voimaan 24 tunnin kuluessa ensimmäisestä nostosta, seitsemän päivän kuluessa toisesta nostosta ja 90 päivän kuluessa kolmannesta nostosta (Totalizator Sportowy 2020). Totalizator Sportowyn verkkosivustolla on mahdollista asettaa myös eripituisia pelikieltoja.

Rahapeliautomaateissa ei ole käytössä pakollista tai vapaaehtoista tunnistautumista. Kasinoissa ja pelisaleissa pelaajan tulee kuitenkin rekisteröityä kävijäksi, minkä avulla kontrolloidaan pelaajien ikä. Pelisalien tulee tarjota pelaajille myös tietoa “vastuullisesta pelaamisesta” ja 18 vuoden ikärajasta. (Wieczorek & Bujalksi 2018).

Rahapeliautomaattien ja automaattipelien yhteys ongelmapelaamiseen

Puolan rahapelilainsäädäntö velvoittaa suojelemaan kuluttajia lähinnä alaikäisten osalta ja lisensoimattomalta tarjonnalta. Tilastotietoa rahapeliautomaattien osuudesta ongelmapelaamisen ei ole saatavilla, mutta rahapeliautomaattien vähentäminen ja osittainen poistaminen kasinoiden ulkopuolelta vuoteen 2016 mennessä näkyy kuitenkin myös pelaamista kartoittavissa tilastoissa.

Puolan terveysministeriön kyselytutkimusten mukaan (Ministerstwo Zdrowia 2019) rahapeliautomaatteja pelanneiden osuus säännöllisesti rahapelejä pelaavista oli vähentynyt vuodesta 2015 vuoteen 2019. Kun vuonna 2015 rahapelejä pelasi useita kertoja viikossa tai päivittäin 31,4 prosenttia väestöstä, luku oli laskenut 8,8 prosenttiin vuonna 2019. Samalla automaatteja useita kertoja viikossa tai päivittäin pelanneiden osuus oli laskenut 1,4 prosentista 0,4 prosenttiin. Tutkimuksen mukaan vähennysten taustalla olivat nimenomaan lainsäädännölliset keinot, eli pelien saatavuuden merkittävä rajoittaminen.

Suomen näkökulma

Suomen tavoin myös Puolassa rahapeliautomaatit ja verkon automaattipelit ovat valtion yksinoikeusjärjestelmän alla. Tätää monopolijärjestelmää pyritään ylläpitämään ja vahvistamaan. Suomesta poiketen rahapeliautomaattien sijoittelua on kuitenkin säännelty vahvemmin, ja suurin osa rahapeliautomaateista sijaitsee erillisissä pelisaleissa.

Puolassa on kokemusta rahapeliautomaattien poistosta vuodelta 2016. Automaattien poistaminen oli kuitenkin lyhytaikaista, ja niiden määrä on kasvanut uudelleen yksinoikeusjärjestelmän alla. Lisäksi laajan peliautomaattitarjonnan alasajaminen on siirtänyt tarjontaa automaattien poiston myötä syntyneille laittomille markkinoille. Rahapeliautomaattien väliaikainen poisto näkyi kuitenkin automaattipelien pelaajien merkittävänä vähentymisenä.

Puolassa pelisaleissa olevilla automaateilla pelaaminen ei ole tunnistautunutta. Sen sijaan verkossa Puolassa on käytössä porrastettu järjestelmä pelirajojen nostojen voimaan saattamisessa.

4.3 Maavertailun yhteenveto

Maakohtaisia tutkimustuloksia sekä auttavien puhelimien tilastoja tarkasteltaessa voidaan havaita, että automaattipelit ovat ongelmallisia kaikissa vertailumaissa. Verkossa ja mobiilissa toimivien automaattipelien suosion kasvu ja näiden osuus ongelmista yhdisti selvityksessä tarkasteltuja eri maita. Suomessa automaattipelien ohella myös fyysiset rahapeliautomaatit ovat suosittu, mutta haitallinen pelimuoto. Vertailumaissa rahapeliautomaattien suosio on Suomea alhaisempaa.

Taulukossa 2 on kuvattu yhteenvetona joitain pelihaittojen hallinnan ulottuvuuksia vertailumaissa. Näihin lukeutuvat automaattien sijoittelupolitiikka, automaattipelien tarjonta verkossa, pelien erityispiirteet, peliestot sekä rajoituskokonaisuus.

Taulukko 2. Yhteenveto maavertailun haittojen hallinnan ulottuvuuksista.

MAA	RAHAPELIAUTOMAATTIEN SIJOITTELU	AUTOMAATTIPELIEN TARJONTA VERKOSSA	PELIEN ERITYISPI-IRTEET	PELIKIELLOT	HALLINTAKEINOT
SUOMI	Yksinoikeustoimija Veikkaus operoi. Pelisalit sekä pelipisteet (kaupat, kioskit, baarit, huoltoasemat). Noin 21 100 automaattia vuonna 2018. Vähennys käynnissä.	Automaattipelejä tarjolla yksinoikeustoimija Veikkauksen verkkosivustolla ja mobiilissa. Mahdollista pelata myös öisin.	Rahapeliautomaatit ovat pääosin monipeliautomaateja.	Pelikielto mahdollista saada yksittäiselle pelisalille enintään vuodeksi, mutta pelikieltoja ei valvota. Pelikielto mahdollinen myös verkossa enintään vuodeksi. Ei pelikieltoja hajasijoitettujen pelipisteiden osalta.	Verkkopelaaminen tunnistautunutta. Verkkopelaaminen: rahansiirtorajat ja tappiorajat päivässä ja kuukaudessa. Rahapeliautomaatit: debit-kortilla maksettaessa max 100 € / päivä.
NORJA	Yksinoikeustoimija Norsk Tipping operoi. Vuoden 2019 lopulla 2367 Multix-automaattia ja 1629 Belago-automaattia. Multixit sijaitsevat pelisaleissa sekä hajasijoitettuina (kioskit, ravintolat, hotellit, kahvilat, baarit). Belagot sijaitsevat vain pelisaleissa.	Automaattipelejä tarjolla yksinoikeustoimija Norsk Tippingin verkkosivustolla (KongKasino). Nettikasino auki 07.00–03.00.	Sekä Multix- että Belago-automaatit ovat VLT-monipeliautomaatteja, terminaaleja. Pelien nopeutta ja interaktiivisia toimintoja vähennetty. Rajoitetut äänet.	Pelikielto kestää vähintään vuoden. Pelitauko voi kestää 24 h–180 pv. Kattaa kaiken automaattipelaamisen tunnistautumisen avulla.	Kaikki automaattipelaaminen on tunnistautunutta. Multix rajat: - 650 NK (n. 60 €)/päivä - 2700 NK (n. 250 €)/kk Belago rajat: - 900 NK (n. 83 €)/päivä - 4400 NK (n. 408 €)/kk KongKasino rajat: - 4000 NK (n. 371 €)/päivä - 10 000 NK (n. 927 €)/kk Käytössä Playscan -riskianalyysityökalu
RUOTSI	Yksinoikeustoimija Svenska Spel operoi. Nk. Vegas-automaatteja pelisaleissa sekä hajasijoitettuina (ravintolat, baarit, lentokentät). Noin 4600 laillista automaattia vuonna 2019.	Automaatteja tarjolla verkossa Svenska Spelin sekä lisensoitujen toimijoiden verkkosivustoilla. Lisensoituja toimijoita 69, joista osa operoi automaattipelejä.	Vegas-automaatit ovat VLT-monipeliautomaatteja.	Kansallinen Spelpaus-järjestelmä, joka kattaa Svenska Spelin sekä lisensoidut toimijat. Ei pelikohtaisia rajoituksia, kielto kattaa koko tarjonnan. Pelikielto vähintään 24 h, voi olla myös toistaiseksi voimassa oleva.	Lisensoidut yhtiöt tarjoavat pelirajoituksia verkossa. Pakollinen rajoitus on rahansiirtoraja. Vegas-automaateissa tunnistautuminen pelaajakortilla. Pakollinen tappiorajoitus. Käytössä Playscan -riskianalyysityökalu
TANSKA	323 lisenssinhaltijaa, joilla on lupa operoida rahapeliautomaatteja.	Lisenssinhaltijat voivat tarjota automaattipelejä verkossa. Automaattipelit	Rahapeliautomaatit ovat pääasiassa perinteisiä hedelmäpelejä.	Kansallinen pelikielto- ja pelirajoitusrekisteri ROFUS kattaa kaikkien lisensoitujen yhtiöiden	Pelaaminen rekisteröitynyttä lisensoiduilla verkkosivustoilla.

MAA	RAHAPELIAUTOMAATTIEN SIJOITTELU	AUTOMAATTIPELIEN TARJONTA VERKOSSA	PELIEN ERITYISPI-IRTEET	PELIKIELLOT	HALLINTAKEINOT
	Automaatit sijaitsevat pelihalleissa sekä hajasijoitettuina anniskeluravintoloissa, baareissa ja kahviloissa. Noin 24 700 automaattia vuonna 2018. Pelihallit sulkeutuvat kello 24.	ovat suosituin nettikasinopeli.		verkossa tarjoamat rahapelit sekä kasinot. Tilapäinen pelitauko 24 h – 6 kk. Mahdollisuus lopulliseen pelikieltoon. Ei pelikieltoja hajasijoitettujen pelipisteiden osalta.	Pelaaja voi asettaa tappiorajoituksia päivä-, viikko- tai kuukausitasolla. Lisenssinhaltija voi määritellä enimmäismäärän.
ISO-BRITANNIA	Lisensoitujen luvanhaltijoiden operoimia. Rahapeliautomaatit on luokiteltu kahdeksaan kategoriaan, joita koskevat eri sijoittelusäännöt. Pääosin rahapeliautomaatteja sijaitsee pelisaleissa, vedonlyöntitoimistoissa, pubeissa ja erilaisissa kerhoissa. Satoja luvanhaltijoita. Noin 184 000 automaattia vuonna 2018 (pl. D-kategoria).	Lisensoidut toimijat voivat tarjota verkkosivuillaan automaattipelejä. Tällä hetkellä satoja aktiivisia verkkopelien luvanhaltijoita, joista osa tarjoaa automaattipelejä.	Rahapeliautomaatit luokiteltu kahdeksaan kategoriaan. Usein monipeliautomaatteja, mutta myös yksittäisiä pelejä.	Verkossa mahdollista asettaa pelikatko, joka vaihtelee välillä 24 h – 6 vk. Kaikkia verkkopelien operaattoreita koskeva yhtenäinen pelikieltojärjestelmä. Ei pelikieltoja hajasijoitettujen pelipisteiden osalta	Verkossa sekä vedonlyöntiliikkeissä sijaitsevien automaattien osalta mahdollista asettaa aika- ja tappiorajoitukset. Automaattiset asetukset ovat 20 minuttia ja 150 puntaa (n. 166 €). Verkossa rajoitukset ovat pelaajakohtaisia, vedonlyöntiliikkeissä sessiokohtaisia.
ITALIA	11 konsessioluvanhaltijaa operoi rahapeliautomaatteja. VLT-automaatit sijaitsevat pelisaleissa. New Slot -automaatit on hajasijoitettu (tupakkakaupat, baarit). Noin 320 000 laillista automaattia vuonna 2018.	Konsessioluvan saaneita automaattipelien operaattoreita verkossa on noin sata. Tarjonta on laajaa.	Rahapeliautomaatit ovat monipelisiä terminaaleja. VLT-automaatit ovat ominaisuuksiltaan koukuttavampia kuin New slot -automaatit.	Kansallinen rekisteri peliestoille, joka kattaa verkossa toimivat operaattorit. Pelieston kesto 1kk – toistaiseksi voimassa oleva. Ei pelikieltoja hajasijoitettujen pelipisteiden osalta.	Pelirajoitukset perustuvat konsessionhaltijoiden omille vastuullisuusohjelmille.
PUOLA	Yksinoikeustoimija Totalizator Sportowy operoi. Automaatit sijaitsevat pelisaleissa. Sijoittelua rajattu maantieteellisesti. Noin 2 700 laillista automaattia vuonna 2018.	Yksinoikeustoimija Totalizator Sportowy tarjoaa laillisia automaattipelejä verkossa.	Rahapeliautomaatit ovat monipelisiä terminaaleja.	Totalizator Sportowyn verkkosivuilla mahdollisuus asettaa eripituisia pelikieltoja. Ei pelikieltoja hajasijoitettujen pelipisteiden osalta	Totalizator Sportowyn verkkosivuilla mahdollisuus asettaa peli- ja aikarajoituksia. Porrastettu voimaantulo rajojen nostolle. Rahapeliautomaateissa ei rajoitusmahdollisuuksia.

Taulukko 3. Rahapeliautomaattien pelaamisen yhteys rahapeliongelmiin.

MAA	RAHAPELAAMINEN VIIMEISEN 12 KK AIKANA	RAHAPELIAUTOMAATTIEN PELAAMINEN VIIMEISEN 12 KK AIKANA	RAHAPELIAUTOMAATTIEN PELAAMISEN ONGELMALLI-SUUS	AUTTAVA PUHELIN
SUOMI	80 %	30 %	Pelisaleissa 19,1 % Pelipisteissä 7,6 % Verkkosivuilla 14,4 % (SOGS 3+, 12 kk aikana pelanneet)	83 % yhteydenotoista nimesi automaattipelit ensisijaiseksi ongelmanaiheuttajaksi: näistä 43 % verkossa, 40 % pelipisteillä
NORJA	57,9 %	4,4 % Multix, 0,6 % Belago	Multix 30 % Belago 74 % KongKasino 39 % laittomat internet-kasinot 47 % (PGSI 3+, 12 kk aikana pelanneet)	3 %:ssa yhteydenottoja nimettiin Belago, 6 %:ssa yhteydenottoja nimettiin Multix. Verkossa pelattavat kasinopelit nimettiin 51 %:ssa puheluja.
RUOTSI	66 %	1,9 %	n. 25 % rahapeliautomaatteja pelaavista n. 30 % verkossa pelaavista (automaattipelit yhdistettynä kasinopeleihin) (PGSI 3+, 12 kk aikana pelanneet)	62 % soittajista nimesi haitallisimmiksi verkossa pelattavat kasinopelit (sis. korttipelit ja automaattipelit). 3 % piti hajasijoitettuja automaatteja ensisijaisina ongelmien aiheuttajina.
TANSKA	63 %	4 %	Niiden vastanneiden keskuudessa, joiden ongelmapelaamisen taso oli kohtalainen tai vakava (PGSI 3+, 12 kk aikana pelanneet), peliautomaatit olivat kolmanneksi eniten mainittu peli (15 %)	66 % Ludomani-yhdistyksen asiakkaista nimesi pääasialliseksi haitaksi verkkorahapelaamisen, ja näistä 23 % internetin automaattipelit.
ISO-BRITANNIA	57 %	6 %	Eniten ongelmia rahapelaamisen kanssa oli henkilöillä, jotka olivat pelanneet rahapeliautomaatteja vedonlyöntikaupoissa (13,7 %) (PGSI 3 +, 12 kk aikana pelanneet)	55 %:ssa yhteydenottoja internet-pelaaminen oli nimetty ensisijaiseksi ongelmaksi: näistä merkittävässä osassa nimettiin erikseen automaattipelit (14 %). 16 % soittajista nimesi ensisijaisiksi ongelmien aiheuttajiksi FOBT-rahapeliautomaatit vedonlyöntikaupoissa.
ITALIA	42,8 %	5,9 % (pelaajista)	40 % ongelmapelaajista (PGSI 3+, 12 kk aikana pelanneet) pelasi rahapeliautomaatteja.	66 % apupalveluihin tulevista mainitsi ongelmaksi peliautomaatit.
PUOLA	37,1 %	3,8 %		

5 Selvitysosan johtopäätökset

Selvitykseen kootun tiedon perusteella voidaan todeta, että rahapeliautomaatit ja automaattipelit aiheuttavat merkittäviä haittoja. Olemme tarkastelleet rahapeliautomaattien ja automaattien haittojen hallintaa kolmen ulottuvuuden kautta, joita ovat saatavuus ja saavutettavuus, pelien ja peliympäristöjen piirteet sekä pelirajoitukset ja pelaamisen hallintakeinot. Tällä olemme pyrkineet luomaan mahdollisimman laajan kuvan haittojen hallinnan kokonaisuudesta.

Luvussa 3 esitetyn tutkimustiedon mukaan sekä pelien saatavuus ja saavutettavuus että pelien piirteet on yhdistetty pelihaittoihin. Erityisen haitallisina näyttäytyvät rahapeliautomaattien laaja saatavuus helposti saavutettavissa ympäristöissä sekä pelaamisen jatkuvuuteen kannustavat pelipiirteet. Rahapeliautomaattien saatavuuden rajoittamista käsittelevät tutkimukset viittaavat siihen, että saatavuuden väheneminen todennäköisesti vähentää myös haittoja. Erityisen hyviä kokemuksia on saatu niissä konteksteissa, joissa automaattien määrän ohella on vähennetty pelipaikkojen määrää. Tutkimuksen mukaan haittojen ehkäisemiseen suunnatut hallintakeinot, kuten pelirajoitukset, saattavat toimia, mikäli ne on toteutettu koskettamaan pelaamista laaja-alaisesti, ja mikäli rajoitukset ovat pakollisia ja niiden enimmäismäärät ovat kohtuullisia. Peliestojen osalta tutkimuksen perusteella toimivimpia käytäntöjä ovat ne, joissa yhdellä estolla on mahdollista estää useampien pelitarjoajien tai -paikkojen pelit, ja joissa estoja valvotaan tehokkaasti. Tunnistautuminen ei itsessään ole pelaamisen hallintakeino, mutta vastuullisesti toteutettuna sen avulla on mahdollista tukea pelaamisen hallintaa esimerkiksi estojen valvonnassa ja antaa pelaajalle palautetta. Tunnistautuminen mahdollistaa lisäksi pelikäyttäytymiseen perustuvan ulkoisen arvioinnin käyttöönoton.

Selvityksen lukuun 4 kerättyjen maaesimerkkien tapauksessa voidaan huomata, että automaattipelien piirteet ovat Norjaa lukuun ottamatta hyvin samankaltaisia vertailumaissa. Norjassa automaateista on poistettu useita tutkimustenkin mukaan haitallisia, pelaamisen jatkuvuuteen kannustavia ominaisuuksia. Maavertailu osoittaa myös, että muihin selvityksen maihin verrattuna Suomessa pelataan väestötutkimusten mukaan selkeästi eniten automaatteja, mutta myös rahapelejä yleensä. Automaatit ja verkon automaattipelit näyttäytyvät myös erityisen haitallisena pelimuotona kaikkien vertailumaiden väestökyselyissä. Lisäksi auttavien puhelinten tilastoissa sekä rahapeliautomaatit (etenkin Suomen ja Italian tapauksessa) että verkossa pelattavat kasino- ja automaattipelit (Ruotsi ja Norja, osin Tanska ja Iso-Britannia) näyttäytyvät runsaasti ongelmia ja haittoja aiheuttavina peleinä.

Rahapeliautomaattien ja verkkosivustojen automaattipelitarjonta eroavat tarkasteltujen vertailumaiden välillä. Vertailumaista vain Tanskassa oli enemmän automaatteja henkilöä kohden kuin Suomessa. Lisäksi vertailumaista Ruotsissa, Norjassa, Italiassa ja

Puolassa automaatteja on vähennetty jo aiemmin. Suomen tapauksessa automaattien määrien vähennykset ovat vasta alkaneet. Veikkaus ilmoitti vuonna 2019 vähentävänsä rahapeliautomaattien määrää 3 500:lla, mutta vähennystavoitetta nostettiin 8 000:een vuonna 2020. Pelipaikkojen määrien vähennyksistä ei ollut saatavilla tietoa tätä selvitystä kirjoitettaessa. Kuitenkin myös käynnissä olevien vähennysten jälkeen Suomessa on automaatteja melko runsaasti – huomattavasti enemmän kuin esimerkiksi Ruotsissa ja Norjassa. Suomi on lisäksi vertailun ainoa maa, jossa automaatit ovat laajassa mittakaavassa puolijulkisissa tiloissa esimerkiksi anniskeluravintoloiden ja pelisalien sijaan. Automaattipelejä ei myöskään ole Suomessa eroteltu tai luokiteltu mahdollisesti erilaisten haittariskien mukaan. Useiden vertailumaiden lainsäädännöissä on kuitenkin eroteltu selkeästi eri peliautomaattityyppejä ja suunnattu sääntelyä, mukaan lukien sijoittelumahdollisuuksia, niiden mukaisesti.

Maavertailun perusteella myös pelien aukioloajoissa on eroja. Suomessa hajasijoitetut automaatit saattavat nykykäytännön mukaisesti olla auki ympärivuorokautisesti ja Feel Vegas -pelisalit voivat olla auki aamukolmeen. Myös Veikkauksen verkkosivuilla on mahdollista pelata ympäri vuorokauden. Esimerkiksi Norjassa peliautomaatit suljetaan öisin kello 24 ja Tanskassa pelisalit suljetaan niin ikään kello 24. Yöllisen pelaamisen yleisyyttä olisi mahdollista ja myös tärkeää arvioida Veikkauksen pelidatan perusteella. Samalla tulisi arvioida anniskelua pelisaleissa ja pelipaikoissa.

Verkossa toimivien automaattipelien osalta tarvitaan vielä lisätietoa. Etenkin verkkosivujen toteutus eräänlaisena peliympäristönä ei ole saanut vielä riittävää tutkimushuomiota. Vuoden 2017 selvityksessä (Selin ym. 2017) kuitenkin todettiin, että kaikkien pelien keskittäminen yhdelle verkkosivustolle on lisännyt verkkopelien saavutettavuutta etenkin korkean riskin automaattipelien osalta. Toisaalta verkossa tarjolla olevien automaattipelien saatavuudessa on huomioitava myös monopolin tai lisenssijärjestelmän ulkopuolelle jäävä pelaaminen ja tarjonta. Vaikka tässä selvityksessä keskityttiin lähinnä virallisia kanavia pitkin tapahtuvaan pelaamiseen, myös näiden kanavien ulkopuolinen pelaaminen näkyy vertailumaiden käytännöissä. Mikäli yksinoikeusjärjestelmän ulkopuoliseen pelitarjontaan halutaan Suomessa puuttua, vaihtoehtoina näyttäytyvät joko tiukemmat rajoitukset näille toimijoille blokeerausten kautta tai näiden toimijoiden tuominen ainakin osin sääntelyn piiriin lisensoinnin kautta, kuten esimerkiksi Tanskassa ja Ruotsissa. Näistä hallituksen vuoden 2021 talousarvioesityksen linjaus syyskuulta 2020 näyttää kannattavan ensimmäistä vaihtoehtoa (Valtioneuvosto 2020).

Hallintakeinojen suhteen vertailumaat tarjoavat eriasteisia pelirajoja sekä eripituisia peliestoja. Suomen kannalta erityisen mielenkiintoisena näyttäytyy vertailumaista toisaalta Norjan malli, jossa pakollinen tunnistautuminen mahdollistaa rajoitukset kaikkiin yksinoikeushaltijan peleihin, mutta toisaalta myös Ruotsin ja Tanskan malli, joissa keskitetty kieltorekisteri kattaa kaikki automaattipelien pelipaikat ja -tarjoajat. Suomessa

yksinoikeusjärjestelmästä huolimatta pelikieltoa on tullut hakea erikseen eri pelipaikkoihin. Hajasijoitettujen automaattien osalta pelirajoitukset ovat olleet mahdollisia ainoastaan pelitiliin yhdistetyn debit-kortin kautta. Vuonna 2021 voimaan tuleva pakollinen tunnistautuminen parantanee tilannetta myös Suomessa. Muita vertailumaista nousseita mielenkiintoisia käytäntöjä liittyen hallintakeinoihin ovat Puolan mallin mukainen porrastettu järjestelmä pelirajojen nostolle sekä pakollisen tunnistautumisen myötä Norjan tapaan pakollinen pelitauko tunnin pelaamisen jälkeen. Playscaninin käyttö Ruotsissa ja Norjassa mahdollistaa myös riskitasoisen pelaamisen automaattisen tunnistamisen.

Tämä selvitystyö on rajoittunut tarkastelemaan lähinnä aiempaa tutkimusta sekä kokemuksia Suomen lisäksi kuudesta vertailumaasta, joissa on Suomen tavoin hajasijoitettuja automaatteja. On kuitenkin huomattava, että tämä selvitys ei ole kattanut vertailumaita, joissa automaatit sijaitsisivat esimerkiksi ainoastaan pelisaleissa tai kasinoissa, joten luvun 4 vertailevan osion perusteella ei ole mahdollista vetää johtopäätöksiä niin sanotun hajasijoitusmallin ja pelisalimallin eroavaisuuksista tai mahdollisista eduista. Selvityksen osalta on lisäksi syytä myöhemmin päivittää tietopohjaa liittyen etenkin koronaepidemian myötä suljettujen rahapeliautomaattien vaikutuksiin pelikäyttäytymiseen ja -kulutukseen. Vaikka tilanne poikkeaa normaalista, antaa se osviittaa automaattien poistamisen tai vähennysten vaikutuksista myös Suomen kontekstissa. Lisäksi on tarpeen seurata tarkasti tunnistautumisen laajentamista hajasijoitettuihin sekä todennäköisesti myös pelisaleissa oleviin automaatteihin vuonna 2021 sekä toteutuksen että vaikutuksen osalta sekä nyt käynnissä olevan automaattien vähennyksen toteutusta ja vaikutuksia.

Kirjallisuus

Abbott, M. (2006). Do EGMs and problem gambling go together like a horse and carriage? *Gambling Research: Journal of the National Association for Gambling Studies (Australia)*, *18*(1), 7.

Abbott, M., Binde, P., Hodgins, D., Korn, D., Pereira, A., Volberg, R. & Williams, R. (2013). *Conceptual framework of harmful gambling: An international collaboration*. Ontario Problem Gambling Research Centre (OPGRC).

Abbott, M., Binde, P., Clark, L., Hodgins, D., Johnson, M., Manitowabi, D., Quilty, L., Spångberg, J., Volberg, R., Walker, D. & Williams, R. (2018). Conceptual Framework of Harmful Gambling: An International Collaboration. Third Edition. Guelph, Ontario, Canada: Gambling Research Exchange Ontario (GREO).

ADM (2017). *Libro blu*. Agenzia delle Dogane e dei Monopoli [Customs and Monopoly Agency in Italy]. Saatavilla: https://www.adm.gov.it/portale/documents/20182/536133/ADMLibroBlu-2017-v2.pdf/0c4b31c2-46c9-4473-b5a5-b792a32da6ea (luettu 21.9.2020).

ADM (2020) https://www.adm.gov.it/portale/monopoli/giochi (luettu 16.9.2020).

Airas, A. (2014). Behind the Scenes of Creating the Tool for Responsible Games. Teoksessa F. Gobet & M. Schiller (toim.), *Problem Gambling* (s. 107–126). Lontoo: Palgrave Macmillan.

Auer, M. & Griffiths, M. (2014). Personalized feedback in the promotion of responsible gambling: A brief overview. *Responsible Gambling Review*, *1*(1), 27–36.

Auer, M., Malisching, D. & Griffiths, M. (2014). Is ‘pop-up‘ messaging in online slot machine gambling effective as a responsible gambling strategy? *Journal of Gambling Issues, 29*, 1–10.

Badji, S., Black, N. & Johnston, D. W. (2020). *Association between density of gaming venues in a geographical area and prevalence of insolvency: Longitudinal evidence from Australia*. Addiction. DOI: https://doi.org/10.1111/add.15090.

Binde, P. (2011). *What are the most harmful forms of gambling? Analyzing problem gambling prevalence surveys*. CEFOS Working Paper 12. ISSN: 1653-3895, CEFOS Centrum för forskning om offentlig sektor Göteborgs universitet.

Binde, P., Romild, U. & Volberg, R. (2017). Forms of gambling, gambling involvement and problem gambling: Evidence from a Swedish population survey. *International Gambling Studies, 17*(3), 490–507.

Borch, A. (2018). Why restrict? Seven explanations for the electronic gambling machines monopoly in Norway. Teoksessa M. Egerer, V. Marionneau & J. Nikkinen (toim.), *Gambling in European welfare states. Current challenges and future prospects* (s. 175–195). London: Palgrave Macmillan.

Cerrai, S., Resce, G. & Molinaro, S. (2018) Consumi d'Arrazzo 2017 Rapporto di Ricerca sulla diffusionedel gioco d'azzardofra gli italiani attraverso gli studi IPSAD® ed ESPAD® Italia. https://www.avvisopubblico.it/home/wp-content/uploads/2018/06/Consumi-dazzardo-2017.pdf (luettu 6.10.2020).

Chapman B. (2019) Major flaws revealed in government's attempt to tackle 'crack cocaine' gambling machines. *Independent,* 1.4.2019. https://www.independent.co.uk/news/business/news/major-flaws-revealed-government-s-crack-cocaine-gambling-machines-policy-a8833821.html (luettu 16.9.2020).

Conolly, A., Fuller, E., Jones, H., Maplethorpe, N., Sondaal, A. & Wardle, H. (2017). *Gambling behaviour in Great Britain in 2015. Evidence from England, Scotland and Wales*. London: National Centre for Social Research.

De Geer, H. (2011). *Statens Spel*. Stockholm: Atlantis.

Degnepoll, Lars Petter (2020). Tiedonanto 17.6.2020, vahempi neuvonantaja, Lotteri- og stiftelsetilsynet.

Department for Culture, Media and Sport (2016). *Review of Gaming Machines and Social Responsibility Measures. Call for Evidence*. Saatavilla: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/562122/Call_for_evidence_-_Review_of_Gaming_Machines_and_Social_Responsibility_Measures.pdf (luettu 16.9.2019).

Department for Digital, Culture, Media & Sport (2018) *Government response to the consultation on proposals for changes to Gaming Machines and Social Responsibility Measures*. Saatavilla: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/707815/Government_response_to_the_consultation_on_proposals_for_changes_to_gaming_machines_and_social_responsibility_measures.pdf (luettu 16.9.2020).

Dowling, N., Smith, D. & Thomas, T. (2005). Electronic gaming machines: Are they the 'crack-cocaine' of gambling? *Addiction, 100*(1), 33–45. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1360-0443.2005.00962.x.

Dzik, B. (2009). Poland. Teoksessa G. Meyer & T. Hayer & M. Griffiths (toim.), *Problem Gambling in Europe: Challenges, Prevention and Interventions* (s. 219–228). New York: Springer.

ECA (2019). Poland. Saatavilla: https://www.europeancasinoassociation.org/country-by-country-report/poland/ (luettu 15.9.2020).

Egerer, M., Alanko, A., Hellman, M., Järvinen-Tassopoulos, J., Koivula, P. & Lerkkanen T. (2018). *Rahapelitoiminnan tehtävä ja julkisuuskuva Suomessa – Haastattelututkimus rahapelipoliittisista mielipiteistä*. Helsinki: Helsingin yliopisto, Valtiotieteellisen tiedekunta, Riippuvuuksien, yhteiskunnallisen sääntelyn ja hallinnan tutkimuskeskus (CEACG).

Ehyt ry & Taloustutkimus (2020). Poikkeustilan aiheuttamat muutokset rahapelaamisessa. Tutkimusraportti. Saatavilla: https://ehyt.fi/wp-content/uploads/2020/08/Taloustutkimus_Muutokset-rahapelaamisessa_Raportti_04_2020_s.pdf (luettu 15.9.2020).

Ellery, M., & Stewart, S. H. (2014). Alcohol affects video lottery terminal (VLT) gambling behaviors and cognitions differently. *Psychology of Addictive Behaviors*, *28*(1), 206–216.

Ellery, M., Stewart, S. H., & Loba, P. (2005). Alcohol's effects on video lottery terminal (VLT) play among probable pathological and non-pathological gamblers. *Journal of Gambling Studies*, *21*(3), 299–324.

European Comission (2012). *Online gambling in the Internal Market*. Saatavilla: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012SC0345&from=EL (luettu 21.9.2020).

Folkhälsomyndigheten (2019a). Spelformer och risk. Saatavilla: https://www.folkhalsomyndigheten.se/spelprevention/statistik/spelformer-och-risk (luettu 1.10.2019).

Folkhälsomyndigheten (2019b). Resultat från Swelogs 2018. https://www.folkhalsomyndigheten.se/globalassets/livsvillkor-levnadsvanor/andts/spel/swelogs/resultat-swelogs-2018-2019.pdf (luettu 1.10.2019).

Fridberg, T. & Birkelund, J. F. (2016). Pengespil og spilleproblemer i Danmark 2005–2016. SFI - Det Nationale Forskningscenter for Velfærd. https://www.vive.dk/media/pure/6559/525483 (luettu 1.10.2019).

Gainsbury, S. M. & Philander, K. S. & Grattan G. (2019). Predicting Intention to Play Random and Skill-based Electronic Gambling Machines Using the Theory of Reasoned Action. *Journal of Gambling Studies*. DOI: https://doi.org/10.1007/s10899-019-09915-3.

Gambling Commission (2019). Industry statistics 30.5.2019. https://www.gamblingcommission.gov.uk/news-action-and-sta-tistics/Statistics-and-research/Statistics/Industry-statistics.aspx.

Gambling Comission (2020a). About us. https://www.gamblingcommission.gov.uk/about/About-us.aspx (luettu 16.9.2020).

Gambling Comission (2020b). B3 gaming machines. https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/Sector-specific-compliance/Arcades-and-machines/Gaming-machine-categories/B3-gaming-machines.aspx (luettu 16.9.2020).

Gambling Comission (2020c). B4 gaming machines. https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/Sector-specific-compliance/Arcades-and-machines/Gaming-machine-categories/B4-gaming-machines.aspx (luettu 16.9.2020).

Gambling Comission (2020d). C gaming machines. https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/Sector-specific-compliance/Arcades-and-machines/Gaming-machine-categories/C-gaming-machines.aspx (luettu 16.9.2020).

Gambling Comission (2020e). Family entertainment centre (FEC) operating licence. https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Do-I-need-a-licence/Operating-licences/Family-entertainment-centre.aspx (luettu 1.3.2020).

Gambling Comission (2020f). B2 gaming machines (also known as fixed odds betting terminals – FOBT) https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/Sector-specific-compliance/Arcades-and-machines/Gaming-machine-categories/B2-gaming-machines.aspx (luettu 16.9.2020).

Gambling Comission (2020h). B3 gaming machines. https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/Sector-specific-compliance/Arcades-and-machines/Gaming-machine-categories/B3-gaming-machines.aspx (luettu 16.9.2020).

Gambling Comission (2020i). B3A gaming machines. https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/Sector-specific-compliance/Arcades-and-machines/Gaming-machine-categories/B3A-gaming-machines.aspx (luettu 16.9.2020).

Gambling Comission (2020j). D gaming machines. https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/Sector-specific-compliance/Arcades-and-machines/Gaming-machine-categories/D-gaming-machines.aspx (luettu 1.3.2020).

Gambling Comission (2020k). Family entertainment centre (FEC) operating licence. https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Do-I-need-a-licence/Operating-licences/Family-entertainment-centre.aspx (luettu 1.9.2020).

Gambling Comission (2020l). Multi-operator self-exclusion schemes (MOSES) evaluation and impact assessment principles. https://www.gamblingcommission.gov.uk/for-gambling-businesses/Compliance/General-compliance/Social-responsibility/Self-exclusion/Multi-operator-self-exclusion-schemes-MOSES-evaluation-and-impact-assessment-principles.aspx (luettu 16.9.2020).

Gambling Commission (2020m). https://www.gamblingcommission.gov.uk/home.aspx (luettu 15.9.2020).

GamCare 2018/2019. Annual Statistics. Saatavilla: https://www.gamcare.org.uk/app/uploads/2020/01/GamCare-%E2%80%93-Annual-Statistics-2018-19-Cover-Spine-Web.pdf (luettu 15.9.2020).

Gaming Technologies Association (2019). The World Count of Gaming Machines 2018. http://gamingta.com/the-world-count-of-gaming-machines-2018/ (luettu 17.9.2020).

Granlund, Magnus (2019), Spelinspektionen, henkilökohtainen keskustelu Janne Nikkisen kanssa 4.9.2019.

Griffiths, M. (1995). *Adolescent gambling*. Psychology Press.

Griffiths, M. & Wood, R. (2001). The psychology of lottery gambling. *International Gambling Studies, 1*(1), 27–45.

Griffiths, M., Wood, R. & Parke, J. (2009). Social responsibility tools in online gambling: A survey of attitudes and behaviour among internet gamblers. *Cyber Psychology & Behavior, 12*(4), 413–421.

Hansen, M. & Rossow, I. (2010). Limited cash flow on slot machines: Effects of prohibition of note acceptors on adolescent gambling behaviour. *International Journal of Mental Health and Addiction, 8*(1), 70–81.

Health Survey England (2019). Health Survey for England 2018. National statistics. Saatavilla: https://digital.nhs.uk/data-and-information/publications/statistical/health-survey-for-england/2018 (luettu 21.9.2020).

Heiskanen, M., Silvennoinen, I., Nuutinen, S., Hallamaa, T., Saarelainen, J. & Björkenheim, C. (2019). ”*Tunnissa meni 1500€”. Ulkomaille pelaaminen rahapeliongelmiin apua hakeneiden joukossa*. Peliklinikka. Saatavilla: https://peluuri.fi/sites/default/files/peliklinikka_ulkomaille_pelaaminen_raportti_a4_final.pdf (luettu 5.11.2019).

Hilbrecht, M., Baxter, D., Abbot M. ym. (2020). The Conceptual Framework of Harmful Gambling: A revised framework for understanding gambling harm. Journal of Behavioral Addictions *9*(2). DOI: https://doi.org/10.1556/2006.2020.00024.

Hjelpelinjen (2019). Hjelpelinjen for spilleavhengige. Samtalestatistikk 2019. https://hjelpelinjen.no/app/uploads/2020/04/Hjelpelinjen-%C3%85rsstatistikk-2019.pdf (luettu 5.6.2019).

Hyder, A. A. & Juul, N. H. (2008). Games, Gambling, and Children: Applying the Precautionary Principle for Child Health. *Journal of Child and Adolescent Psychiatric Nursing, 21*(4), 202–204. DOI: https://doi.org/10.1111/j.1744-6171.2008.00155.x.

Johansson, Martin (2020) Svenska Spel, Head Of Business Intelligence, suullinen tiedonanto 17.8.2020.

Järvinen-Tassopoulos, J., Marionneau, V. & Lerkanen, T. (tulossa). Rahapelaamiseen kytkeytyvät riskit koronapandemian aikana. käsikirjoitus lähetetty Tiede & Edistys -lehteen.

Kassinove, J. I. & Schare, M. L. (2001). Effects of the" near miss" and the" big win" on persistence at slot machine gambling. *Psychology of Addictive Behaviors*, 15(2), 155–158.

Kenety, B. (2019). Game over: Czechia no longer the 'casino of Europe', slot machine bars disappearing. *Czech Radio,* 2.7.2019. Saatavilla: https://english.radio.cz/game-over-czechia-no-longer-casino-europe-slot-machine-bars-disappearing-8139167 (luettu 15.9.2020).

Krajowe Biuro Do Spraw Przeciwdziałania Narkomanii (2020). https://www.kbpn.gov.pl/portal?id=15&res_id=9249205s (luettu 16.9.2020).

LaBrie, R. A., Nelson, S. E., LaPlante, D. A., Peller, A. J., Caro, G., & Shaffer, H. J. (2007). Missouri casino self-excluders: Distributions across time and space. *Journal of Gambling Studies*, *23*(2), 231–243.

Ladouceur, R., Blaszczynski, A., & Lalande, D. (2012). Pre-commitment in gambling: A review of the empirical evidence. *International Gambling Studies, 12*(2), 215–230.

Lam, D. (2019). *Casino Management in Integrated Resorts*. Abingdon: Routledge.

Lapuz, J. & Griffiths, M. (2010). The role of chips in poker gambling: An empirical pilot study. *Gambling Research: Journal of the National Association for Gambling Studies (Australia), 22*(1), 34–39.

Latvala, T., Lintonen, T., & Konu, A. (2019). Public health effects of gambling–debate on a conceptual model. *BMC public health, 19*(1), 1077.

Leino, T., Torsheim, T., Blaszczynski, A., Griffiths, M., Metzoni, R., Pallesen, S., & Molde, H. (2015). The relationship between structural game characteristics and gambling behaviour: A population-level study. *Journal of Gambling Studies, 31*(4), 1297–1315.

Livingstone, C. (2017). *How electronic gambling machines work. EGM structural characteristics*. Australian Gambling Research Centre, Discussion Paper 8. Saatavilla: https://aifs.gov.au/agrc/sites/default/files/publication-documents/1706_argc_dp8_how_electronic_gambling_machines_work.pdf (luettu 16.9.2020).

Livingstone, C., Rintoul, A., de Lacy-Vawdon, C., Borland R., Dietze, P., Jenkinson R., Livingston, M., Room, R., Smith, B., Stoove M., Winter, R. & Hill, P. (2019). *Identifying effective policy interventions to prevent gambling-related harm*. Melbourne: Victorian Responsible Gambling Foundation. Saatavilla: https://responsiblegambling.vic.gov.au/resources/publications/identifying-effective-policy-interventions-to-prevent-gambling-related-harm-640/ (luettu 21.9.2020).

Lorains, F. K., Cowlishaw, S., & Thomas, S. A. (2011). Prevalence of comorbid disorders in problem and pathological gambling: Systematic review and meta-analysis of population surveys. *Addiction*, *106*(3), 490–498.

Lotteriinspektionen (2015). Spelmarknadens utveckling i Sverige och internationellt 2015. http://www.lotteriinspektionen.se/Global/Broschyrer/Spelmarknaden%202015.pdf.

Lotteri- og stiftelsestilsynet (2016) Speltypar Norsk Tipping. https://lottstift.no/pengespel/norsk-tipping/speltypar-norsk-tipping/ (luettu 2.3.2020).

Lotteri- og stiftelsestilsynet (2019). Regelverk. https://lottstift.no/lotteri-og-bingo/regelverk/ (luettu 2.3.2020).

Lucchini, F., Fea, M., & Nava, F. (2017). Evidenze preliminari dalla piattaforma terapeutica online Giocaresponsabile. Condizioni socio-economiche e comportamenti di gioco. *Mission-Open Access*, *48*.

Ludomaniforeningen (2016). Ludomani – Statistikker og tal. Saatavilla: https://ludomaniforeningen.dk/statistikker-og-tal-om-ludomani/ (luettu 5.11.2019).

Lund, I. (2009). Gambling behaviour and the prevalence of gambling problems in adult EGM gamblers when EGMs are banned. A natural experiment. *Journal of Gambling Studies*, *25*(2), 215–225.

Lund, I. (2011). Irrational beliefs revisited: Exploring the role of gambling preferences in the development of misconceptions in gamblers. *Addiction Research & Theory, 19*(1), 40–46.

Marionneau, V. & Lähteenmaa, J. (2020). Yhteiskunnallisten tuottojen kerääminen rahapeleillä ja peliportfolioiden vaikutus tuottoihin valtion yksinoikeusjärjestelmissä**.** *Yhteiskuntapolitiikka, 85*(1), 81–89.

Marionneau, V., Berret, S., Lähteenmaa, J., Nikkinen J. & Sulkunen P. (2020) *The Political Economy of Gambling project (PolEG): Data repor*t. Valtiotieteellisen tiedekunnan julkaisuja – Publications of the Faculty of Social Sciences no 160. Helsinki: Helsingin yliopisto.

Markham, F., Young, M. & Doran, B. (2012). The relationship between alcohol consumption, gambling behaviour and problem gambling during a single visit to a gambling venue. *Drug and Alcohol Review*, *31*(6), 770–777.

Matilainen, R. (2017). *Production and consumption of recreational gambling in twentieth-century Finland*. Valtiotieteellisen tiedekunnan julkaisuja – Publications of the Faculty of Social Sciences. Helsinki: Helsingin yliopisto.

Merkouris, S. S., Thomas, A. C., Shandley, K. A., Rodda, S. N., Oldenhof, E., & Dowling, N. A. (2016). An update on gender differences in the characteristics associated with problem gambling: A systematic review. *Current Addiction Reports*, *3*(3), 254–267.

Ministerstwo Zdrowia (2019). Oszacowanie rozpowszechnienia oraz identyfikacja czynnikow ryzyka i czynnikow chroniacych hazardu i innych uzaleznien behawioralnych – Edycja 2018/2019. Saatavilla: https://wgospodarce.pl/informacje/63727-totalizator-sportowy-dywersyfikuje-automaty-do-gry (luettu 16.9.2020).

Moore, S., Thomas, A., Kyrios, M., Bates, G., & Meredyth, D. (2011). Gambling accessibility: A scale to measure gambler preference. *Journal of Gambling Studies, 27*(1), 129–143.

Multi Operator Self Exclusion Scheme (2020). https://self-exclusion.co.uk/ (luettu 16.9.2020).

Nikkinen, J. (2019). Is there a need for personal gambling licenses? *Nordic Studies on Alcohol and Drugs, 36*(2), 108–124.

Nordic Welfare Centre (2017). Gambling in the Nordic countries. https://nordicwelfare.org/en/nyheter/gambling-in-the-nordic-countries/ (luettu 16.9.2020).

Norsk Tipping (2016). https://lottstift.no/pengespel/norsk-tipping/speltypar-norsk-tipping/ (luettu 16.9.2020).

Norsk Tipping (2019a). Spilleregler for Multix. https://www.norsk-tipping.no/spilleregler-og-betingelser (luettu: 2.3.2020).

Norsk Tipping (2019b). Spilleregler for Belago. https://www.norsk-tipping.no/spilleregler-og-betingelser (luettu: 2.3.2020).

Norsk Tipping (2020a). Historie. https://www.norsk-tipping.no/selskapet/om-norsk-tipping/historie (luettu 16.9.2020).

Norsk Tipping (2020b). Sett grenser for spillingen din. https://www.norsk-tipping.no/artikler/sett-grenser-for-spillingen-din (luettu 16.9.2020).

Norsk Tipping (2020c). Om Multix. https://www.norsk-tipping.no/multix/om-multix (luettu 2.3.2020).

Norsk Tipping (2020d). Spilleregler og betingelser. https://www.norsk-tipping.no/spilleregler-og-betingelser (luettu 2.3.2020).

Norsk Tipping (2020e). Multixspillene. https://www.norsk-tipping.no/multix/multixspillene (luettu 26.2.2020).

Norsk Tipping (2020f). Belagospillene. https://www.norsk-tipping.no/belago/belagospillene (luettu 26.2.2020).

Nosal, Przemyslaw (2020). Henkilökohtainen kommunikaatio liittyen rahapeliautomaattosektoriin Puolassa Pozanain Adam Mickiewicz -yliopiston apulaisprofessori Nosalin kanssa.

Orford, J. (2012). Gambling in Britain: The application of restraint erosion theory. *Addiction, 107*, 2082-2086. DOI: doi:10.1111/j.1360-0443.2012.03821.x.

Pallesen ym. (2020). Lotteri- og stiftelsestilsynet. https://lottstift.no/wp-content/uploads/2020/05/Omfang_av_penge-og_dataspillproblemer_i_Norge_2019.pdf.

Pallesen, S., Molde, H., Mentzoni, R. A., Hanss, D. & Morken, A. M. (2016). *Omfang av penge- og dataspillproblemer i Norge 2015*. Bergen: Universitetet i Bergen; Institutt for samfunnspsykologi. https://lottstift.no/wp-content/uploads/2016/06/WEB-Rapport_befolkningsundersokelsen.pdf (luettu 1.10.2019).

Paloheimo, E. (2010). Verkkorahapelien vetovoimatekijät. Teoksessa J. Suominen ym. (toim.) *Pelitutkimuksen vuosikirja 2010* (s. 33–41). Tampere: Tampereen yliopisto. Saatavilla: http://www.pelitutkimus.fi/vuosikirja2010/ptvk2010-04.pdf (luettu 21.9.2020).

Parke, J. & Griffiths, M. (2006). The psychology of the fruit machine: The role of structural characteristics (Revisited). *International Journal of Mental Health and Addiction, 4*(2), 151–179.

Peluuri (2020). Rajoita pelaamistasi pelipaikoilla. https://peluuri.fi/fi/pelaajat/tyokaluja-ja-keinoja-avuksi/rajoita-pelaamistasi-pelipaikoilla (luettu 16.9.2020).

Peren, F. W. (2011) Assessment tool to measure and evaluate the risk potential of gambling products: Asterig. *Gaming Law Review and Economics* 15.11, 671–679.

Pickering, D., Philander, K. S. & Gainsbury S. M. (2020). Skill-Based Electronic Gaming Machines: A Review of Product Structures, Risks of Harm, and Policy Issues. *Current Addiction Reports, 7*, 229–236. DOI: https://doi.org/10.1007/s40429-020-00309-9.

Pintea, A. (2020). *United Kingdom Country Report*. Saatavilla: https://gamblingcompliance.com/premium-content/research_report/united-kingdom-country-report (luettu 28.4.2020).

Pisklak, J. M., Yong, J. J. H. & Spetch M. L. (2020). The Near-Miss Effect in Slot Machines: A Review and Experimental Analysis Over Half a Century Later. *Journal of Gambling Studies, 36*, 611–632. DOI: https://doi.org/10.1007/s10899-019-09891-8.

Playscan (2020). Our main goal with Playscan is to help the gaming sector safeguard its customers. http://playscan.com/our-story/ (luettu 17.9.2020).

Productivity Commission (1999). *Australia's gambling industries*. Inquiry report. Report number 10. Canberra: Productivity Commission.

Productivity Commission (2010). *Gambling*. Report no. 50. Australian Government. Saatavilla: http://www.pc.gov.au/inquiries/completed/gambling-2009/report (luettu 16.9.2020).

Raijas, A. & Pirilä, M. (2019a). *Rahapelijärjestelmät – Suomi ja muut maat.* Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 4/2019. Saatavilla: https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/selvitykset/2019/kkv-selvityksia-4-2019-rahapelijarjestelmat.pdf (luettu 16.9.2020).

Raijas A. & Pirilä M. (2019b). *Vastuullisuus rahapelitoiminnassa.* Kilpailu- ja kuluttajaviraston selvityksiä 7/2019. Helsinki: Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Saatavilla:

https://www.kkv.fi/globalassets/kkv-suomi/julkaisut/selvitykset/2019/kkv-selvityksia-7-2019-vastuullisuus-rahapelitoiminnassa.pdf (luettu 16.9.2020).

Raisamo, S., Toikka, A., Selin, J. & Heiskanen, M. (2019). The density of electronic gambling machines and area-level socioeconomic status in Finland: A country with a legal monopoly on gambling and adecentralised system of EGMs. *BMC Public* Health, 19, 1198. DOI: https://doi.org/10.1186/s12889-019-7535-1.

Rolando, S. (2020) The Piedmont case: Impact of changes and regulations on EGMs. PolEG Workshop presentation, Espoo, 27.2.2020.

Rolando, S., Mandolesi, G. & Marionneau, V. (2020). Italy. Teoksessa J. Nikkinen (toim.), *The Political Economy of Gambling (PolEG): Country report*. Valtiotieteellisen tiedekunnan julkaisuja – Publications of the Faculty of Social Sciences no 161. Helsinki: Helsingin yliopisto.

Rolando, S. & Scavarda, A. (2018). Italian gambling regulation: Justifications and counter-arguments. Teoksessa M. Egerer, V. Marionneau & J. Nikkinen (toim.), *Gambling policies in European welfare states. Current challenges and future prospects* (s. 37–57). New York: Palgrave Macmillan.

Romild, Ulla (2019). Arviointiryhmän yhteydenotto Ulla Romildiin (Ruotsi).

Røper, Sune (2020). Alliancen mod Spilafhængighed -yhdistyksen puheenjohtaja. Henkilökohtainen keskustelu rahapeliautomaateista Tanskassa 22. kesäkuuta 2020.

Rossow, I. & Hansen, M. (2016). Gambling and gambling policy in Norway – an exceptional case. *Addiction 11*(4), 593–598.

Rossow, I., Hansen, M. B., & Storvoll, E. E. (2013). Changes in youth gambling after the removal of slot machines in Norway. *Nordic Studies on Alcohol and Drugs*, *30*(4), 317–330.

Rydman E. & Tukia J. (2019). Rahapelilainsäädäntöä koskeva esiselvitys. Sisäministeriön julkaisuja 2019:25. Helsinki: sisäministeriö. Saatavilla: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-266-1.

Salonen, A., Castrén, S., Latvala, T., Heiskanen M., & Alho H. (2017). *Rahapelikysely 2016. Rahapelaaminen, rahapelihaitat ja rahapelien markkinointiin liittyvät mielipiteet rahapeliongelmaan apua hakevien Peliklinikan asiakkaiden näkökulmasta*. Raportti

8/2017. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Saatavilla: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-974-3.

Salonen, A. & Hagfors, H. (2020). Saiko lapsesi lahjaksi arvan? – Alaikäiset raaputtavat nyt pahviarpoja. THL-blogi 24.4.2020. Saatavilla: https://blogi.thl.fi/saiko-lapsesi-lahjaksi-arvan-alaikaiset-raaputtavat-nyt-pahviarpoja/ (luettu 16.9.2020).

Salonen, A., Hagfors, H., Lind, K. & Kontto, J. (2020). *Rahapelaaminen ja peliongelmat. Suomalaisten rahapelaaminen 2019. Rahapelien pelaaminen riskitasolla on vähentynyt*. Tilastoraportti 8/2020, 21.4.2020. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Saatavilla: http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2020041618876.

Salonen, A., Latvala T., Castrén, S., Selin J. & Hellman M. (2017), *Rahapelikysely 2016. Rahapelaaminen, rahapelihaitat ja rahapelien markkinointiin liittyvät mielipiteet Uudellamaalla, Pirkanmaalla ja Kymenlaaksossa*. Raportti 9/2017. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Saatavilla: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-976-7.

Salonen, A., Lind, K., Castrén, S., Lahdenkari, M., Kontto, J., Selin, J., Hellman, M. & Järvinen-Tassopoulos J. (2019). *Rahapelaaminen, rahapelihaitat ja rahapelien markkinointiin liittyvät mielipiteet kolmessa maakunnassa. Rahapelikyselyn 2016–2017 perustulokset yksinoikeusjärjestelmän uudistuksessa.* Raportti 4/2019. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Saatavilla: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-301-4.

Salonen, A. & Raisamo, S. (2015). *Suomalaisten rahapelaaminen 2015 – Rahapelaaminen, rahapeliongelmat ja rahapelaamiseen liittyvät asenteet ja mielipiteet 15–74-vuotiailla*. Raportti 16/2015. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Saatavilla: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-302-559-2.

Scalese, M. Bastiani, L., Salvadori, S., Gori, M., Lewis, I., Jarre, P. & Molinaro, S. (2016). Association of Problem Gambling with Type of Gambling Among Italian General Population. *Journal of Gambling Studies, 32*, 1017–1026. DOI: https://doi.org/10.1007/s10899-015-9579-1.

Shaffer, H. J., Hall, M. N., & Vander Bilt, J. (1997). *Estimating the prevalence of disordered gambling behaviour in the United States and Canada: A meta-analysis*. Boston, MA: Harvard Medical School Division on Addictions.

Schüll, N. D. (2012). *Addiction by Design: Machine Gambling in Las Vegas*. Princeton: Princeton University Press.

Selin, J., Raisamo, S., Heiskanen, M. & Toikka, A. (2018). Onko hajasijoitettujen rahapeliautomaattien suhteellinen määrä suurempi sosioekonomisesti haavoittuvilla asuinalueilla? *Yhteiskuntapolitiikka, 83*(3), 294–302. Saatavilla: http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201803206094.

Selin, J., Simonen, J., Alho, H., Castrén, S., Järvinen-Tassopoulos, J., Karlsson, T., Nikkinen, J., Salonen, A. & Warpenius, K. (2017). *Sääntelyyn perustuvat rahapelihaittojen ehkäisytoimet ja niiden soveltuvuus Suomen rahapelijärjestelmään. Tutkimustietoon ja asiantuntija-arvioihin perustuva selvitys 1.6.2017.* Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2017:43. Helsinki: sosiaali- ja terveysministeriö.

Silvennoinen, I., ym. (julkaisematon): Peluurin julkaisemattomien tietojen perusteella.

Silvennoinen, I., Ränninranta, R. & Vuorento, H. (2019). Peluuri: vuosiraportti 2018. Saatavilla: https://www.peluuri.fi/sites/default/files/peluuri_vuosiraportti_2018_25.3.2019.pdf (luettu 1.10.2019).

Silvennoinen, I. & Vuorento, H. (2020) Peluuri: vuosiraportti 2019. Saatavilla: https://www.peluuri.fi/sites/default/files/peluuri_vuosiraportti_2019_v3_final.pdf (luettu 6.10.2020).

Sisal (2020) https://www.sisal.it/societa/gioco-responsabile (luettu 16.9.2020).

Sistema Gioco Italia (2017). Apparecchi da intrattenimento. Saatavilla: https://www.sistemagiocoitalia.it/gioco-legale-in-italia/apparecchi-da-intrattenimento/ (luettu 16.9.2020).

Spelinspektionen (2019). Från Lotterinämnd till Spelinspektion. https://www.spelinspektionen.se/om-oss/fran-lotterinamnd-till-spelinspektion/ (luettu 16.9.2020).

Spelinspektionen (2020a). Spelpaus. Frågor och svar. https://www.spelpaus.se/fragor-och-svar (luettu 16.9.2020).

Spelinspektionen (2020b). Värdeautomater. https://www.spelinspektionen.se/licensansokan/spelformer/spelautomater/vardeautomater/ (luettu 25.2.2020).

Spelinspektionen (2020c). Spelautomater. https://www.spelinspektionen.se/licensansokan/spelformer/spelautomater/ (luettu 16.9.2020).

Spelinspektionen (2020d). Spelbolag med spellicens. https://www.spelinspektionen.se/licensansokan/bolag-med-spellicens/#online (luettu 16.9.2020).

Spelinspektionen (2020e). Så fungerar en avstängning på Spelpaus.se. https://www.spelpaus.se/avstangning (luettu 16.9.2020)Spillemyndigheden (2018) *Annual Report 2018*. Saatavilla: https://www.spillemyndigheden.dk/uploads/2019-05/SPM%20%C3%85rsberetning%202018_GB.pdf (luettu 16.9.2020).

Spillemyndigheden (2018). Bestyrer i en spillehal – hvad betyder det? https://www.spillemyndigheden.dk/uploads/2018-10/Vejledning%20til%20bestyrer_i_en_spillehal_maj2018.pdf (luettu 16.9.2020).

Spillemyndigheden (2020a). Legal framework. https://www.spillemyndigheden.dk/en/legal-framework#legal-framework- (luettu 16.9.2020). Ks

Spillemyndigheden (2020b). Rofus. https://www.spillemyndigheden.dk/en/rofus#rofus- (luettu 16.9.2020).

Spillemyndigheden (2020c). Spillere søger hjælp til spilafhængighed. https://www.spillemyndigheden.dk/uploads/2020-01/Resultatark%20StopSpillet%20300120.pdf (luettu 16.9.2020).

Storer, J., Abbott, M., Stubbs, J. (2009). Access or adaptation? A meta-analysis of surveys of problem gambling prevalence in Australia and New Zealand with respect to concentration of electronic gaming machines. *International Gambling Studies, 9*(3), 225–244.

St-Pierre, R. A., Walker, D. M., Derevensky, J., & Gupta, R. (2014). How availability and accessibility of gambling venues influence problem gambling: A review of the literature. *Gaming Law Review and Economics*, *18*(2), 150–172.

Stödlinjen (2019). Stödlinjens årsrapport 2018. Centrum för psykiatriforskning. Saatavilla: http://dok.slso.sll.se/CPF/Stodlinjen/Stodlinjens_arsrapport_2018.pdf (luettu 1.10.2019).

Sulkunen, P., Babor, T. F., Örnberg, J. C., Egerer, M., Hellman, M., Livingstone, C. Rossow, I. (2019). *Setting limits: Gambling, science and public policy*. Oxford, UK: Oxford University Press.

Suomen Pankki (2020). Valuuttakurssit 13.10.2020. https://www.suomenpankki.fi/fi/Tilastot/valuuttakurssit/ (luettu 14.10.2020).

Svenska Spel (2014). Spelansvar i samtliga kanaler. https://om.svenskaspel.se/AnnualReport/2014/sv/verksamhetsbeskrivn/strategiskamalomrad/bastatankbaraansvar/spelansvarisamtliga/spelansvar-i-samtli.html (luettu 16.9.2020).

Svenska Spel (2015). Bästa tänkbara ansvar. https://om.svenskaspel.se/AnnualReport/2014/sv/verksamhetsbeskrivn/strategiskamalomrad/bastatankbaraansvar/bastatankbara-ansv.html (luettu 2.3.2020).

Svenska Spel (2016). *Etableringspolicy. Avseende värdeautomatspel*. Saatavilla: https://om.svenskaspel.se/wp-content/uploads/2016/08/Svenska-Spels-Etableringspolicy.pdf (luettu 25.2.2020).

Svenska Spel (2019). Svenska Spels årsredovisning 2018. https://om.svenskaspel.se/AnnualReport/2018/sv/pdf/SvenskaSpel_AR2018.pdf (luettu 24.2.2020).

Svenska Spel (2020). Ett nöje som inte står på menyn! https://om.svenskaspel.se/om-oss/ombud-partner/vegas/ (luettu 25.2.2020).

Tiltti (2020). Tietoja ja tilastoja Tiltistä. https://www.tiltti.fi/info/graafit-ja-tilastot (luettu 16.9.2020).

Totalizator Sportowy (2018). https://www.totalcasino.pl/library/Dokumenty/Regulamin-Gier-Na-Automatach.pdf (luettu 16.9.2020).

Totalizator Sportowy (2020). https://www.totalcasino.pl/library/Dokumenty/Regulamin-Odpowiedzialnej-Gry-TS.pdf (luettu 16.9.2020).

Turner, N., & Horbay, R. (2004). How do slot machines and other electronic gambling machines actually work? *Journal of Gambling Issues*, 11.

Valtioneuvosto (2020). Pöytäkirjamerkinnät: hallituksen neuvottelu vuoden 2021 talousarvioesityksestä 14.-15.9. Saatavilla: https://valtioneuvosto.fi/documents/10616/37498572/P%C3%B6yt%C3%A4kirjamerkinn%C3%A4t+budjettiriihi+160920.pdf/abd642a3-be55-7e68-90b0-813e5905dcb7/P%C3%B6yt%C3%A4kirjamerkinn%C3%A4t+budjettiriihi+160920.pdf?t=1600266055084 (luettu 21.9.2020).

Vasiliadis, S. D., Jackson, A. C., Christensen, D., & Francis, K. (2013). Physical accessibility of gaming opportunity and its relationship to gaming involvement and problem gambling: A systematic review. *Journal of Gambling Issues, 28*, 1–46.

Vegas (2020) https://vegas.se/om-vegas/ (luettu 16.9.2020).

Veikkaus (2020a). Pelaa maltilla -sivusto. https://www.veikkaus.fi/fi/pelaamaltilla (luettu 21.9.2020).

Veikkaus (2020b). Veikkaus esittää pelisalien pakollisen tunnistautumisen aikaistamista – tavoitteena myös laajentaa netin tappiorajat koskemaan peliautomaatteja, 27.8.2020. https://www.veikkaus.fi/fi/yritys#!/article/tiedotteet/yritys/2020/08-elokuu/27_vastuullisuusteot (luettu 17.9.2020).

Veikkaus (2020c). Peliautomaatit. https://www.veikkaus.fi/fi/peliautomaatit (luettu 6.10.2020).

Veikkaus (2020d) Veikkauksen vuosi- ja vastuullisuusraportti 2019. https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/content/assets/dokumentit/vuosikertomus/2019/veikkaus_vuosi--ja-vastuullisuusraportti_2019.pdf (luettu 8.10.2020)

Veikkaus (2020). Peliongelmien ehkäisy: otamme peliongelmat vakavasti. https://www.veikkaus.fi/fi/yritys#!/vastuullisuus/peliongelmien-ehkaisy (luettu 16.9.2020).

Veikkaus & Taloustutkimus (2018). Veikkauksen väestötason peliongelmatutkimus. Huhtikuu 2018. Saatavilla: https://cms.veikkaus.fi/site/binaries/1525866967703/content/assets/dokumentit/viestinta/2018/vaestotason_peliongelmatutkimus_kevat_2018_veikkausfi.pdf/vaestotason_peliongelmatutkimus_kevat_2018_veikkausfi.pdf (luettu 21.9.2020).

Wieczorek, Ł., & Bujalski, M. (2018). After the storm: an analysis of gambling legislation in Poland and its effects. Teoksessa M. Egerer, V. Marionneau & J. Nikkinen (toim.), *Gambling Policies in European Welfare States. Current Challenges and Future Prospects* (s. 217–237). Cham: Palgrave Macmillan.

Williams, R. J., West, B. L., & Simpson, R. I. (2012). *Prevention of problem gambling: A comprehensive review of the evidence and identified best practices*. Ontario Problem Gambling Research Centre and the Ontario Ministry of Health and Long Term Care.

Wood, R. T. A., Griffiths, M. D. & Parke, J. (2008). GAM-GaRD: Gaming Assessment Measure–Guidance about Responsible Design.

Woolley, R., & Livingstone, C. H. (2010). Into the zone: Innovating in the Australian poker machine industry. Teoksessa S. F. Kingma (toim.), *Global Gambling - Cultural Perspectives on Gambling Organisations* (s. 38–63). New York: Routledge.

Örnberg, J. C. & Hettne, J. (2018). The Future Swedish Gambling Market: Challenges in Law and Public Policies. Teoksessa M. Egerer, V. Marionneau & J. Nikkinen (toim.), *Gambling policies in European welfare states. Current challenges and future prospects* (s. 197–216). London: Palgrave MacMillan.

Säädökset

Arpajaislaki (1047/2001).

BEK nr 1274 af 29/11/2019 Bekendtgørelse om onlinekasino. Tanska. https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2019/1274 (luettu 16.9.2020).

BEK nr 1289 af 29/11/2019. Bekendtgørelse om gevinstgivende spilleautomater i spillehaller og restaurationer. Tanska. https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=211467#id64b2d713-7152-4ba0-abf7-38e6b159fffe (luettu 16.9.2020).

Consolidation Act No. 1494. Tanska, rahapelilaki.

Gambling Act 2005. Iso-Britannia.

LIFS 2018:3 https://lagen.nu/lifs/2018:3. Ruotsi.

The gambling act of November 19th 2009. Puola.

No 96/2017. Italia.

Prop. 1977/78:9. Ruotsi, https://lagen.nu/prop/1977/78:9#B5.

Sisäministeriön asetus Veikkaus Oy:n rahapelien pelisäännöistä (2017/1329).

Spellag (2018:1138). Ruotsi, https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/spellag-20181138_sfs-2018-1138 (haettu 25.2.2020).

Valtioneuvoston asetus Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta (1414/2016).

Liite 1: Terminologia

Raportin termistöä varten on konsultoitu eri lähteitä, kuten tässä liitteessä esitetään. Konsultoinnille oli selvä tarve, sillä rahapeliautomaatteja koskevia termejä on yleisessä käytössä useampia.

Kootusti eri lähteistä: millaisia käsitteitä on käytetty

Käsitteitä kuvaamaan konetta:

Rahapeliautomaatti – media, yleiskieli

Rahapelikone – myös media ja yleiskieli

Rahapeliautomaatti – sisäministeriön aiemmat selvitykset

Raha-automaatti – arpajaislaki (mutta ei tee eroa koneen ja pelin välille)

Kabinetti – Veikkaus käyttää, muille tuntematon

Muita: fyysinen raha-automaatti, kivijalka-automaatti – ei käytetä yleiskielessä(?)

Käsitteitä kuvaamaan koneen pyörittämiä pelejä

Raha-automaatti – arpajaislaki (ei tee eroa)

Raha-automaattipeli (esiintyy myös arpajaislaissa, mutta ei määritellä)

Yhteydenotto Kotimaisten kielten keskuksen Kielineuvonta -palveluun (12.3.2020)

Konetta kuvaava käsite:

Asiantuntijan mukaan rahapeliautomaatti ja raha-automaatti ovat synonyymejä.

Vaikka raha-automaatti -sanaa käytetään esimerkiksi lakitekstissä, se voidaan kokea harhaanjohtavaksi (vrt. rahannostoautomaatit) tai vanhentuneeksi (vrt. 1930-luvulla perustettu RAY:n nimi Raha-automaattiyhdistys).

Kielineuvontapalvelun asiantuntijan mukaan käsite raha-automaatti on puutteellinen.

Asiantuntijan suositus: rahapeliautomaatti

Lähde: Sanastokeskus TSK, Euroopan unionin IATE-termitietokanta

Ehdotuksemme: **rahapeliautomaatti**

Kielineuvonta -palvelun asiantuntijan mukaan ei ole tarvetta erikseen määrittää, jos kyseessä on verkkoympäristön ulkopuolella oleva fyysinen laite. Kivijalka-automaatti ei ole asiantuntijan mukaan vakiintunut käsite, ja sana “automaatti” viittaa jo fyysiseen laitteeseen, jolla pelataan pelejä. Eronteko automaattipelaamisen ja verkkopelaamisen välillä pyritään tuottamaan tekstissä. Esimerkiksi: automaattipelaaminen kivijalkaliikkeissä ja verkossa; automaattipelit verkossa; verkossa pelattavat automaattipelit

Pelejä kuvaava käsite:

Selkeyden vuoksi tarvitsimme myös käsitteen, joka kuvaa yksittäisiä pelejä, joita voi pelata rahapeliautomaateilla ja verkossa.

Asiantuntijan ehdotus: raha-automaattipeli (mutta varauksella).

Ehdotuksemme: **automaattipeli**

Näiden perusteella olemme päätyneet käyttämään sanaa rahapeliautomaatti, kun puhumme fyysisestä rahapelikoneesta, ja sanaa automaattipeli, kun puhumme näiden koneiden operoimista peleistä, joista osa on saatavilla myös verkossa.

Liite 2: Tarkistuslista sijoituspäätöksien tekemiseen

Jani Selin, Janne Nikkinen & Susanna Raisamo

2.4.2020

TARKISTUSLISTA: HUOMIOITAVIA ASIOITA SIJOITELTAESSA RAHA-AUTOMAATTEJA RAHAPELIHAITTOJEN EHKÄISY HUOMIOIDEN

1. Tarkasta, että alueella ei ole selvästi enempää automaatteja (pelisalit mukaan lukien) suhteessa asukaslukuun kuin kunnassa keskimäärin.
2. Tarkasta, että alueen asukkaiden mediaanitulot eivät ole merkittävästi matalammat kuin kunnassa keskimäärin.
3. Tarkasta, että sijoituspaikan läheisyydessä (300 – 500 m) ei ole paikkoja, joissa asioi todennäköisesti rahapelihaitoilta erityistä suojelua vaativia ryhmiä. Tällaisia paikkoja voivat olla esimerkiksi: uimahallit, liikuntapaikat, nuorisotilat/keskukset, peruskoulu, lukio, ammatillinen oppilaitos tai muu toisen asteen oppilaitos, päihdehuollon tai mielenterveyspalveluiden yksikkö.
4. Tarkasta, että automaattien tuotto, ei muodosta kohtuuttoman suurta osuutta sijoituspaikan liikevaihdosta.
5. Tarkista sijoituspaikan aukioloajat. Sijoituspaikkoja, joissa on hyvin pitkä aukioloaika, ei tule olla liikaa samalla alueella.
6. Tarkista, onko sijoituspaikalla alkoholin anniskeluoikeus. Samalla alueella ei tule olla liikaa sijoituspaikkoja, joissa on anniskeluoikeus.
7. Tarkista, että sijoituspaikan läheisyydessä (alle 500 m) ei sijaitse pelikeskittymää eli runsaasti muitakin mahdollisuuksia pelaamiseen (pelipisteet, pelisali lkm., jne.).

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ

JULKAISUJEN LATAAMINEN:
julkaisut.valtioneuvosto.fi

ISSN 2242-0037 (PDF)
ISBN 978-952-00-6873-8 (PDF)