

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi (HE 16/2025 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Elina Rydman, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Jukka Tukia, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Mari Pajula, sosiaali- ja terveysministeriö
- johtaja, dosentti Virve Marionneau, Helsingin yliopisto, Riippuvuuksien, yhteiskunnallisen sääntelyn ja hallinnan tutkimuskeskus
- yksikönpäällikkö Jan Magnusson, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- erikoistutkija Jani Selin, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- erityisasiantuntija Tarja Tenkula, Hyvinvointialueyhtiö Hyvil Oy
- tutkija Eerik Soares Mantere, A-klinikkasäätiö sr
- toimitusjohtaja Juha A. Pantzar, Takuusäätiö sr
- johtaja Tuomo Puumala, Veikkaus Oy
- rahapelihaittayksikön päällikkö Riitta Matilainen, Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry
- yksikön päällikkö Inka Silvennoinen, Peluuri
- toimitusjohtaja Mika Kuismanen, Rahapeliala ry
- erityisasiantuntija Erica Mäkipää, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- varapuheenjohtaja Minna Ripatti, Suomalainen Rahapeliyhdistys ry

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- lapsiasiavaltuutettu Elina Pekkarinen, lapsiasiavaltuutetun toimisto
- MTV Oy
- Sosped-säätiö
- Ålands Penningautomatförening Paf
- Hyvinvointiala HALI ry
- Matkailu- ja Ravintolapalvelut MaRa ry

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp

- Medialiitto ry
- MIELI Suomen Mielenveys ry
- Nuorisoala ry
- Päivittäistavarakauppa ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan Suomen rahapelijärjestelmää uudistetaan avaamalla sitä lisenssimallilla kilpailulle viimeistään 1.1.2026. Hallitusohjelman mukaan uudistuksen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi rahapelilaki. Esityksen mukaan nykyinen Veikkaus Oy:n yksinoikeuteen perustuva yksinoikeusjärjestelmä ja sen tarkoitus on menettänyt merkitystään verkkorahapelaamisen voimakkaan lisääntymisen ja järjestelmän ulkopuolisen pelaamisen vuoksi. Uuden rahapelilain tavoitteena on parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta, eli sitä osuutta pelaamisesta, mikä tapahtuu lailla säädetyn ja valvotun järjestelmän piirissä, ja sen myötä hallitusohjelman mukaisesti ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja. Lisäksi tavoitteena on estää rahapeleihin liittyvät väärinkäytökset ja rikokset. Rahapelien markkinointia koskevan sääntelyn tavoitteena on varmistaa, ettei markkinoinnilla edistetä haittoja aiheuttavaa pelaamista, eikä alaikäisille kohdisteta suoraan rahapelien markkinointia.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta tarkastelee lausunnossaan hallituksen esitystä ennen kaikkea rahapelihaittojen ehkäisemisen ja vähentämisen näkökulmasta. Valiokunta toteaa, että myös nykyjärjestelmään liittyy pelihaittojen näkökulmasta ongelmia, ja suomalaisten rahapeliongelmat ovat olleet viime vuosina kasvussa (Suomalainen rahapelaaminen 2023, THL Tilastoraportti 15/2024). Kanavointiaste on muita Pohjoismaita heikompi, ja merkittävä osa rahapelaamisesta tapahtuu nykyisen sääntelyn piirissä olevan yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolella. Valiokunta kannattaa esityksen tavoitetta kanavoida yhä suurempi osa rahapeleistä kansallisen sääntelyn ja valvonnan piiriin ja ehkäistä sitä kautta myös rahapelihaittoista koituvia haittoja sekä estää rahapeleihin liittyviä väärinkäytöksiä ja rikoksia.

Esityksen mukaan tavoitteena on ollut löytää nykytilan haasteisiin vastaamiseksi ratkaisu, jossa rahapelihaittojen ehkäisemiseen ja vähentämiseen tähtäävä rajoittava sääntely on tasapainossa kanavointikykyä ja rahapelijärjestelmän houkuttelevuutta tukevien elementtien kanssa. Valiokunta toteaa, että esityksessä ehdotetaan useita kannatettavia säännöksiä rahapelihaittojen vähentämiseksi, kuten pakollinen tunnistautuminen, rahansiirtorajat, peliestot ja velaksi pelaamisen kieltä, rahapeliyhtiöiden huolenpitovelvollisuus ja velvollisuus tarjota pelaajalle toiminto haitallisen pelaamisen arvioimiseksi sekä näkymä pelaajan rahapelihistoriaan sekä markkinointia ja sponsorointia koskeviin säännöksiin sisältyvät rajoitukset. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kuitenkin tuotu laajasti esille, että esitykseen sisältyvät säännökset ovat riittämättömiä rahapelihaittojen ehkäisemistä ja vähentämistä koskevan tavoitteen saavuttamiseksi ja arvioineet

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp

esityksen kokonaisuudessaan lisäävän rahapelihaittoja sekä yhteiskunnan kustannuksia. Rahapelihaitat koskettavat pelaajan lisäksi heidän lähipiiriään ja lisäävät jo nyt kuormittuneiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen, talous- ja velkaneuvonnan ja viimesijaisen toimeentulotuen tarvetta.

Myös esityksen vaikutusarviointien (s. 120) mukaan erityisesti korkean riskin rahapelien näkyvyyden, saatavuuden ja saavutettavuuden lisääntymisen arvioidaan kuitenkin kokonaisuutena lisäävän rahapelihaittoja ja rahapelihaitoista aiheutuvia kustannuksia yhteiskunnalle. Uudistus todennäköisesti siirtää rahapelaamista järjestelmän ulkopuolisista rahapeleistä järjestelmän sisäisiin sääntely- ja valvonnan piirissä oleviin peleihin, mutta samalla järjestelmän sisäisen pelaamisen pelihaittojen ehkäisyyn tähtäävät keinot vähenevät. Esityksen mukaan kanavointiasteen mahdollinen nousu ei todennäköisesti riitä kompensoimaan järjestelmän sisäisestä pelaamisesta aiheutuvien haittojen lisääntymistä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta korostaa, että rahapelit eivät ole normaali kulutushyödyke, vaan haittoja ja vakavaa riippuvuutta aiheuttava tuote, jonka kulutus on erittäin kasautunutta. Rahapelihaitat ovat merkittävä kansanterveydellinen ongelma, johon tulee vastata sosiaali- ja terveyspolitiikan keinoin ja rahapelihaittojen ehkäisyyn sekä vähentämisen tulee olla rahapelejä koskevan lainsäädännön tärkein tavoite. Esityksen mukaan hallitusohjelmassa uudistukselle asetettu tavoiteaikataulu on vaikuttanut mahdollisuuksiin arvioida ratkaisuvaihtoehtoja tai niiden vaikutuksia. Valiokunta katsoo, ettei aikataulusyillä voida perustella sellaisen järjestelmän luomista, joka esityksen vaikutusarviointienkin mukaan lisää rahapelihaittoja ja yhteiskunnalle niistä aiheutuvia kustannuksia nykyisestä. Sosiaali- ja terveysvaliokunta katsoo, että haittojen ehkäisy edellyttää nyt ehdotettua tiukempaa toimeenpanon sääntelyä ja esittää jäljempänä lausunnossaan hallintovaliokunnan arvioitavaksi useita säännösmuutostarpeita, joilla esityksen haitallisia vaikutuksia voidaan lieventää.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota myös siihen, että esitykseen ei sisälly keinoja vähentää järjestelmän ulkopuolista pelaamista esimerkiksi verkkosivu- tai maksuestoilla. Esityksen (s. 224) mukaan valmistelun yhteydessä on arvioitu erityisesti kansainvälisen vertailun pohjalta voimassa olevaan arpajaislakiin sisältyviä maksuliikenne-estoja, verkkoliikenne-estoja ja niin sanottuja varoitussivuja, mutta tällaiset tekniset estokeinot eivät ole laajojen selvitystarpeiden vuoksi rahapelijärjestelmän alkuvaiheessa toteutettavissa. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää tarkoituksenmukaisena, että jatkovalmistelussa arvioidaan tarvetta säätää maksuliikenne-estoista ja verkkoliikenne-estoista myös järjestelmän ulkopuoliseen pelaamiseen liittyvien haittojen vähentämiseksi.

Toimilupamenettely

Uudistuksen keskeisin muutos on toimilupajärjestelmän käyttöönotto. Rahapelejä saa jatkossa toimeenpanna ainoastaan sellainen oikeushenkilö tai luonnollinen henkilö, jolle on myönnetty yksinoikeustoimilupa tai rahapelitoimilupa. Uudessa rahapelijärjestelmässä Veikkaus Oy:n yksinoikeustoimilupaan kuuluvat lottopelit ja raaputusarvat, pelikasinotoiminta sekä raha-automaattipelit. Kilpailulle markkinalle vapautetaan vedonlyönti sekä verkossa pelattavat kasinopelit raha-automaattipelit ja rahabingo. Ehdotetussa laissa ei ole laajennettu sallittuja pelimuotoja verrattuna voimassa olevaan arpajaislakiin, mutta yksioikeusjärjestelmän osittaisen purkamisen ja

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp

toimilupamenettelyn myötä kuitenkin kaikkein haitallisimpien korkeariskisten rahapeli tuotteiden saatavuus ja näkyvyys lisääntyvät.

Valiokunta korostaa, että haittariskien vähentäminen edellyttää välittömästi uuden järjestelmän kanssa käyttöönotettavaa asetuksentasoista sääntelyä. Lakiehdotus sisältää runsaasti harkinnanvaraisia ja velvoittavia asetuksenantovaltuuksia säännellä rahapeli tuotteiden toimeenpanoa ja sisältää joko valtioneuvoston asetuksilla tai sisäministeriön asetuksilla. Esityksessä valtioneuvoston asetuksenantovaltuuden piirissä on yhteiskunnallisesti merkityksellisimmät asiat, kuten rahapeli en sallitut myyntiajat, rahapeliautomaattien enimmäismäärät ja toimilupakohtaiset enimmäistappiorajat. Asetuksenantovaltaa osoitetaan sisäministeriölle yhteiskunnalliselta ja poliittiselta merkitykseltään vähäisemmissä asioissa ja selkeästi teknisluonteisissa ja toimeenpanoa koskevis sa asioissa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että merkittävä osa rahapeli tuotteiden ominaisuuksien sääntelystä jää sisäministeriön harkinnanvaraisen asetuksentasoisen sääntelyn varaan, kuten rahapeli en haitallisimpien tuotepiirteiden ominaisuudet (1. lakiehdotuksen 32 §). Sosiaali ja terveysvaliokunta pitää perusteltuna, että hallintovaliokunta arvioi asetuksenantovaltuuksien tason tarkoituksenmukaisuuden ja tarkkarajaisuuden uudessa rahapeli järjestelmässä.

Uuden rahapeli lain 20 §:n mukaan toimiluvan haltijan on rekisteröitävä pelaaja ja samalla todennettava pelaajan henkilöllisyys luotettavalla tavalla, esimerkiksi henkilöllisyystodistuksen tai vahvan sähköisen tunnistamisen avulla. Jotta pelaaja voi pelata rahapelejä, tulee pelaajan tunnistautua toimiluvan haltijan rekisteröityneeksi pelaajaksi. Nykytilaa vastaavasti pelaaminen ei rekisteröitymisen jälkeen edellytä käyttäjätunnuksen ja salasanan lisäksi henkilöllisyyden tunnistamista muulla tavalla (ns. kaksivaiheinen tunnistautuminen). Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää pelihaittojen näkökulmasta tarkoituksenmukaisena, että hallintovaliokunta arvioi kaksivaiheisen tunnistautumisen edellyttämistä, koska se estäisi ehdotettua paremmin väärinkäytöksiä ja edistäisi pelin hallintavälineiden käyttöönottoa.

Esityksessä ehdotetaan, että rahapeli laissa (38 §) säädetään arpajaislain mukaisesti raha-automaattien sijoittelusta ja automaatteja koskevasta omavalvonnasta. Säännösten tarkoituksena on varmistaa, että rahapeliautomaatin sijoituspaikan henkilökunta voi valvoa rahapeliautomaateilla pelaamista siten, että pelaaminen voidaan tarvittaessa estää tai keskeyttää. Sosiaali- ja terveysvaliokunta korostaa valvonnan tärkeyttä, mutta painottaa samalla, että pelihaittojen ehkäisy ja vähentämisen näkökulmasta ei ole perusteltua pitää korkean haittariskin pelejä näkyvillä ja helposti saatavilla ihmisten arkisissa ympäristöissä, kuten kaupoissa, kioskeissa ja huoltoasemilla.

Pelaamista koskevat estot ja rajoitukset

Esityksen mukaan uudessa rahapeli järjestelmässä toimiluvan haltijakohtaisista enimmäistappiorajoista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella korkean pelihaittariskin rahapeli en osalta (31 ja 32 §). Lisäksi esitykseen sisältyy arpajaislakiin verrattuna uutta sääntelyä, kuten toimiluvan haltijoille tuleva velvollisuus tarjota pelaajille näkymä pelaajan pelihistoriaan, pelaajille tarjottava pelaamisen arviointityökalu (22 §) sekä hallitusohjelmassa tarkoitettu keskitetty peliestorekisteri (29 §). Esityksen mukaan pelaaja voi valvontaviranomaisen peliestorekisteriin tekemällään ilmoituksella estää kaiken rekisteröitymistä edellyttävän pelaamisen. Tämän lisäksi toimiluvan haltijan on mahdollistettava pelaajalle eston asettaminen toimiluvan haltijan rahapeleihin peli- tai toimeenpanomuoto kohtaisesti siten, että esto tulee voimaan välittömästi. Sosiaali- ja terveysva-

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp

liokunta korostaa, että vastuullisen pelaamisen varmistamiseksi toimiluvanhaltijan on selkeästi tiedotettava pelaajille mahdollisuudesta estää kaikki rahapelaaminen keskitetyn järjestelmän kautta toiminnanharjoittajan omien estotyökalujen lisäksi.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää pelihaittojen ja velkaantumisen ehkäisemisen kannalta ongelmallisena sitä, ettei esitykseen sisälly kaikkia toimiluvanhaltijoita koskevaa yhteistä ja tarpeeksi alhaista keskitettyä talletus- ja enimmäistappiorajaa. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu laajasti esille, että tutkimustiedon perusteella käyttäjien itsensä asettamat pelirajoitukset eivät ole riittäviä pelihaittojen ehkäisemiseksi. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää tärkeänä, että uuteen rahapelijärjestelmään luodaan keskitetty yhtiöiden välinen pelirajoituskokonaisuus ja tarpeeksi alhaiset yhteiset talletus- ja tappiorajat pelihaittojen ehkäisemiseksi. Jos keskitettyä järjestelmää ei ole mahdollista ottaa käyttöön heti uuden rahapelilain tullessa voimaan, rahapelihaittoja tulee ehkäistä säätämällä valtioneuvoston asetuksella toimilupakohtaiset enimmäistappiorajat riittävän matalalle tasolle siten, että riski kohtuuttomista kokonaistappioista pienenee.

Lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää pelihaittojen vähentämisen kannalta tärkeänä, että pelaajilla olisi mahdollisuus seurata omaa rahapelikulutustaan keskitetyn rekisterin avulla. Valiokunnan sisäministeriöltä saaman selvityksen mukaan keskitetyn pelikulutusnäköymän toteuttaminen edellyttäisi muun muassa mahdollisten sääntelymallien, teknisten toteutuskeinojen ja kustannusvaikutusten arviointia. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää tärkeänä, että keskitetyn pelirajoituskokonaisuuden rinnalle luodaan keskitetty pelikulutusnäköymä.

Huolenpitovelvoite

Uuden rahapelilain 34 §:ssä toimiluvanhaltijoille asetetaan huolenpitovelvollisuus, jonka mukaan toimiluvanhaltijan on varmistettava, että pelaamisessa noudatetaan sosiaalisia ja terveydellisiä näkökohtia, jotta pelaajia voidaan suojata liialliselta pelaamiselta ja auttaa heitä vähentämään pelaamistaan silloin, kun siihen on aihetta. Huolenpitovelvollisuuteen kuuluu pelikäyttäytymisen seuranta henkilötietojen automaattisen käsittelyn avulla ja arviointi sekä tarvittaessa ryhtyminen toimenpiteisiin havaittujen riskien ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Toimiluvanhaltijoiden tulee raportoida vuosittain valvontaviranomaiselle (68 §) niistä toimenpiteistä, joihin toimiluvanhaltija on huolenpitovelvollisuuden toteuttamiseksi ryhtynyt. Toimiluvanhaltijan on sisällytettävä omavalvontasuunnitelmaan selvitys huolenpitovelvollisuuden täyttämisestä ja omavalvonnan toteuttamisesta (35 §). Omavalvonnan yhteydessä tehdyistä huomioista on raportoitava viranomaiselle.

Valiokunta pitää huolenpitovelvollisuuden asettamista myönteisenä rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta, mutta korostaa, että huolenpitovelvollisuuden sisältöä ei voi jättää peliyhtiöiden itsesääntelyn varaan. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että kansainvälisesti tarkasteltuna merkittävimmät ongelmat huolenpitovelvollisuuden toteuttamisessa ovat liittyneet velvoittavien kriteerien puuttumiseen. Tutkimustiedon perusteella peliyhtiöiden luomat mallit eivät tehokkaasti tunnista haitallista pelaamista.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää välttämättömänä, että uuteen rahapelijärjestelmään sisältyvää huolenpitovelvollisuutta täsmennetään, jotta sillä olisi tosiasiallisesti merkitystä haittojen vähentämisen näkökulmasta ja jotta sen toteutumista voitaisiin paremmin valvoa. Valiokunnan nä-

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp

kemyksen mukaan sääntelyssä tulee esimerkiksi määrittää raja-arvoja sille, milloin ja minkälaisen merkkien perusteella haittoihin puututaan. Lisäksi tulee määrittää selkeät kriteerit sille, kuka ottaa yhteyttä pelaajiin ja missä tilanteissa. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan sosiaali- ja terveysministeriön alainen Rahapelihaittojen arviointiryhmä on laatimassa suosituksia huolenpitovelvollisuuden käytännön toteutukselle. Arviointiryhmän työtä tulee valiokunnan näkemyksen mukaan hyödyntää huolenpitovelvollisuuden lakisääteisten kriteereiden tarkentamisessa ennen uuden rahapelilain voimaantuloa.

Lisäksi sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota siihen, että yhtiökohtainen huolenpitovelvoite ei kata eri peliyhtiöissä tapahtuvaa pelaamista. Valiokunnan näkemyksen mukaan jatkovalmistelussa tulee arvioida tarvetta säätää huolenpitovelvoitteita toimiluvan haltijoiden lisäksi myös viranomaiselle sekä luoda keskitetty yhtiöiden välinen huolenpitovelvoite.

Lapset ja nuoret

Esityksen (s. 172) mukaan nuoret 18—24-vuotiaat aikuiset ovat muita ikäryhmiä alttiimpia rahapelaamisesta aiheutuville taloudellisille, sosiaalisille ja terveydellisille haitoille, ja tutkimusnäytön perusteella nuoria aikuisia tulisi suojata rahapelihaitoilta erityisillä toimilla. Esityksen mukaan varhaisnuoruudessa aloitettu rahapelaaminen lisää rahapeliongelmiin ja päihderiippuvuuskien kehittymisen riskiä aikuisiällä. Haitat kasaantuvat erityisesti nuorille miehille ja sosioekonomisesti heikoimmassa asemassa oleville. Samalla kasvaa myös riski haittavaikutusten ylisukupolvisuuteen.

Nuoriin aikuisiin kohdistuvien riskien tunnistamisesta huolimatta uudessa rahapelilaissa ehdotetaan rahapelaamisen ikäraajaksi voimassa olevan arpajaislain tavoin 18 vuotta. Esityksen (s. 209) mukaan hankkeessa ei ole hallitusohjelmassa asetetun uudistuksen tavoiteaikataulun vuoksi tarkemmin arvioitu tarvetta ikärajan muuttamiselle. Esityksen mukaan ikärajan nostaminen todennäköisesti vähentäisi nuorten aikuisten rahapelaamista, mutta toisaalta mahdollisuus pelata järjestelmän ulkopuolisilla rahapelisivustoilla heikentäisi ikärajan noston vaikutusta.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää välttämättömänä, että nuoriin kohdistuvien pelihaittojen vähentämiseksi hallintovaliokunta arvioi kaikkien rahapelien ikärajan nostamista 20 vuoteen, jolloin se vastaisi vahvojen alkoholijuomien ikärajaa. Jos kaikkien rahapelien ikärajaa ei nosteta, tulee valiokunnan näkemyksen mukaan nostaa ainakin korkean pelihaittariskin pelien ikäraja 20 vuoteen. Lisäksi nuoriin aikuisiin kohdistuvat haitat tulee valiokunnan näkemyksen mukaan ottaa huomioon asetuksilla säädettävissä enimmäistappiorajoissa. Hallituksen esityksen mukaan riittävän matalien talletus- tai tappiorajojen on osoitettu vähentävän nuorten aikuisten rahapelaamista. Matalammat talletus- ja tappiorajat ovat perusteltuja myös nuorten aikuisten keskimääräistä heikomman taloudellisen tilanteen vuoksi.

Hallituksen esityksen (s. 172) mukaan toimiluvanhaltijat voivat huolenpitovelvollisuuden piiriin kuuluvissa toimenpiteissään huomioida erityisesti nuoret aikuiset ja esimerkiksi asettaa heille erityisiä rajoituksia. Valiokunta toteaa, ettei nuorten aikuisten suojelemista pelihaittojen vakavilta vaikutuksilta voi jättää yksin peliyhtiöiden itsesääntelyn varaan ja pitää välttämättömänä, että

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp

huolenpitovelvollisuuden kriteereitä täsmennetään nuoriin aikuisiin kohdistuvien haittavaikutusten vähentämiseksi.

Lisäksi valiokunta korostaa, että nuoriin aikuisiin kohdistuvien suorien haittavaikutusten lisäksi rahapelaamista edistävä sääntely voi lisätä merkittävästi lapsiin ja nuoriin kohdistuvia välillisiä haittavaikutuksia. Aikuisten haitallinen pelaaminen voi näkyä lasten arjessa taloudellisina ongelmina, epävakaina perheoloina, turvattomuutena ja mielenterveysongelmina. Valiokunta pitää tärkeänä, että valtioneuvosto seuraa uuden rahapelisääntelyn vaikutuksia lapsiin ja lapsiperheisiin ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin sääntelyn tarkentamiseksi lasten hyvinvoinnin ja oikeuksien turvaamiseksi.

Markkinointi, sponsorointi ja bonusjärjestelmät

Rahapelilakia koskevan lakiehdotuksen 51 §:ssä säädetään sallituista markkinointikanavista, joita ovat toimiluvanhaltijan omat verkkosivut ja sosiaalisen median kanavat, televisio- ja radiokanavat, urheilutapahtumat ja muut tapahtumat, lehdet ja verkkojulkaisut sekä pelipisteet. Säännöksen mukaan markkinoinnin oltava määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista.

Voimassa olevan arpajaislain tavoin lakiehdotuksen 52 § sisältää luettelon sellaisista markkinointikeinoista ja -tavoista, joiden voidaan katsoa edistävän rahapelihaittoja aiheuttavaa pelaamista ja jotka eivät siksi olisi sallittua markkinointia. Kiellettyä markkinointia on esimerkiksi rahapelaamisen ihannoiti, myönteisen kuvan antaminen runsaasta rahapelaamisesta, rahapelaamisen arkipäiväistäminen, rahapelaamisen esittäminen ratkaisuksi henkilön taloudellisiin ongelmiin tai vaihtoehdoksi työnteolle tai rahapelaamisen kuvaaminen riskittömäksi. Vaikuttajamarkkinointi sekä kumppanuusmarkkinointi (affiliaattimarkkinointi) on kiellettyä (51 ja 52 §) samoin kuin ulkomarkkinointi sellaisten rahapelien osalta, joihin liittyy korkea pelihaittariski (51 §).

Esityksen (s. 137) mukaan rahapelien markkinoinnin määrä tulee ehdotetuista rajoituksista huolimatta lisääntymään voimakkaasti. Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta pitää erityisen ongelmallisena sitä, että uusi lainsäädäntö mahdollistaa kaikista haitallisempien korkean riskin rahapelien markkinoinnin. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille, että rahapelien markkinoinnin vapauttaminen lisää tutkimusten mukaan rahapelien kysyntää, mutta tutkimusnäyttö ei tue näkemystä siitä, että markkinointi lisäisi kanavointiastetta. Rahapelituotteiden markkinointi järjestelmän sisällä voi kuitenkin lisätä näiden tuotteiden kiinnostavuutta myös järjestelmän ulkopuolella. Näin ollen markkinointi ei todennäköisesti lisää kanavointiastetta, mutta sillä on siihen kohdistuvista rajoituksista huolimatta rahapelien käyttöä ja siten myös pelihaittoja lisäävä vaikutus.

Sosiaali- ja terveystieteiden valiokunta pitää välttämättömänä, että hallintovaliokunta selvittää, miten markkinointia koskevaa sääntelyä olisi tiukennettava nyt ehdotetusta, jotta rahapelien markkinoinnin kielteisiä vaikutuksia voidaan lieventää. Valiokunta korostaa, että Maailman terveysjärjestö WHO ja kansainvälinen The Lancet Public Health Commission on Gambling -työryhmä ovat suosittaneet rahapelimarkkinoinnin kieltämistä kokonaan tai sen huomattavaa rajoittamista. Suositusten taustalla ovat rahapelimarkkinoinnin aiheuttamat kansanterveydelliset haitat. Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on myös tuotu esille, että muualla Länsi-Euroopassa rahapelien markkinointia säädellään huomattavasti ehdotettavaa uutta rahapelilakia tiukemmin rajoittamalla.

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp

la mainonnan sisältöä, kohderyhmiä, kanavia, esitysaikoja, suoramainontaa sekä sponsorointia sekä vaatimalla varoitustekstejä mainontaan. Asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty erityisesti huomiota sponsoroinnin haitallisuuteen rahapelimarkkinoinnissa, koska se altistaa rahapeli-mainonnalle merkittävässä määrin lapsia ja nuoria, normalisoi rahapelaamista ja liittyy siihen positiivisia mielikuvia sekä hyödyntää markkinoinnissa lasten ja nuorien ihannoimia urheilijoita ja urheiluseuroja.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota myös siihen, että markkinointia koskevat rajoitukset ovat esityksen jatkovalmistelussa lieventyneet suhteessa lausunnoilla olleeseen esitysluonnokseen. Lausuntokierroksella olleesta esityksestä poiketen rahapeliyhtiöiden brändimarkkinointi on ulkomarkkinoinnissa sallittua, ei kuitenkaan varhaiskasvatuksen järjestämispaikan, esi- tai perusopetuksen järjestämispaikan, toisen asteen oppilaitoksen, apteekin, terveydenhuollon toimintayksikön tai päihdehuollon yksikön läheisyydessä. Lisäksi esityksen mukaan markkinointi on sallittua urheilutapahtumien ja muiden yleisötapahtumien lisäksi niiden tapahtumapaikoilla tapahtumien aikoina, kun lausuntokierroksella olleessa luonnoksessa sallittua oli vain markkinointi urheilutapahtumissa ja muissa yleisötapahtumissa. Lausuntokierroksella olleessa esitysluonnoksessa bonusten sekä muiden hyödykkeiden tarjoaminen alennettulla hinnalla tai ilmaiseksi rahapelien toimeenpanossa ja markkinoinnissa oli kiellettyä, mutta nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksen lakiehdotuksen 26 §:ssä bonukset sekä muiden hyödykkeiden tarjoaminen alennuksella tai ilmaiseksi asiakassuhteen aikana sallitaan tietyin reunaehdoin asiakassuhteen ylläpitämiseksi. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan näkemyksen mukaan bonusten ja muiden hyödykkeiden tarjoaminen markkinoinnissa tulee kieltää rahapelihaittojen vähentämiseksi. Lisäksi tulee arvioida myös muilta osin markkinointirajoitusten palauttamista lausuntokierroksella olleeseen esitysluonnoksen muotoon pelihaittojen vähentämiseksi.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta korostaa, että erityistä huomiota tulee kiinnittää markkinoinnin vaikutuksiin lapsiin ja nuoriin, jotka ovat erityisen alttiita rahapelihaitoille. Hallitusohjelman mukaan rahapelijärjestelmän uudistus toteutetaan siten, ettei markkinoinnilla edistetä haittoja aiheuttavaa pelaamista eikä rahapelien markkinointia kohdisteta suoraan alaikäisille. Valiokunta pitää tärkeänä, että esityksen mukaan markkinoinnin kohdistaminen alaikäisille on voimassa olevan lain tavoin kiellettyä, eikä rahapelejä saa markkinoida alaikäisille suunnatuissa ohjelmissa tai tapahtumissa (53 §). Rahapeliyhtiöt eivät saa esityksen mukaan myöskään tehdä sponsorointisopimuksia alle 18-vuotiaiden kanssa tai koskien alle 18-vuotiaiden tapahtumia tai kilpailuja (56 §). Sponsoroivan rahapeliyhtiön on varmistettava, ettei sen logoja eikä pelituotteiden tai -palvelujen nimiä esiinny alle 18-vuotiaiden käyttöön tarkoitetuissa tuotteissa tai palveluissa.

Ehdotetuista markkinoinnin rajoituksista ja alaikäisiin kohdistuvan suoran markkinoinnin kiellosta huolimatta lapset kohtaavat rahapelimarkkinointia elinympäristössään monin eri tavoin. Lapsilla ei ole useinkaan kykyä erottaa mainontaa ja muunlaista sisältöä toisistaan. Markkinoinnin ja erityisesti korkean riskin rahapelien markkinoinnin lisääntyminen voi esityksenkin mukaan (s. 172) kasvattaa lasten kiinnostusta rahapelaamista kohtaan. Valiokunnan näkemyksen mukaan nuorten ja lasten suojelemiseksi on erityisen tärkeää kieltää tai rajoittaa merkittävästi näkyvää kohdentamatonta mainontaa esimerkiksi televisiossa, radiossa, urheilutapahtumissa ja myyntipisteissä sekä asettaa ajallisia ja määrällisiä rajoituksia näkyvälle mainonnalle.

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp

Voimassa olevan arpajaislain tavoin uuden rahapelilain 55 §:ssä säädetään velvollisuudesta sisällyttää rahapelien markkinointiin tieto rahapelaamisen ikärajaista sekä tietoa rahapelaamisesta aiheutuvien ongelmien hallintakeinoista ja rahapeliongelmiin apua tarjoavista palveluntuottajista. Lisäksi rahapelilain 37 §:n perusteella toimiluvanhaltijan on pidettävä pelaajien saatavilla rahapelin sääntöjen, ohjeen ja hinnan ohella myös tieto voittamisen todennäköisyydestä, arvio rahapelin arvontanopeudesta sekä arvio kyseessä olevan rahapelin haittariskistä sekä muut merkitykselliset rahapeliä koskevat tiedot. Sosiaali- ja terveysvaliokunta korostaa, että toimiluvanhaltijan tulee huolehtia siitä, että tieto on julkaistu riittävän isona tekstinä, selkeästi ja että se on asetettu sellaiseen paikkaan, että pelaajien on ylipäänsä mahdollista huomata tieto ja tutustua sen sisältöön. Lisäksi valiokunta katsoo, että myös rahapelien markkinointiin tulee edellyttää selkeät ja näkyvät varoitustekstit rahapelien haitallisuudesta.

Pelihaittatyön rahoitus

Uuden rahapelilain mukaan sosiaali- ja terveysministeriön tehtävänä on voimassa olevan arpajaislain tavoin seurata, tutkia ja arvioida rahapelihaittoja sekä kehittää niiden ehkäisyä ja hoitoa. Terveystieteiden tutkimuskeskus (THL) hoitaa tätä tehtävää sosiaali- ja terveysministeriön toimeksianton mukaisesti (98 §). THL toimii myös pelihaittarekisterin rekisterinpitäjänä (99 §). Rahapelilain säädetään myös valtionavustuksista pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen. Valtionavustuksia voidaan myöntää lakisääteisiä palveluja täydentävien sähköisten, anonymien pelihaittapaikallisten toimintaan, pelihaittoja vähentävän alueellisen työn kehittämiseen ja pelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä tukevaan tieteelliseen tutkimukseen (94 §). Uudessa rahapelijärjestelmässä pelihaittatyö rahoitetaan budjettivaroista siten, että sosiaali- ja terveysministeriön pääluokkaan perustettavalta uudelta pelihaittatyön momentilta rahoitetaan osa menoista ja osa katetaan THL:n toimintamomentilta.

Valiokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota ristiriitaan hallituksen esityksen mukaisen rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä koskevan rahoituksen ja vuosien 2026—2029 julkisen talouden suunnitelman (VNS 2/2025 vp) välillä. Hallituksen esityksen mukaan pelihaittatyön säilyttäminen nykyisellä tasolla edellyttää 6 miljoonan euron vuotuista kokonaisuudistusta. Julkisen talouden suunnitelma sisältää hallituksen esityksen mukaisesti 2,8 miljoonaa euroa THL:n toimintamenoihin 98 §:n mukaista rahapelihaittojen seurantaan, tutkimusta ja arviointia sekä rahapelihaittojen ehkäisyyn ja hoidon kehittämistä (10 luku) varten. Sen sijaan julkisen talouden suunnitelma ei sisällä lainkaan määrärahoja lakiehdotuksen 9 luvun 94—97 §:n mukaisiin valtionavustuksiin pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen eikä sosiaali- ja terveysministeriön sisäisiin menoihin 98 §:n mukaisten tehtävien toimeenpanosta. Valiokunta painottaa, että julkisen talouden suunnitelman mukainen rahoitus merkitsisi pelihaittatyöhön kohdistuvan rahoituksen merkittävää pienenemistä eikä rahoitusta enää olisi THL:n ulkopuoliseen tieteelliseen tutkimukseen, hyvinvointialueiden kehittämistyöhön tai sähköisiin anonyymeihin pelihaittapaikallisiin, kuten Peluurin ylläpitämään palvelukokonaisuuteen. Esityksen (s. 30) mukaan Veikkaus Oy:n rahoittama, Sininauhaliiton ja A-klinikkasäätiön järjestämä valtakunnallinen sähköinen palvelukokonaisuus Peluuri on muodostunut merkittäväksi julkista kokonaisuutta täydentäväksi tukipalveluksi pelaajille, heidän läheisilleen ja työssään pelihaittoja kohtaaville. Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää välttämättömänä, että hallitusohjelman ja hallituksen esityksen mukainen pelihaittatyön riittävä rahoitus sekä sähköisten anonymien pelihaittapaikallisten katkeamaton tarjoaminen järjestelmäuudistuksessa turvataan.

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp

Valiokunta korostaa myös sosiaali- ja terveysalan järjestöjen merkittävää roolia vertaistuen, matkan kynnyksen tuen ja neuvonnan järjestämisessä sekä ehkäisevässä työssä pelihaittojen vähentämiseksi. Järjestöjen rahoitukseen kohdistuneet säästöt ovat heikentäneet niiden mahdollisuuksia tarjota apua ja tukea peliriippuvaisille. Esityksen (s. 174) mukaan järjestökentän toimintavalmius voi heikentyä jonkin verran järjestörahoitukseen kohdistuvien määrärahojen supistumisen ja tuen tarpeen mahdollisen kasvun vuoksi. Valiokunta painottaa, että järjestöjen tarjoaman ennaltaehkäisevän pelihaittatyön niukkeneminen voi johtaa peliongelmiin vaikeutumiseen ja hyvinvointialueiden mielenterveys-, päihde- ja riippuvuuspalvelujen sekä viimesijaisen toimeentulotuen tarpeen kasvuun. Valiokunta kiinnittää hallintovaliokunnan huomiota siihen, että esityksessä ei ole arvioitu lisääntyneistä pelihaitoista hyvinvointialueille tai sosiaaliturvajärjestelmälle aiheutuvia kustannuksia.

Esityksen mukaan lain voimaantulon jälkeen voidaan tarvittaessa arvioida pelihaittamaksun käyttöönottoa riittävän pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen tarkoitettun rahoitustason turvaamiseksi. Sosiaali- ja terveysvaliokunta edellyttää, että jatkovalmistelussa selvitetään peliyhtiöiden tuottoon ja pelihaittamaksuihin perustuvaa rahoitusmallia budjettirahoitteisen rahoituksen vaihtoehtona.

Voimaantulo ja valvonta

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää perusteltuna, että uusi rahapelilaki ehdotetaan tulemaan voimaan porrastetusti. Uusi rahapelilaki tulee pääosin voimaan 1.1.2027, jolloin toimiluvanvarainen rahapelitoiminta voi käynnistyä siltä osin, kuin toimilupia on siinä vaiheessa myönnetty. Toimiluvan hakemista ja toimiluvan myöntämisen edellytyksiä, toimilupamenettelyyn liittyviä viranomaisen tiedonsaantioikeuksia ja yksinoikeustoimiluvasta valtiolle maksettavaa korvausta koskevat rahapelilain säännökset tulevat voimaan vuoden 2026 alusta lukien. Sosiaali- ja terveysvaliokunta painottaa, että hallintovaliokunnan tulee varmistaa, että lain haittojen ehkäisyä koskeva sääntely on toimeenpantavissa heti uudistuksen tullessa voimaan.

Valiokunta korostaa, että rahapelihaittojen ehkäisy edellyttää myös toimivaa, riittävästi resursoitua ja tehokasta valvontaa. Esityksen mukaan Lupa- ja valvontavirasto toimii toimilupa- ja valvontaviranomaisena vuoden 2027 alusta alkaen. Poliisihallitus toimii siihen saakka rahapelilain mukaisena toimilupaviranomaisena sekä valvoo myös Veikkaus Oy:n arpajaislain nojalla yksinoikeudella harjoittamaa rahapelitoimintaa. Valiokunta painottaa, että valvovalla viranomaisella tulee olla lain voimaantulosta lähtien käytössään riittävät resurssit ja osaaminen valvonnan toteuttamiseen. Lisäksi THL:n pelinhallintarekisteri tulee olla toiminnassa uudistuksen voimaantulosta lähtien, koska rekisteri mahdollistaa kokonaiskuvan saamisen useiden eri yhtiöiden rahapelejä pelaavien pelaamisen laadusta sekä rahapelihaittojen seurannan, arvioinnin ja tutkimuksen.

Seuranta ja jatkovalmistelu

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että uusi rahapelilaki muuttaa merkittäväällä tavalla rahapelijärjestelmää ja lisää pelihaittoja sekä niistä aiheutuvia yhteiskunnallisia kustannuksia. Kokonaisuudistuksen vaikutuksia on tärkeä seurata ja arvioida suhteessa hallitusohjelmassa uudistukselle asetettuihin tavoitteisiin ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja sekä parantaa

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp

kanavointiastetta. Lainsäädäntöä on tarvittaessa muutettava haittojen ja niistä aiheutuvien kustannusten vähentämiseksi.

Valiokunnan näkemyksen mukaan rahapelijärjestelmän uudistaminen edellyttää valiokunnan edellä tässä lausunnossa esittämien muutosten lisäksi myös välittömästi käynnistettävää jatkohanketta, jossa tulee kehittää lainsäädäntöä kokonaisuudessaan haittojen ehkäisyä ja vähentämistä paremmin korostavaan suuntaan. Jatkotyössä on tärkeää huomioida nuoret aikuiset (18—24-vuotiaat) riskiryhmänä ja erityistä suojelua vaativana väestöryhmänä.

Valiokunta pitää tärkeänä, että rahapelihaittojen ehkäisyä toteutetaan myös laajempina kokonaisuutena osana ehkäisevää päihde-, mielenterveys- ja riippuvuustyötä sekä hyvinvointia ja terveyttä edistävää työtä. Valiokunnan näkemyksen mukaan erityisen tärkeää on edistää ylivelkaantumisen ehkäisyä ja rahapeliongelman tunnistamista sosiaali- ja terveyspalveluissa sekä varmistaa laadukkaiden tuki- ja hoitopalvelujen saatavuus.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 14.5.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Krista Kiuru sd
jäsen Kim Berg sd
jäsen Maaret Castrén kok
jäsen Bella Forsgrén vihr
jäsen Hilikka Kemppi kesk
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Ville Merinen sd
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Aino-Kaisa Pekonen vas
jäsen Minna Reijonen ps
jäsen Anne Rintamäki ps
jäsen Päivi Räsänen kd
jäsen Pia Sillanpää ps
jäsen Henrik Wickström r
varajäsen Noora Fagerström kok
varajäsen Mari Kaunistola kok
varajäsen Milla Lahdenperä kok

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut
valiokuntaneuvos Sanna Pekkarinen

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp
Eriävä mielipide 1 /sd, vihr, vas

Eriävä mielipide 1

Perustelut

Jätämme valiokunnan lausuntoon eriävän mielipiteemme, sillä emme kannata uutta rahapelilakia esitetyssä muodossa. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on esitetty merkittävän kriittisiä lausuntoja esityksestä etenkin pelihaittojen lisääntymisen näkökulmasta. On myös esitetty useita keinoja haittojen minimoimiseksi. Katsomme, että esitys tulisi valmistella huolellisesti uudelleen huomioiden sosiaali- ja terveystieteiden asiantuntijoiden ja järjestöjen antama lausuntopalaute pelihaittojen vähentämisestä.

Orpon hallitusohjelman mukaan Suomen rahapelijärjestelmäuudistuksen "tavoitteena on ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta". Valiokunnan saamien asiantuntijanäkemyksen mukaan rahapelilain tarkoituksena (1 §) on ristiriidassa hallituksen esityksen keinojen kanssa. On todennäköistä, että järjestelmämuutoksen myötä rahapelihaitat maassamme lisääntyvät ja muuttuvat entistä vakavammiksi, kun rahapelien saatavuus ja markkinointi lisääntyvät. Hallituksen esitystä hallitsee tavoite kanavointiasteen korottamisesta sen sijaan, että painotettaisiin — tai edes riittävästi huomioitaisiin — rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä. Esimerkiksi Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos arvioi lausunnossaan, että uudistuksen myötä pelihaitat tulevat lisääntymään ja aiheuttavat sitä kautta kustannuksia hyvinvointialueille. Lainsäädännölle asetetun kiireellisen aikataulun vuoksi vaihtoehtoisia toteutustapoja ei ole ehditty arvioimaan. Nyt esitetyssä muodossa uudistus merkitsee huomattavia riskejä rahapelihaittojen ja vakavan peliriippuvuuden lisääntymiseen.

Nuorten suojeleminen välttämättömästi

Erityisen haavoittuvassa asemassa ovat nuoret, ja heidän suojelemiseksi tulisi esityksessä säätää tiukempia rajoituksia mm. ikärajojen. Valiokunnan kuulemista asiantuntijoista useimmat esittävät ikärajan korottamista 20 vuoteen sekä erillisiä rajoituksia nuorille aikuisille. Esimerkiksi Kreikassa ja Latviassa kaikkien rahapelien ikäraja on 21 vuotta ja Alankomaissa alle 24-vuotiaat saavat kuluttaa internetissä vedonlyöntiin vain 100 euroa viikossa. Ruotsissa Svenska Spel on asettanut vuoden 2022 alusta lähtien 18—19-vuotiaille rahapelaajille 1 000 kruunun (97 euroa) kuukausittaisen talletusrajan. Katsomme, että rahapelaamisen ikäraja tulisi nostaa 20 vuoteen (24 §). Lisäksi nuorille aikuisille tulisi asettaa erityinen huolenpitovelvoite ja kohdentaa heille rahapelihaittariskiä vähentäviä toimenpiteitä. Tämä voisi tarkoittaa esimerkiksi selvitysten pyytämistä siitä, mistä rahapelaamiseen saadut varat ovat peräisin sekä alhaisempia talletus- ja/tai tappiorajoja kuin yli 25-vuotiaille. Keinovalikoiman tulisi olla monipuolinen riittävän kokonaisvaikutuksen aikaansaamiseksi.

Markkinointia on rajoitettava

Valiokunnan kuulemat asiantuntijat esittivät kritiikkiä erityisesti markkinoinnin vapauttamiseen verrattuna nykytilanteeseen. Sisäministeriön antaman selvityksen mukaan esityksen valmisteluvaiheessa markkinointia oli rajoitettu huomattavasti hallituksen esittämää enemmän. Käytännös-

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp
Eriävä mielipide 1 /sd, vihr, vas

sä kaikki rajoitukset on purettu peliteollisuuden ym. pelialan intressiryhmien toiveiden mukaisesti. Sosiaali- ja terveysministeriö toteaa vastineessaan, että lausunnot vahvistavat kuvaa siitä, että markkinoinnin sääntely on kokonaisuutena esityksessä siinä määrin liberaali, että sillä on kokonaisuudessa keskeinen pelihaittojen kasvua lisäävä rooli. Jopa Paf pitää markkinointisäädöksiä liian liberaaleina haittojen näkökulmasta. Rahapeliyhdistys ry:n esittämä näkemys siitä, että markkinoinnin sallittavuutta edelleen lisäävällä politiikalla voitaisiin vähentää haittoja, on ministeriön mukaan tietopohjan vastainen. Käytännössä rahapeliyhdistys väittää, että vapaammat bonukset, esitettyä vapaampi markkinointisääntely ja muut keinot pelaajien houkuttelemiseksi korkeariskisen pelitarjonnan äärelle, kuten affiliaattimarkkinointi, auttaisivat torjumaan haittoja, koska niillä olisi kanavointiastetta nostava vaikutus. Ministeriö toteaa, ettei tutkimustiedon valossa tällaisille väitteille ole minkäänlaista pohjaa, vaan vaikutus on päinvastainen. Rahapelien saatavuutta edelleen lisääviä muutoksia esitykseen ei ole mahdollista perustella tavoitteenasettelulla tai tavoitteiden välisen tasapainon hakemisella.

Katsomme, että markkinointia tulee rajoittaa nyt esitettyä huomattavasti tiukemmin ja ulkomainonta kieltää kokonaan. Mainontaa on rajoitettava niin, ettei se kohdistu lapsiin ja nuoriin. Erityisen huolestuttava on pykälän 51 mukainen esitys, joka mahdollistaisi kaikkein haitallisimpien rahapelien, kuten netissä pelattavien raha-automaattien ja kasinopelien, markkinoinnin sallimisen. Mm. maailman terveysjärjestö WHO on esittänyt rahapelien markkinoinnin kieltämistä kokonaan, ja katsomme, että tämäkin vaihtoehto tulisi selvittää. Mikäli täyskielto ei toteudu, on laissa määriteltävä erikseen poikkeustapaukset, joissa markkinointi on mahdollista ("kielletty, ellei erikseen sallittu" periaate). Pidämme tärkeänä, että markkinoinnin yhteydessä annettavat tiedot (55 §) sisältäisi aina myös rahapelaamisen haittatiedon, kuten "rahapelaaminen voi aiheuttaa riippuvuutta".

Rahapelihaittojen rahoitus on turvattava riittävällä tasolla

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan rahapelaamisen yhteiskunnalliset kustannukset olisivat Suomessa vuositasolla noin 1,6 miljardia euroa. Laskelmaa voi pitää maltillisena, sillä se huomioi pääasiassa ongelmapelaamisen kustannukset. Siitä huolimatta yhteiskunnalliset kustannukset ylittävät optimistisimmatkin tuottoarviot noin 600 miljoonalla eurolla. Rahapelin voitot menevät peliteollisuuden yksityisille toimijoille ja kustannukset tulevat yksittäisten pelaajien ja heidän perheidensä sekä yhteiskunnan maksettaviksi.

On välttämätöntä panostaa riittävästi pelaamisen haittojen ehkäisyyn sekä laadukkaiden tuki- ja hoitopalveluiden varmistamiseen. STM:n valmistelussa tunnistettiin riski sille, että valitussa budjettirahoitteisessa mallissa tarvittavaa rahoituksen tasoa ei ole mahdollista välttämättä pitää yllä. Samanaikaisesti järjestöjen, joilla on merkittävä rooli matalan kynnyksen tuessa ja neuvonnassa sekä ehkäisevässä työssä, rahoitusta on leikattu ja leikataan edelleen kohtuuttomalla tavalla. Vaihtoehtona budjettirahoitteiselle mallille on tunnistettu haittatyön rahoittaminen kokonaan tai osin rahapeliyhtiöiltä perittävillä maksuilla. Tämän mallin arvioitiin mahdollisesti turvaavan vaakaamman rahoituksen pelihaittatyölle. Kuitenkaan tällaista rahapeliyhtiöiltä kerättäviin maksuihin perustuvaa mallia ei erityisesti aikataulusyistä tarkemmin selvitetty. Lisäksi oikeuskansleri on ehdottanut lausuntopalautteeseen viitaten sen selvittämistä, voitaisiinko rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämisen kokonaisuus turvata peliyhtiöiden voittoja rahapelihaittoja ehkäisevään ja vähentävään työhön ohjaamalla.

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp
Eriävä mielipide 1 /sd, vihr, vas

STM on arvioinut, että esitykseen kirjattu 6 miljoonaa euroa vuositasolla riittäisi kattamaan pelihaittatyön. On kuitenkin käynyt ilmi, että julkisen talouden suunnitelmassa rahoitusta on varattu vain 2,8 miljoonaa euroa. Tämä ei ministeriön mukaan mahdollista haittojen torjuntaa. Jos rahoitus toteutuisi kehyspäättökseen mukaisesti, osa nykyisestä pelihaittatyöstä lakkaisi, pelihaittatyön rahoitus vähenisi merkittävästi nykyisestä ja järjestelmämuutos johtaisi esityksessä kuvattua vahvemmin ja todennäköisemmin haittojen lisääntymiseen. Tällöin esityksen vaikutusten arviointeja tulisi muuttaa laajasti ja kuulla tahoja, joita asia koskettaa. Toteutus olisi tällöin ristiriitainen useiden hallitusohjelman kirjausten kanssa.

Pidämme välttämättömänä, että riittävä rahoitus pelihaittatyöhön turvataan. Rahapelituottojen kohdentaminen pelihaittatyöhön pelihaittaveron tai -maksun muodossa esim. oikeuskanslerin esittämän ehdotuksen mukaisesti tulisi selvittää ennen lain hyväksymistä. Valtionavustuksia tulisi kohdentaa myös laajemmin ehkäisevään työhön ja järjestöille.

Muuta valmistelussa huomioitavaa

Asiantuntijakuulemisissa on nostettu esiin palvelun tarjoajien huolenpitovelvoitteen määrittely, joka on esitettyssä muodossa liian tulkinnanvarainen. Pykälän 34 tulisi olla selkeämpi. Esimerkiksi taloudellisten haittojen riskin kokonaisarviointi on vaikeaa ilman keskitettyjä talletus- ja tappiorajoja. Pykälässä 30 tulisi säätää kaikkia toimiluvanhaltijoita koskevista yhteisistä, universaaleista kulutusrajoista. Nyt ne on rajattu yhtiökohtaisiksi ja niiden tarkempi määrittely on jätetty asetusten varaan. Esimerkiksi Takuusäitiön näkemyksen mukaan tämä ei mahdollista hallitusohjelman ylivelkaantumisen ehkäisemisestä koskevan tavoitteen toteutumista. Jotta rahapelaamista voidaan hallita ja rahapelihaittoja ehkäistä ja vähentää hallitusohjelman mukaisesti, pitää rahapelikulutusta kyetä tarkastelemaan yksilötasolla kokonaisuudessaan.

Rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen näkökulmasta pidämme tärkeänä, että pelaamiseen liittyvät talletusbonukset, kanta-asiakkuusohjelmat, hyödykkeet ja muut vastaavat edut ja ominaisuudet, joilla kannustetaan asiakkaita pelaamaan enemmän, tai joilla palkitaan pelaamisen määräästä tai talletusten suuruudesta, kielletäisiin (26 §). Tämän osalta esim. Ehkäisevä päihde-työ EHYT ry huomauttaa, että kaikki bonukset olivat kiellettyjä heinäkuussa 2024 lausuntokierrokselle lähetetyssä hallituksen esitysluonnoksessa, mutta bonukset oli sallittu EU-notifikaatioon lähetetyssä versiossa marraskuussa 2024.

Rahapelien saatavuuden lisääminen säädellyn järjestelmän sisällä lisää osaltaan kysyntää myös järjestelmän ulkopuolella, eikä millään sääntelymallilla voi poistaa järjestelmän ulkopuolista tarjontaa. A-klinikkasäätiön mukaan lisensoitu tarjonta voi toimia porttina lisensoimattomien rahapelien pariin. Tuore Ruotsia koskeva raportti osoittaa, että lisensoimattomien sivustojen käyttö on kymmenkertaistunut vuodesta 2019. Arvion mukaan on todennäköistä, että Suomessakin pelaajia ohjautuu lisensoijajärjestelmässä kasvavassa määrin lisensoimattomille sivustoille. Pidämme tärkeänä, että myös lisensoijajärjestelmän ulkopuolisten rahapelitoimijoiden valvonta ja niiden toiminnan rajoittaminen on tehokasta. Tämä tarkoittaa mm. IP- ja maksuestoja ym. toimia.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan monissa Euroopan maissa sääntelyä kehitetään rajoittavampaan suuntaan. Valtaosa suomalaisista katsoo, että rahapelaamiseen on jo nyt liikaa mahdollisuuksia. Kokonaiskate tulee yhä harvemmalta ihmiseltä, joilla on enenevästi pelien aiheut-

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp
Eriävä mielipide 1 /sd, vihr, vas

tamaa riippuvuutta, sosiaalisia ja taloudellisia haittoja. Samalla rahapeliteutoista kehitetään koko ajan koukuttavampia. Tätä kehitystä vahvistava politiikka tarkoittaisi yhä useamman veroeuron kertymistä ongelmapelaamisesta. Emme kannata tätä tulevaisuuden kuvaa ja esitämme, että esitys valmistellaan kokonaan uudelleen huomioiden vakavasti mm. edellä kuvatut näkökulmat sekä esityksestä annetut muut sosiaali- ja terveystoimittiset huomiot.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että lakiehdotukset hylätään.

Helsingissä 14.5.2025

Ilmari Nurminen sd
Krista Kiuru sd
Kim Berg sd
Ville Merinen sd
Bella Forsgrén vihr
Aino-Kaisa Pekonen vas

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp
Eriävä mielipide 2 /kesk

Eriävä mielipide 2

Perustelut

Hallituksen esitys sisältää ehdotuksen uudesta rahapelilaista. Laissa säädettäisiin rahapeli-toiminasta ja sen valvonnasta. Hallitusohjelman mukaan uudistuksen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta. Nämä tavoitteet eivät tule täyttymään käsittelyssä olevalla hallituksen esityksellä. Esitys on siten ristiriidassa hallitusohjelmakirjauksen kanssa. Hallituksen esityksen vaikutusten arviointi on myös puutteellista.

Rahapelihaitat tulevat lisääntymään

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan kuulemisissa on noussut esille voimakas huoli rahapelihaittojen lisääntymisestä. Rahapelihaitat aiheuttavat jo tällä hetkellä huomattavia yhteiskunnallisia kustannuksia hoidon tarpeen ja muiden sosiaali- ja terveyspalveluiden tarpeen kasvamisen vuoksi, työn tuottavuuden laskuna, perhe- ja parisuhdeongelmina, menetettyinä elinvuosina ja oikeusjärjestelmän lisääntyvinä kustannuksina.

Erityisesti nuoret 18—24-vuotiaat miehet ovat suurin riskiryhmä rahapelaamisen ja sen haittojen näkökulmasta. Hallituksen esittämä uusi rahapelijärjestelmä ei sisällä riittävästi toimia rahapelihaittojen ennaltaehkäisemiseksi ja haittojen vähentämiseksi. Paras keino vähentää rahapelihaittoja olisi vähentää rahapelaamista ja sen houkuttelevuutta. Valiokunnalle annetuissa lausunnoissa on arvioitu, että hallituksen esitys päinvastoin tulee avaamaan markkinan uusille toimijoille, lisäämään pelaamisen houkuttelevuutta, laskemaan kynnystä pelaamisen aloittamiseen ja lisäämään rahapelaamista.

Rahapelihaittoja on ehkäistävä ennalta

Keskustan näkemys on, että rahapelejä koskevan sääntelyn peruslähtökohtana tulisi olla haittojen ehkäisy ja kansanterveydellinen näkökulma. Rahapelit eivät ole mikä tahansa kulutustuote vaan voimakasta riippuvuutta ja haittoja, ei vain pelaajalle itselleen vaan myös hänen lähipiirilleen, aiheuttava tuote. Hallitusohjelmaan kirjattuja tärkeitä tavoitteita ei saavuteta toimijoita itse-sääntelyllä tai ohjaustoimenpiteillä, vaan tarvitaan täsmällistä, tarkkarajaista ja alan toimijoita velvoittavaa sääntelyä. Hallituksen esitys ei täytä näitä vaatimuksia.

Rahapelihaittojen vähentämiseksi käytössä tulisi olla keskitetysti säännelty matalat tappiorajat, jotka voisivat olla nuorille aikuisille vielä alhaisempia kuin vanhemmille ikäryhmille. Markkinoiden sääntelyn tulisi olla myös hallituksen esityksessä esitettyä tiukempaa. Hallituksen esityksen myötä pelaajakohtaiset kulutus- ja rahansiirtorajat uhkaavat poistua. Pidämme välttämättömänä, että uuteen rahapelijärjestelmään luodaan keskitetty yhtiöiden välinen pelirajoituskokonaisuus ja tarpeeksi alhaiset yhteiset talletus- ja tappiorajat pelihaittojen ehkäisemiseksi.

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp
Eriävä mielipide 2 /kesk

Järjestöjen ja hyvinvointialueiden rahoitusta leikataan

Orpon ja Purran hallitus on kohdistanut merkittäviä leikkauksia sosiaali- ja terveysjärjestöjen toimintaan tänä vuonna ja tulevina vuosina. Useat järjestöt ovat tuottaneet palveluja ja tietoa rahapeliongelmiin. Järjestöjen rahoitusleikkaukset tulevat vähentämään tätä toimintaa tilanteessa, jossa avun tarve kasvaa lakimuutoksen vuoksi. Hallituksen linja on näiltä osin täysin kestämaton.

Keskusta on erittäin huolissaan kokoomuksen ja perussuomalaisten johtaman hallituksen linjasta ottaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut keskeiseksi säästökohteeksi tilanteessa, jossa hyvinvointialueet ovat kamppailleet perustamisesta lähtien etukäteen ennakoimattoman kustannusten nousun kanssa. Jopa noin kolmannes hallituksen hallitusohjelmassa päättämistä menoleikkauksista kohdistuu hyvinvointialueiden rahoitukseen eli ihmisten tarvitsemiin välttämättömiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin.

Hyvinvointialueiden rahoitukseen kohdistuvat leikkaukset heikentävät julkisesti tuotettujen päihde-, mielenterveys- ja riippuvuuspalveluiden saatavuutta ja saavutettavuutta, pidentävät jonoja ja johtavat ongelmien syvenemiseen ennen avun saantia. Liian usein apua lähdetään ongelmiin liittyvän stigman ja häpeän vuoksi muutoinkin hakemaan liian myöhään.

Hallituksen esityksessä ei ole arvioitu lisääntyneistä pelihaitoista hyvinvointialueille tai sosiaaliturvajärjestelmälle aiheutuvia kustannuksia. Hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 9 §:n mukaan hyvinvointialueiden järjestämistä kuuluu tehtävien laajuuden tai laadun muutos tulee ottaa täysimääräisesti huomioon valtion rahoituksen tasoa määrittäessä. Rahapelihaittoihin liittyvä työ tulee ottaa myös hyvinvointialueiden rahoituksesta annetussa laissa edellytetyllä tavalla huomioon hyvinvointialueiden rahoituksessa.

Resurssien riittävyys

Keskusta on erittäin huolissaan ohjaus- ja valvontaresurssien riittävydestä. Rahapelien haittojen vähentämiseksi tarvitaan myös tutkimusta ja tiedonkeruuta. Uhkana on, että jo valmiiksi riittämättömät resurssit ja Orpon hallituksen valtioneuvoston hallintoon kohdistamat uudet säästöt heikentävät sekä ohjausta, valvontaa että tutkimusta.

Lakimuutosten vaikutuksia tulee seurata ja arvioida

Pidämme välttämättömänä, että näin suuren muutoksen vaikutuksia seurataan huolellisesti. Vaikutuksia tulee arvioida ja tuoda eduskunnalle selvitys lakimuutoksen vaikutuksista kaksi vuotta lain voimaantulon jälkeen.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto StVL 5/2025 vp
Eriävä mielipide 2 /kesk

Helsingissä 14.5.2025

Hilkka Kemppi kesk
Hanna-Leena Mattila kesk