LAUSUNTO

Helsinki 4.4.2025

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Viite: HE 16/2025 vp

Asia: Hallituksen esitys eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry on valtakunnallisten sosiaali- ja terveysjärjestöjen kattojärjestö. SOSTE on sosiaali- ja terveyspoliittinen vaikuttaja ja asiantuntijajärjestö, joka rakentaa sosiaalisen hyvinvoinnin ja terveyden edellytyksiä yhteistyössä jäsenyhteisöjensä kanssa. SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry:n varsinaisina jäseninä on yli 240 valtakunnallista sosiaali- ja terveysalan järjestöä ja yhteistyöjäseninä yli 70 muuta sosiaali- ja terveysalan toimijaa.

Lisätietoja: erityisasiantuntija Erica Mäkipää, erica.makipaa@soste.fi, p. 050 544 5771

SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Vertti Kiukas
pääsihteeri

SOSTE kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto ja tulla kuulluksi otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä.

Hallituksen esitys:

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi rahapelilaki, jossa säädettäisiin rahapelitoiminnasta ja sen valvonnasta. Keskeisenä ehdotuksena on toimilupamenettely, jossa rahapelejä voisi toimeenpanna yksinoikeustoimiluvan tai rahapelitoimiluvan nojalla. Rahapelien toimeenpanoon liittyen esitykseen sisältyy rekisteröintiin, todentamiseen, ikärajaan, pelitiliin, tunnistautumiseen ja peliestoihin liittyviä säännöksiä. Esitys sisältää myös säännökset markkinoinnista. Esityksessä ehdotetaan valvontaviranomaiselle erilaisia toimivaltuuksia ja valvontamaksua. Seuraamuksina lainvastaiseen toimintaan puuttumiseksi esitetään erilaisia hallinnollisia keinoja. Esitys sisältää myös keinoja järjestelmän ulkopuolisen rahapelitarjonnan ja -markkinoinnin torjumiseksi. Lisäksi rahapelilaissa säädettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön tehtävästä seurata, tutkia ja arvioida rahapeleistä aiheutuvia haittoja sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen toimeenpanevasta tehtävästä. Verotuksen osalta esityksessä ehdotetaan muun muassa sitä, että ilman toimilupaa pelattavaksi tarjotuista rahapeleistä saadut voitot olisivat saajalleen veronalaista tuloa.

Tiivistelmä SOSTEn kannasta:

Hallitusohjelman mukaan uudistuksen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta. SOSTE pitää huolestuttavana sitä, että rahapelitoimiluvan nojalla toimivaksi kaavaillaan pelimuotoja, jotka ovat eniten rahapelihaittoja ja riippuvuutta aiheuttavia. SOSTE näkee, että markkinoinnin säätely on erityisen tärkeässä roolissa. Toimeenpanoon liittyvänä puutteena SOSTE näkee sen, että esityksenä on yhtiökohtainen rahansiirtoraja koko järjestelmää koskevan rajan sijaan. Lisäksi SOSTE esittää, että haavoittuvassa asemassa olevat, kuten nuoret aikuiset huomioitaisiin paremmin esimerkiksi mainonnan rajoittamisen tai kulutusrajoitusten suhteen, koska erityisesti heillä rahapelaaminen on yleistä.

SOSTE, Vastuullinen Lahjoittaminen VaLa ry ja Suomen Olympiakomitea vetoavat yhdessä siihen, että rahapelijärjestelmän yhteyteen luodaan jo tällä hallituskaudella malli, joka mahdollistaa yleishyödyllisille yhteisöille matalariskisten raha-arpajaisten toimeenpanon.

Rahapelihaittojen ehkäisy keskiöön

Hallitusohjelman mukaan uudistuksen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta. SOSTE toteaa, että rahapeleihin liittyvän politiikan tulee olla ensisijaisesti sosiaali- ja terveyspolitiikkaa ja rahapelihaittojen ehkäisyn ja torjunnan tulisi olla lain tärkein tavoite. Kanavointiasteen kasvattamisen ei pidä olla painavammassa roolissa. Vaikka ehdotus sisältää hyviä rahapelihaittojen vähentämiseen tähtääviä elementtejä, ne ovat siinä määrin riittämättömiä, ettei ehdotetun lainsäädännön voida olettaa johtavan haittojen vähentämistavoitteeseen, vaan haittojen lisääntymiseen.

Kuten esityksessä todetaan, tasapainon löytäminen säännellyn markkinan kattavuuden ja rahapelaamiseen olennaisesti liittyvien haittojen ehkäisemisen ja vähentämisen välillä on vaikeaa. SOSTE kuitenkin toteaa, että myös kanavavointi on tärkeä tavoite, vaikka on huolissaan rahapelihaittojen lisääntymisestä.

Toimilupamenettely

Esityksen keskeisin toimenpide on toimilupajärjestelmän käyttöönotto. Rahapelejä voisi toimeenpanna yksinoikeustoimiluvan (raha-arpajaiset ja veikkauspelit sekä rahapeliautomaatit ja kasinopeli) tai rahapelitoimiluvan (kiinteä- ja muuttuvakertoiminen vedonlyönti, virtuaalivedonlyönti, sähköiset kasinopelit, sähköinen rahabingo sekä sähköiset raha-automaattipelit) nojalla. Peliohjelmistojen toimittaminen edellyttäisi peliohjelmistotoimilupaa.

- SOSTE pitää tärkeänä yksinoikeustoimiluvan alle määriteltyjen pelimuotojen, etenkin rahapeliautomaattien ja fyysisten kasinopelien, säilyttämistä yksinoikeuden piirissä ja valtion määräysvallassa olevalla toimijalla.
- Rahapelitoimiluvan nojalla toimivaksi kaavaillut pelimuodot ovat eniten rahapelihaittoja ja riippuvuutta aiheuttavia, ja sen vuoksi näiden tiukka sääntely tulisi olla pelihaittojen ehkäisyn keskiössä.

SOSTE, Vastuullinen Lahjoittaminen VaLa ry ja Suomen Olympiakomitea vetoavat yhdessä siihen, että rahapelijärjestelmän yhteyteen luodaan jo tällä hallituskaudella malli, joka mahdollistaa yleishyödyllisille yhteisöille matalariskisten raha-arpajaisten toimeenpanon. Raha-arpajaiset mahdollistaisivat järjestöille ennustettavan ja hallinnollisesti kevyen rahoitusmallin. Suomalaiset ovat perinteisesti halukkaita tukemaan hyväntekeväisyyttä pelaamisen kautta, mikä on käynyt ilmi useista tutkimuksista. Yleishyödylliseen toimintaan tuottoja suuntaavat raha-arpajaiset ovat olleet menestyksekkäitä muun muassa Ruotsissa, Norjassa ja Alankomaissa. Joka vuosi Euroopassa yleishyödyllisillä raha-arpajaisilla kerätään järjestösektorille miljardeja euroja. Arvioiden mukaan Suomessa olisi raha-arpajaisten kautta mahdollista ohjata vuosittain 140 miljoonaa edunsaajajärjestöjen työhön.

Rahapelien toimeenpano

Rahapelilakiin sisältyisivät pelaajien rekisteröintiä ja todentamista koskevat säännökset. Laissa säädettäisiin rahapelaamisen ikärajasta, pelitilistä ja tunnistautuneena pelaamisesta sekä peliestoista ja pelaamista koskevista rajoituksista. Rahapelaamisen ikäraja olisi 18 vuotta.

- 23 §:ssä olisi hyvä määritellä pelitilin sulkemisesta laskettava aika, johon mennessä pelitilillä oleva saldo on maksettava pelaajalle.
- 24 §: Tutkimusten mukaan varhainen rahapelaamisen aloittamisikä lisää riskiä myöhemmille rahapeliongelmille. 18–24-vuotiaat ovat myös muita ikäryhmiä alttiimpia rahapelaamisesta aiheutuville taloudellisille, sosiaalisille ja terveydellisille haitoille. Heidät on tärkeä huomioida erityisesti markkinoinnin näkökulmasta.
- 25 §: SOSTE kannattaa pykälässä ehdotettuja velaksi pelaamisen, ilmaispelien ja alennusten tarjoamisen kieltoja.
- 28 §: SOSTE pitää tärkeänä, että pelaaminen tapahtuu ainoastaan vahvasti tunnistautuneena.
- 29 §: SOSTE kannattaa pelaajan mahdollisuutta ilmoituksellaan estää kaikki rekisteröitymistä edellyttävä pelaaminen kuten myös asettaa peli- tai peliryhmäkohtaisia estoja. Estoilmoituksen tekemisen pitää olla helppoa ja vuorokaudenajasta riippumatonta. Eston tulee astua voimaan välittömästi ja siihen tulee sisältyä täysi markkinointikielto sekä tietoa apu- ja tukipalveluista. Toimiluvan haltijoita tulee velvoittaa informoimaan pelaajia pelinestomahdollisuuksista.
- 30 §: SOSTE katsoo, että esitetty toimiluvanhaltijakohtainen rahansiirtoraja on heikennys nykyiseen. Esityksessä mainitaan yhtiökohtainen rahansiirtoraja ja rahapeliyhtiöiden huolenpitotoimenpiteet uutena sääntelyratkaisuna korvaamaan järjestelmän koko tarjontaa yhtä aikaa koskevaa rajaa. Pelihaittoja kokevilla pelaajilla voi olla lukuisia pelitilejä eri yhtiöissä ja yhden tilin rajan tullessa vastaan pelaaja voi siirtyä käyttämään toista tiliä. Yhtiökohtaisten rajoitusten sijaan tulisi säätää kaikkia toimiluvallisia toimijoita koskeva yhteinen ja pakollinen rahansiirtoraja. Lisäksi asetuksella tulisi säätää korkean haittariskin rahapeleille yksinoikeus- ja rahapelitoimilupakohtaisesti käyttöönotettavat vuorokausi-, kuukausi- ja vuosikohtaiset enimmäistappiorajat.
- 34 §: SOSTE kannattaa pykälässä esitettyä yksinoikeustoimiluvanhaltijan ja rahapelitoimiluvanhaltijan huolenpitovelvollisuutta. Jotta huolenpitovelvoitteen toteutumista voitaisiin ylipäätään valvoa, tulee ensin määritellä se, mikä on sen osalta riittävää toimintaa. SOSTE katsoo, että määrittely tulisi tehdä yhteistyössä valvovan viranomaisen, haittatyötä koordinoivan sosiaali- ja terveysministeriön ja haittatyötä käytännössä tekevien tahojen (ml. järjestöjen) kesken.

Markkinointi ja sponsorointi

Laki sisältäisi säännökset markkinoinnista, kielletyistä markkinointikeinoista ja - tavoista, markkinoinnin yhteydessä annettavista tiedoista, sponsoroinnista sekä suoramarkkinointikielloista. Markkinoinnin tulisi olla määrältään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista. Alaikäisten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien suojelemiseksi rahapelihaitoilta laissa kiellettäisiin kohdistaa markkinointia näihin henkilöryhmiin. Alaikäisten suojeleminen rahapelihaitoilta on otettu huomioon myös sponsorointia koskevassa säännöksessä.

- SOSTE toteaa markkinoinnin säätelyn olevan tärkeää ongelmien torjumiseksi. Vaikka esityksessä on kannatettavia markkinoinnin rajoittamisen keinoja, on kaikkein eniten haittoja aiheuttavien rahapelien markkinointi ongelmallista ja sen tulisi olla erityisen tiukkaa.
- SOSTE toteaa myös, että maltillisuus tulisi määritellä tarkasti ja sitä tulee valvoa.
- Haitallinen markkinoinnin muoto on esimerkiksi suoramarkkinointi ja se tulisi kieltää kokonaan. SOSTE pitää kuitenkin hyvänä sitä, että suoramarkkinointia saisi esityksen mukaan kohdentaa ainoastaan sellaiseen henkilöön, joka on antanut siihen nimenomaisen suostumuksen ja että suoramarkkinointia ei saisi harjoittaa puhelimitse eikä kohdentaa pelieston ottaneille. Myös kolmansien osapuolien toteuttaman markkinoinnin ja vuorovaikutteisuuden kieltäminen on kannatettavaa ja välttämätöntä.
- SOSTE kannattaa sitä, että alaikäisiin kiellettäisiin markkinoinnin kohdistaminen, vaikkakin he tulevat altistumaan markkinoinnille kielloista huolimatta. Alaikäisten lisäksi erittäin tärkeää on suojella myös nuoria aikuisia.
- SOSTE kannattaa sitä, että haavoittuvassa asemassa oleviin kiellettäisiin markkinoinnin kohdentaminen, vaikkakin toteaa asian käytännössä olevan haastava toteuttaa.
- SOSTE toteaa, että haavoittuvassa asemassa olevien selkeämpi määrittely mahdollistaisi heidän huomioimisensa markkinoinnissa paremmin. Haavoittuvassa asemassa oleviin viitataan esityksessä monin paikoin ja mainintojen pohjalta hahmottuu heterogeeninen joukko. Näitä ovat 18–24-vuotiaat aikuiset ja erityisesti nuoret aikuiset miehet, peliestorekisterissä olevat, ikääntyvät rahapelaajat, maahanmuuttaneet, joilla kotoutumisprosessi on vielä alkuvaiheessa, sosioekonomisesti heikommassa asemassa olevat sekä väestöryhmät, joissa yksilöillä on alentunut toimintakyky tai heitä on kohdannut kuormittava elämäntilanne (esimerkiksi puolison kuolema, yksinäisyys, sosiaalisten verkostojen heikkeneminen). Lisäksi esityksessä todetaan, että rahapelitoimiluvanhaltijan ulkomarkkinointia ei saisi sijoittaa varhaiskasvatuksen järjestämispaikan, esi- tai perusopetuksen järjestämispaikan, toisen asteen oppilaitoksen, apteekin, terveydenhuollon toimintayksikön tai päihdehuollon yksikön läheisyyteen. Käänteisesti mainitaan, että markkinointia voidaan suunnata täysi-ikäisille ja pienemmän raha-haittapeliriskin omaaville henkilöille.
- SOSTE toteaa lisäksi, että varoitustekstit tulisi sisällyttää osaksi markkinointia.

Valvontaviranomainen ja rahapelitoiminnan valvonta, toimilupa- ja valvontarekisteri sekä viranomaisen tiedonsaantioikeudet

Esityksessä ehdotetaan valvontaviranomaiselle monipuolisia toimivaltuuksia. Laissa säädettäisiin myös toimiluvanhaltijoilta perittävästä valvontamaksusta.

- SOSTE pitää valvontaviranomaisille esitettyjä monipuolisia toimintavaltuuksia ja perittävää valvontamaksua kannatettavina. SOSTE painottaa valvontaviranomaisen riittävän resursoinnin tärkeyttä. Lakiesitysluonnos sisältää hyviä valvontaa koskevia säännöksiä, mutta niiden täytäntöönpano – ja koko järjestelmäuudistuksen onnistuminen – edellyttää sitä, että valvovalla viranomaisella on alusta lähtien käytössään määrällisesti ja osaamistasoltaan riittävät aineelliset ja henkilöstöresurssit.

Seuraamukset lainvastaiseen toimintaan puuttumiseksi ja keinot järjestelmän ulkopuolisen rahapelitarjonnan ja -markkinoinnin torjumiseksi

Lainvastaiseen toimintaan puuttumiseksi hallinnollisia keinoja olisivat muun muassa rahapelien toimeenpanon ja markkinoinnin kieltäminen, toimiluvan peruuttaminen sekä rikemaksu ja seuraamusmaksu. Ulkopuoliseen tarjontaan kohdistuvien hallinnollisten seuraamusten lisäksi valvontaviranomaiselle ehdotetaan säädettäväksi oikeus määrätä poistettavaksi lainvastaista verkkosisältöä tai poistamaan tällaista sisältöä sisältävän verkkotunnuksen verkkotunnusrekisteristä.

- SOSTE pitää seuraamuksia kannatettavina, mutta toteaa, että myös seuraamusten toimeenpano edellyttää valvontaviranomaisen riittävää resursointia.

Rahapelihaittojen seuranta, tutkimus, arviointi sekä ehkäisyn ja hoidon kehittäminen

Rahapelilaissa säädettäisiin sosiaali- ja terveysministeriön tehtävästä seurata, tutkia ja arvioida rahapeleistä aiheutuvia haittoja. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos toimeenpanisi tehtäviä. Pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen voitaisiin myöntää valtionavustusta. Valtionapuviranomaisena toimisi THL. Valtionavustuksia pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen voitaisiin myöntää seuraaviin avustuskokonaisuuksiin: 1) lakisääteisiä palveluja täydentävien sähköisten, anonyymien pelihaittapalveluiden toiminta; 2) pelihaittoja vähentävän alueellisen työn kehittäminen; 3) pelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä tukeva tieteellinen tutkimus.

- SOSTE katsoo, että rahapelaamisesta aiheutuvien terveydellisten, sosiaalisten ja taloudellisten haittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen tarvittavan työn rahoittamisen tulee olla valtion vastuulla. Laadukkaat ja saavutettavat tuki- ja hoitopalvelut ja niiden resursointi tulee varmistaa. Lisäksi tarvitaan panostusta haitoista valistamiseen.
- Ottaen huomioon sote-järjestöjen merkittävän julkisia palveluja täydentävän roolin haittatyössä ja STEA-avustusten leikkausten vaikutukset, SOSTE esittää, että

lakiesitysluonnoksen 94 §:än muotoilua laajennettaisiin niin, että rahoitusta voitaisiin myöntää myös muuhun haittatyöhön kuin esityksessä mainittuihin.

- SOSTE esittää myös harkittavaksi, voitaisiinko rahapelihaittoja ehkäisevään ja vähentävään työhön käytettävät varat määritellä suoraan prosenttiosuutena toimiluvan haltijan valtiolle suorittamasta korvauksesta.

Verotus

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös arpajaislakia, arpajaisverolakia, tuloverolakia, rikoslakia ja eräitä muita lakeja ja kumottavaksi eräiden lakien säännöksiä. Rahapelitoiminnan yhtenäinen arpajaisverokanta Suomessa olisi 22 prosenttia. Ilman toimilupaa pelattavaksi tarjotuista rahapeleistä saadut voitot olisivat saajalleen veronalaista tuloa.

- SOSTE kannattaa sitä, että verovapaus ei koskisi voittoja rahapeleistä, joita tarjotaan pelattavaksi Suomessa ilman toimilupaa tai laissa säädettyä yksinoikeutta.

Rahapeliasioiden neuvottelukunta

Arpajaislaissa säädetään rahapeliasioiden neuvottelukunnasta. Lakiesitysluonnoksen mukaan tämä arpajaislain pykälä kumottaisiin. Luonnos uudeksi rahapelilaiksi ei sisällä vastaavaa pykälää.

- SOSTE katsoo, että nyt, kun koko rahapelijärjestelmän perusteita ollaan muuttamassa, rahapeliasioiden neuvottelukunnan työlle on entistä suurempi tarve. Siksi rahapelilakiesitykseen tulee lisätä arpajaislain 42 a §:ää vastaava säännös rahapeliasioiden neuvottelukunnasta ja valtioneuvoston asetuksella säätää neuvottelukunnan tarkemmista tehtävistä ja kokoonpanosta.

Vaikutusten arviointi

Rahapelien markkinointi lisää rahapelihaittoja ja on erityisen haitallista lapsille, nuorille aikuisille, joita tulisi suojella. SOSTE toteaa, että tarvitaan kattavaa lapsiin ja nuoriin kohdistuvien vaikutusten arviointia, jossa paneudutaan syvällisemmin esimerkiksi markkinointia, pelien suunnittelua, ikärajoja ja muita pelaamisen rajoituksia koskeviin kysymyksiin. Lisäksi haavoittuvassa asemassa olevien suojaamiseen pelihaitoilta tarvitaan vaikutusten arviointia. Lisäksi tarvitaan rahapeliuudistuksen pitkäaikaisten vaikutusten seurantaa tietyin väliajoin

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen rooli

Esityksessä todetaan, että uudistuksella on-välittömiä vaikutuksia myös sosiaali- ja terveysalan järjestöihin. Uudistukseen liittyvä mahdollinen pelihaittojen kasvu lisää tarvetta pelihaittojen ehkäisylle ja vähentämiselle, jota toteuttavat julkisen sektorin lisäksi osaltaan sosiaali- ja terveysalan järjestöt. Järjestöavustusten leikkaamisen arvioidaan heikentävän järjestöjen mahdollisuuksia toteuttaa pelihaittatyötä jatkossa sekä pelihaittaerityisinä hankkeina että osana muuta päihde- ja riippuvuustyötä. Sosiaali- ja terveysjärjestöillä on merkittävä rooli rahapelihaittojen ehkäisyssä ja hoidon kehittämisessä sekä tiedon tuotannossa. Järjestöt ovat tärkeitä julkisen sektorin kumppaneita ehkäisevän työn ja palveluiden järjestämisessä. SOSTE korostaa tätä tarpeen kasvamisen ja avustusten vähenemisen ristiriitaa.