Anu Mutanen, OTT, apulaisprofessori 9.9.2025

LAUSUNTO EDUSKUNNAN PERUSTUSLAKIVALIOKUNNALLE HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE UUTTA RAHAPELIJÄRJESTELMÄÄ KOSKEVAKSI LAINSÄÄDÄNNÖKSI (HE 16/2025 VP)

Eduskunnan perustuslakivaliokunnan pyytämänä lausuntona otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä esitän kunnioittavasti seuraavan.

Yleistä esityksestä

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi rahapelilaki, jossa säädettäisiin rahapelitoiminnasta ja sen valvonnasta. Rahapelejä voisi toimeenpanna yksinoikeus- tai rahapelitoimiluvan nojalla. Lakiin sisältyisi säännökset toimilupamenettelystä, rahapelien toimeenpanosta, markkinoinnista ja viranomaisen toimivaltuuksista. Laissa säädettäisiin myös muun ohella rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä koskevista viranomaistehtävistä ja valtionavustuksista. Lisäksi muutettaisiin arpajaisverolakia, tuloverolakia ja eräitä muita lakeja. Lait tulisivat pääosin voimaan 1.1.2027. Toimilupamenettelyä koskevat säännökset tulisivat kuitenkin voimaan 1.1.2026.

Olen antanut perustuslakivaliokunnalle tästä hallituksen esityksestä lausunnon 1.5.2025. Perustuslakivaliokunta on esittänyt 22.8.2025 asiaa koskevan lisälausuntopyynnön, jonka yhteydessä on toimitettu tiedoksi valtiovarainministeriön ja sisäministeriön lisäselvitykset (16.6.2025). Valiokunta pyytää arviota erillisistä kysymyksistä, jotka koskevat rahapelivoittojen verokohtelua ja sääntelyä pelihaittojen vähentämisestä.

Esitän lausuntonani valtiosääntöoikeudellisen arvion perustuslakivaliokunnan esittämistä kysymyksistä. Myös verotuksellisia kysymyksiä koskeva arvioni kohdistuu siten ehdotetun sääntelyn perustuslainmukaisuuteen eikä pidä sisällään vero-oikeudellista tarkastelua. Viittaan arvion perustaksi soveltuvin osin perustuslakivaliokunnalle tästä esityksestä antamaani aiempaan lausuntoon toistamatta kaikkia siinä esitettyjä arviointiperusteita ja lopputulemia.

Rahapelivoittojen verokohtelu

Miten mielestänne perustuslain kannalta tulisi arvioida sääntelyä, joka voi johtaa siihen, että ammatinharjoittamis- tai elinkeinotoimintana pelattavista rahapeleistä voisi tulla asiassa tehtävän tuloverolain soveltamisratkaisun vuoksi maksettavaksi enemmän veroa kuin siitä on saatu tosiasiallisesti tuloa? Miten asiaa tulisi arvioida erityisesti omaisuudensuojan ja elinkeinovapauden kannalta?

Esityksen vaikutusarviointien (s. 173) mukaan vedonlyönnin ja pokerin pelaamista harjoitetaan osin ammattimaisesti. Ehdotettu tuloverolain muutos vaikuttaisi kielteisesti

ammattimaisesti rahapelejä pelaaviin henkilöihin siltä osin, kun heidän pelaamisensa suuntautuisi sellaisen rahapeliyrityksen tarjontaan, jonka peleistä tulevat voitot katsottaisiin pelaajalle veronalaiseksi tuloksi. Täsmällistä arviota siitä, kuinka moneen henkilöön esitys tältä osin vaikuttaisi, ei ole mahdollista esittää. Aikaisemmissa arpajaislain muuttamiseen johtaneissa valmisteluissa (HE 135/2021 vp) on arvioitu, että ammatikseen pokeria pelaavia henkilöitä olisi useita satoja ja urheiluvedonlyöntiä useita kymmeniä. Ei ole tietoa, perustuuko näiden henkilöiden toimeentulo kokonaan tai ainoastaan osittain sellaisten rahapeliyritysten voittoihin, joihin jatkossa kohdistuisi tulosverovelvollisuus.

Ehdotetun rahapelilain 4 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa käydään läpi rajanvetoa kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välillä kotimaisen oikeusjärjestyksen ja EU-oikeuden näkökulmasta. Lisäksi arpajaisvoittojen verotusta koskevat 85 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa on tehty selkoa verotuksellisista seikoista.

Esityksen suhdetta perustuslakiin koskevassa jaksossa on tarkasteltu esityksen suhdetta tai viitattu perustuslain 15 §:n 1 momenttiin (omaisuudensuoja), 18 §:n 1 momenttiin (elinkeinovapaus) ja 81 §:ään (valtion verot ja maksut) tuoden esiin myös näiden perussisältöjä. Esityksessä ei ole käsitelty tarkemmin sitä, miten ehdotettua sääntelyä tulisi arvioida sen kannalta, että rahapelaamista voidaan harjoittaa ammatinharjoittamistarkoituksessa tai elinkeinotoimintana.

Valtiovarainministeriön ja sisäministeriön lisäselvityksistä ilmenee selvitystä ammatinharjoittamistarkoituksessa tai elinkeinotoimintana tapahtuvan rahapelaamisen verokohtelusta ja luonteesta suunnitelmallisena taloudellisena toimintana sekä sattumanvaraisuuden merkityksestä edellä mainittujen seikkojen kannalta. Ministeriöiden selvitysten mukaan rahapelaamisessa voitonmuodostumiseen liittyy aina sattumanvaraisuutta. Lisäksi valtiovarainministeriö tuo lisäselvityksessään esille, että verotuskäytäntö, jossa vedonlyöntiä tai veikkaamista esitettäisiin harjoitetun elinkeinotoimintana tai ammattimaisesti, on verraten harvinaista. Kyseisissä tapauksissa toiminnan ei ole katsottu muodostaneen elinkeinotoimintaa tai muuta tulonhankkimistoimintaa. Lisäksi ministeriö nostaa esille, että voitonmuodostusta on tarkasteltava pidemmän ajan kuluessa, käytännössä useamman verovuoden aikana. Verotuskäytännössä veto- ja veikkauskohtainen tarkastelu pohjautuu siihen, että jokainen vedonlyönti on yksittäinen tapahtuma eikä hävityllä panoksella ole vaikutusta voitonsaantimahdollisuuteen seuraavassa vedonlyönnissä. Tappiollisten vetojen ja veikkausten panokset on katsottu vähennyskelvottomiksi elantomenoiksi tuloverolain 31 §:n 4 momentin nojalla.

Valtiovarainvaliokunta on esityksestä antamassaan lausunnossa arvioinut rahapeleistä saatujen voittojen verotusta. Valiokunta toteaa, että koska ehdotetun tuloverolain 85 §:n myötä rahapelijärjestelmän ulkopuoliset rahapelivoitot olisivat saajalleen veronalaista tuloa – EU/ETA aluetta koskevin poikkeuksin – ulottuisi rahapeleihin kohdistuvien tappioiden pääsääntöinen vähennyskelvottomuus rahapelijärjestelmän ulkopuolisiin rahapeleihin. Tämän on arvioitu olevan omiaan kanavoimaan kulutusta säännellylle markkinalle ja voivan siten edistää kanavointiasteen suotuisaa kehitystä ja ehkäistä rahapelijärjestelmän ulkopuolista rahapelaamista. Myöskään rahapelisääntelyn johdonmukaisuuden, erityisesti kanavointiasteen kannalta ei ole perusteltua laajentaa rahapelien tappioiden vähennyskelpoisuutta tuloverolain järjestelmästä poiketen. Rahapelihaittojen kannalta ei ole myöskään mitenkään ongelmatonta, että verotuksen keinoin kannustettaisiin erityisesti rahapeliongelmista kärsiviä pelaamaan

rahapelijärjestelmän ulkopuolella. Verovapauden ulkopuolelle jääviin rahapeleihin kohdistuvien tappioiden pääsääntöinen vähennyskelvottomuus arvioitaisiin jatkossakin vähennyskelpoisia tulonhankkimismenoja koskevan tuloverolain 29 §:n 1 momentin ja vähennyskelvottomia elantomenoja koskevan tuloverolain 31 §:n 4 momentin säännösten perusteella. Valiokunta kiinnittää huomiota ETA-alueen ulkopuolella fyysisesti paikan päällä satunnaisesti tapahtuvien rahapelien tuottamien tappioiden verovähennyskelvottomuuden aiheuttamiin mahdollisiin ongelmiin. (VaVL 2/2025 vp, s. 3–4.)

Perustuslain 81 §:ssä säädetään valtion veroista ja maksuista. Säännöksen mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Valtion veroa koskevasta laista tulee yksiselitteisesti ilmetä verovelvollisuuden piiri. Lain säännösten tulee olla niin tarkkoja, että lakia soveltavien viranomaisten harkinta veroa määrättäessä on sidottua harkintaa. (HE 1/1998 vp, s. 134, ks. esim. PeVL 45/2005 vp, s. 3.)

Perustuslakivaliokunta on verotusta koskevassa tuoreessa lausuntokäytännössään korostanut, että verotusta koskevaa lainsäädäntöä ei voida pitää valtiosääntöoikeudellisesti sellaisena erityisenä julkisen vallan käytön muotona, jonka alueella perusoikeudet ja perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuusperiaate eivät tule sovellettaviksi (PeVL 9/2023 vp, kappale 2, PeVL 53/2016 vp, s. 4, PeVL 52/2016 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunta on aikaisemmin tuloveroasteikkolakia koskevaa esitystä arvioidessaan kiinnittänyt huomiota siihen, että lakiehdotusta olisi syytä arvioida myös muiden perusoikeuksien kuin tuolloin esillä olleen yhdenvertaisuuden näkökulmasta (PeVL 54/2022 vp, kappale 13). Valiokunta on pitänyt omaisuudensuojakysymysten käsittelyä säätämisjärjestysperusteluissa tarpeellisena oikeasuhtaisuusvaatimuksen johdosta erityisesti silloin, kun verotukseen ehdotetaan olennaisia muutoksia (PeVL 9/2023 vp, kappale 6.)

Perustuslakivaliokunta on varsinkin perusoikeusuudistusta edeltäneessä käytännössä toisinaan arvioinut verotuksen suhdetta omaisuudensuojaan ns. konfiskatorisen verotuksen kiellon kautta. Perustuslakivaliokunta on tällöin kiinnittänyt huomiota veron kohteeksi joutuneen omien valintojen merkitykseen, veron taannehtivuuteen ja siihen, onko kyseessä omaisuuden korvaukseton ottaminen valtiolle (PeVL 9/2023 vp, kappale 3, ks. esim. PeVL 5/1988 vp, PeVL 12/1986 vp, PeVL 9/1978 vp, PeVL 2/1976 vp).

Verotuksen suhdetta omaisuudensuojaan on perustuslakivaliokunnan mielestä nykyisen perustuslain oloissa syytä arvioida perustuslain 15 §:n 1 momentin omaisuudensuojan yleislausekkeen kannalta. Verolain tulee täyttää perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset. Valiokunta kiinnittää tältä kannalta huomiota siihen, että perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaan valtion verosta säädetään lailla, joka sisältää säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Siten ei ole tarpeen erikseen tarkastella omaisuudensuojan rajoitusedellytyksiin kuuluvaa vaatimusta oikeusturvan toteutumisesta eikä sitä, täyttääkö verolaki lailla säätämisen sekä täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset. Verotus, joka perustuu perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaiselle sääntelylle, täyttää myös vastaavat yleiset rajoitusedellytykset. Lisäksi verotukselle on yleensä jo lähtökohtaisesti osoitettavissa perustuslain näkökulmasta hyväksyttäviä fiskaalisia tavoitteita. (PeVL 9/2023 vp, kappale 4.)

Konfiskatorisen verotuksen kieltoa on perustuslakivaliokunnan mielestä syytä lähestyä perusoikeuksien rajoituksilta edellytettävän oikeasuhtaisuuden näkökulmasta. Rajoitus ei saa mennä pitemmälle kuin on perusteltua ottaen huomioon rajoituksen taustalla olevan yhteiskunnallisen intressin painavuus suhteessa rajoitettavan oikeushyvään. Mitä ankarammaksi verotus muuttuu ja mitä lähemmäksi sen konfiskatorisuutta tullaan, sitä painavampia perusteita lain tueksi on esitettävä. (PeVL 9/2023 vp, kappale 5.)

Perustuslakivaliokunta on lisäksi katsonut, että arpajaislain muutosta arvioidessaan, että pelitilille maksetut pelivoitot ja sille talletetut varat kuuluvat perustuslain 15 §:ssä turvatun omaisuudensuojan piiriin (PeVL 46/2021 vp, kappale 23).

Merkillepantavaa on, että esityksen perustuslakijaksossa on verotuksen kannalta arvioitu vain valvontamaksua ja yksinoikeustoimiluvasta suoritettavaa korvausta valtiolle. On pidettävä puutteena sitä, ettei esityksessä ole kohdistettu valtiosääntöoikeudellista arviointia ammatinharjoitustarkoituksessa tai elinkeinotoimintana harjoitettavan rahapelaamisen verotukseen. Toisaalta käsitykseni mukaan verotukseen ei kuitenkaan esityksellä ehdoteta olennaisia muutoksia siten, että perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaisten omaisuudensuojakysymysten käsittelyä säätämisjärjestysperusteluissa olisi pidettävä aivan välttämättömänäkään. Ylipäänsä on kuitenkin ongelmallista, ettei esityksessä ole tehty kattavaa arviointia rahapelaamisesta ammatinharjoitustarkoituksessa tai elinkeinotoimintana.

Esityksen säännöskohtaisiin perusteluihin ja valtiovarainministeriön lisäselvitykseen sisältyvän verotuksen soveltamista koskevan selostuksen perusteella arvioiden kyse on jokseenkin monipolvisesta verosääntelystä ja sen tulkinnasta. Huomionarvioista on, että verotusjärjestelmään kuuluu ylipäätään lainsäädäntöä tappioiden vähennyskelpoisuudesta tai -kelvottomuudesta. Esitystä koskevassa valtiovarainvaliokunnan lausunnossa (VaVL 2/2025 vp, s. 3–4) on esitetty nähdäkseni myös perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttäviä syitä verovapauden ulkopuolelle jääviin rahapeleihin kohdistuvien tappioiden pääsääntöiselle vähennyskelvottomuudelle. Kyse ei nähdäkseni ole konfiskatorisesta verotuksesta.

En kaikkiaan havaitse sääntelyssä säätämisjärjestykseen vaikuttavia ongelmia perustuslain 15 §:n 1 momentin mukaisen omaisuudensuojan tai 18 §:n 1 momentissa säädetyn elinkeinovapaudenkaan kannalta. Katson kuitenkin tarpeelliseksi, että mietintövaliokunta kiinnittää vielä huomiota ETA-alueen ulkopuolella fyysisesti paikan päällä satunnaisesti tapahtuvien rahapelien tuottamien tappioiden verovähennyskelvottomuuden aiheuttamiin mahdollisiin ongelmiin myös perusoikeuksien näkökulmasta. Lisäksi ottaen huomioon perustuslain 81 §:n 1 momentin mukaisen lailla säätämisen ja täsmällisyyden vaatimuksen suhde asiaan soveltuvan verosääntelyn moninaisuuteen ja tulkinnanvaraisuuteen vaikuttaisi tarpeelliselta kiinnittää huomiota ylipäänsä ammattipelaamisen verokohtelun sääntelyyn kokonaisuutena.

Pidättekö perustuslain kannalta perusteltuna ratkaisua sitä, että ammatinharjoittamis- tai elinkeinotoimintana pelattavien rahapelien oikeudellisesta kohtelusta ei esityksen mukaan säädetä, mutta laintulkinnasta esitetään perusteluissa kuitenkin kannanottoja?

Ammatinharjoittamis- tai elinkeinotoimintana pelattavien rahapelien oikeudellista kohtelua ei voi jättää esimerkiksi vain hallituksen esityksen perustelujen varaan myös perustuslain 2 §:n 3 momenttiin ja 80 §:n 1 momenttiin sisältyvän lailla säätämisen vaatimuksen vuoksi. Toin

aiemmassa lausunnossani esille sen, että on toisaalta syytä kiinnittää huomiota myös lakiehdotusten perustelujen tärkeyteen. Hallituksen esityksessä on perusteltava, että ehdotettava laki on tarpeellinen, että sillä saavutetaan halutut tavoitteet ja että se on tarkoituksenmukainen keino tavoitteiden saavuttamiseksi. Perustuslakivaliokunta on korostanut esityksen perustelemisen ja perusteluiden avoimuuden merkitystä erityisesti yksilön oikeudelliseen asemaan kohdistuvien muutosten osalta. Valiokunta on muistuttanut säännösten perustelujen merkityksestä myös säännösten asianmukaisen soveltamisen kannalta. (Ks. PeVL 16/2024 vp, kohta 9.) Nämä huomiot pätevät myös nyt arvioitavana olevaan esitykseen.

Sääntely pelihaittojen vähentämisestä

Ovatko esityksessä ehdotetut säännökset (ml. asetuksenantovaltuudet) rahapelitoimintaan ja sen markkinointiin kohdistuvista rajoituksista ja kielloista käsityksenne mukaan riittäviä julkiseen valtaan kohdistuvan velvollisuuden ja toisaalta elinkeinovapauden kannalta tarkasteltuna?

Esityksen perustuslakijaksossa on tarkasteltu esityksen suhdetta tai viitattu 18 §:n 1 momenttiin (elinkeinovapaus) ja 19 §:n 3 momenttiin (väestön terveyden edistämisvelvollisuus). Esille (s. 406) on myös tuotu, että ehdotetun sääntelyn voidaan katsoa rajoittavan perustuslaissa turvattua elinkeinovapautta markkinointia ja mainontaa rajoittamalla.

Esityksen (s. 396) mukaan ehdotettu sääntely voisi mahdollisesti lisätä väestön terveyden edistämiseen liittyviä haitallisia vaikutuksia, mutta toisaalta esitykseen sisältyy useita säännösehdotuksia, joilla haitallisia vaikutuksia pyrittäisiin rajoittamaan ja siten osaltaan edistämään perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitetulla tavalla väestön terveyttä. Tällaisia säännösehdotuksia, joita ovat esimerkiksi pakollinen tunnistautuminen, rahansiirtorajat, peliestot ja velaksi pelaamisen kielto, rahapeliyhtiöiden huolenpitovelvollisuus ja velvollisuus tarjota pelaajalle toiminto haitallisen pelaamisen arvioimiseksi sekä näkymä pelaajan rahapelihistoriaan sekä markkinointia ja sponsorointia koskeviin säännöksiin sisältyvät rajoitukset, joiden tavoitteena olisi erityisesti lasten ja nuorten suojelu ja väestön terveyden edistäminen. Lisäksi ehdotetuilla rahapelilain mukaisilla valtionavustuksilla voitaisiin tukea rahapelihaittoihin puuttumista varhaisessa vaiheessa.

Perustuslakijaksossa (s. 395–396) on myös yksilöity esimerkkejä säännösehdotuksista, joiden tavoitteena on rahapelihaittojen ehkäiseminen ja vähentäminen. Tällaisiksi mainitaan rahapelilain 20 §:n säännökset pelaajien rekisteröinnistä, 22 §:n säännökset pelaajan näkymästä pelitilitapahtumiin ja pelikäyttäytymisen arvioimiseksi käytettävään toimintoon, 24 §:n säännös vähimmäisikärajasta, 25 §:n velaksi pelaamisen, ilmaispelien ja alennusten tarjoamisen kielto, 28 §:n säännös tunnistautuneena pelaamisesta, 29 §:n säännökset pelaamisen estämisestä, 30 §:n säännökset rahansiirtorajasta, 31 ja 32 §:ien säännökset rahapelien toimeenpanosta ja niiden sisältämät asetuksenantovaltuudet, 34 §:ssä tarkoitettu huolenpitovelvollisuus, 35 §:n säännökset yksinoikeustoimiluvan- ja rahapelitoimiluvanhaltijan omavalvonnasta, 37 §:n säännös rahapelien toimeenpanon yhteydessä annettavista tiedoista, 38 §:n säännökset rahapeliautomaattien sijoittamisesta ja omavalvonnasta, 40 §:n mukainen itsepalvelupäätteiden kielto, 41 §:n säännökset pelikasino- ja pelisalipelaamisen rajoituksista. Rahapelien

markkinointia rajoitetaan esityksen 4 luvun pykälien säännöksillä useilla tavoilla. Erityisiä rajoituksia alaikäisten suojelemiseksi asetetaan 53 ja 56 §:ien säännöksillä.

Perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle on asetettu velvollisuus edistää väestön terveyttä. Säännös viittaa yhtäältä sosiaali- ja terveydenhuollon ehkäisevään toimintaan ja toisaalta yhteiskunnan olosuhteiden kehittämiseen julkisen vallan eri toimintalohkoilla yleisesti väestön terveyttä edistävään suuntaan (HE 309/1993 vp, s. 71, PeVL 69/2014 vp, s. 2, PeVL 21/2010 vp, s. 3, PeVL 5/2009 vp, s. 2, PeVL 19/2006 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan käytännössä velvollisuus edistää terveyttä on ollut merkityksellinen lähinnä muiden perusoikeuksien rajoittamisperusteena (ks. esim. PeVL 40/2020 vp, PeVL 17/2011 vp, PeVL 21/2010 vp, PeVL 26/2006 vp, PeVL 6/2003 vp, PeVL 39/2001 vp). Koronapandemian aikaisessa käytännössään perustuslakivaliokunta katsoi, että väestön terveyden ja ihmisten elämän suojeleminen on perusoikeusjärjestelmän kannalta erittäin painava peruste, joka oikeuttaa poikkeuksellisen pitkälle meneviä, myös ihmisten perusoikeuksiin puuttuvia, viranomaistoimia. Oikeuden elämään turvaamiseksi riittävien terveyspalvelujen turvaamisen ja väestön terveyden edistämisen velvoitteet tulkittiin painaviksi oikeuttaviksi perusteiksi rajoitustoimille, joilla voitiin puuttua huomattavan laajasti esimerkiksi elinkeinonvapauteen, liikkumisvapauteen ja sivistyksellisiin perusoikeuksiin. (Ks. esim. PeVM 11/2020 vp, PeVL 13/2021 vp, s. 3, PeVL 12/2021 vp, PeVL 10/2021 vp, s. 2, PeVL 7/2021 vp, s. 3, PeVL 7/2020 vp.)

Ehdotettuun sääntelyyn sisältyy useita säännöksiä, joilla on kytkös pelihaittojen ehkäisemiseen ja hallintaan. Tällaisia vaikutuksia on osin myös ehdotetuilla asetuksenantovaltuuksilla. Tällaisella sääntelyllä toteutetaan osaltaan perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaista väestön terveyden edistämisvelvollisuutta. Samalla tällainen sääntely toteuttaa perustuslain 22 §:n edellyttämää julkisen vallan velvoitetta turvata perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Asetuksenantovaltuuksien osalta on kuitenkin syytä kiinnittää huomiota siihen, ettei niitä ole esityksessä arvioitu perustuslain 80 §:n 1 momentin kannalta.

Säännöksillä on perustuslain 18 §:n 1 momentin mukaiseen elinkeinovapauteen osaltaan puuttuvia vaikutuksia. Kuitenkin ottaen huomioon perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset (PeVM 5/1994 vp, s. 5) ja 19 §:n 3 momenttiinkin liittyvät sääntelyn tavoitteet en pidä ehdotettua sääntelyä tältä osin ongelmallisena elinkeinovapauden kannalta.

Olen perustuslakivaliokunnalle antamassani aiemmassa lausunnossa arvioinut esityksen tavoitteiden hyväksyttävyyttä. Viittaan tähän arviooni ja nostan siitä tässä vielä erikseen esille näkemykseni siitä, että esityksen perustuslakijakson toteamukset tavoitteiden hyväksyttävyydestä perusoikeusjärjestelmän kannalta jäävät perusteluiltaan riittämättömiksi etenkin siltä osin kuin esityksen tavoitteet ovat keskenään ristiriitaisia. Esityksen perustavanlaatuisena ongelmana on se, että tavoite rahapelihaittojen ehkäisemisestä ja vähentämisestä on ristiriitainen kilpailulle avaamisen tarkoittaman rahapelitoiminnan laajentamisen kanssa. Nähdäkseni kansanterveyden edistämiseen kytkeytyvän tavoitteen toteutuminen jää esityksessä vähintäänkin toissijaiseksi. Esityksessä jätetään mielestäni varsin avoimeksi se, miten rahapelaamisen haittojen ehkäisemisen ja vähentämisen tavoitteeseen oikeastaan voidaan päästä mallilla, jonka voi arvioida lisäävän rahapeleistä aiheutuvia terveydellisiä ja yhteiskunnallisia haittoja. Lisäksi huomio kiinnittyy siihen, että esityksessä on ehdotettu nettikasinopelien markkinoinnin vapauttamisesta. Esityksessä ei ole nostettu tämän ehdotuksen haitallisia vaikutuksia

riittävästi esille. Tätä ehdotusta on mielestäni vaikea pitää yhteensopivana rahapelihaittojen vähentämistavoitteen kanssa, eikä esitykseen sisälly riittäviä vapauttamista tukevia perusteita.

Helsingissä 9.9.2025

Anu Mutanen, OTT, apulaisprofessori