

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

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

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- johtava asiantuntija Sini Lahdenperä, sisäministeriö
- neuvotteleva virkamies Jukka Tukia, sisäministeriö
- erityisasiantuntija Hannu Tolonen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- varatoimitusjohtaja Velipekka Nummikoski, Veikkaus Oy
- johtaja Riikka Tähtivuori, Medialiitto ry

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Esityksellä on tarkoitus toteuttaa hallitusohjelman mukainen rahapelijärjestelmän uudistus, jolla rahapelimarkkina avataan osittain kilpailulle. Uudistuksen tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti ehkäistä ja vähentää rahapelihaittoja sekä parantaa kysynnän kanavoitumista lailla säänneltyyn ja valvottuun rahapelijärjestelmään. Sivistysvaliokunta on tarkastellut hallituksen esitystä erityisesti oman toimialansa kannalta.

Esityksen tavoitteena on rakentaa toimiva rahapelijärjestelmä tilanteessa, jossa nykyinen lakiin perustuva yksinoikeusjärjestelmä ja sen tarkoitus on vaarassa menettää merkityksensä verkkorahapelaamisen voimakkaan lisääntymisen ja järjestelmän ulkopuolisen pelaamisen vuoksi. Rahapelaaminen on siirtynyt enenevässä määrin digitaaliseen kanavaan, jossa Veikkaus Oy kilpailee Suomen markkinasta toistaiseksi luvattomasti toimivien ulkomaisten peliyhtiöiden kanssa. Asiantuntijalausunnon mukaan Suomen digitaalinen rahapelimarkkina oli vuonna 2024 noin

Valiokunnan lausunto SiVL 3/2025 vp

1130 miljoonaa euroa, josta Veikkauksen osuus oli noin puolet. Jatkossa Suomessa myönnetyn toimiluvan perusteella Suomessa pelattavaksi tarjotut rahapelit tulevat arpajaisverolain piiriin.

Uudistuksella on vaikutuksia muun muassa rahapeliyhtiöihin, peliohjelmistotoimittajiin, rahapelaajiin, valtiontalouteen, valvontaviranomaiseen, rahapelihaittoihin ja niiden seuranta- ja ehkäisytyöhön, mediaan ja tapahtumateollisuuteen sekä urheilusektoriin. Esityksellä arvioidaan olevan rahapelihaittoja lisääviä vaikutuksia, jotka kohdentuvat erityisesti nuoriin aikuisiin. Toisaalta keinot puuttua nykyisen järjestelmän ulkopuoliseen eli sääntelemättömään rahapelitarjontaan ovat vähäiset. Uudistus antaa mahdollisuuden ulottaa sääntelyä valtaosaan rahapelaamista ja mahdollistaa haittojen torjuntaan vaikuttamisen nykyistä suuremmassa osassa rahapelaamista.

Esityksen tavoitteena on löytää nykytilan haasteisiin vastaamiseksi ratkaisu, jossa rahapelihaittojen ehkäisemiseen ja vähentämiseen tähtäävä rajoittava sääntely on tasapainossa kanavointikykyä ja rahapelijärjestelmän houkuttelevuutta tukevien elementtien kanssa. Tällöin säännellyn markkinan suhteellinen osuus kasvaa merkittävästi nykytilanteeseen verrattuna ja olemassa olevaa rahapelikysyntää voidaan ohjata säänneltyyn ja valvottuun tarjontaan. Asiantuntijalausunnossa tuodaan kuitenkin esille, että ehdotettu lainsäädäntö ei sisällä tehokkaita välineitä järjestelmän ulkopuolisen pelitarjonnan ja markkinoinnin rajoittamiseksi ja että esityksestä on lausuntokierroksen jälkeen poistettu säännösehdotukset maksuliikenne- ja verkkoliikenne-estoista. Sivistysvaliokunta katsoo asiantuntijalausunnon ja hallituksen esityksen tavoin, että uuden rahapeli-markkinan toimintaa tulee jatkossa seurata ja siinä yhteydessä on myös syytä arvioida tarvetta säätää maksuliikenne- ja verkkoliikenne-estoista.

Lapset ja nuoret

Hallitusohjelman mukaan rahapelijärjestelmän uudistus toteutetaan siten, ettei markkinoinnilla edistetä haittoja aiheuttavaa pelaamista eikä rahapeliä markkinointia kohdisteta suoraan alaikäisille. Sivistysvaliokunta pitää erittäin tärkeänä, että rahapelilain 53 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi kielto kohdistaa markkinointia alaikäisiin ja haavoittuvassa asemassa oleviin ja että sponsorointia koskeva 56 § sisältää alle 18-vuotiaisiin kohdistuvia kieltoja. Sponsorointirajaukset alaikäisten osalta eivät ole uusi asia, ja asiantuntijalausunnon mukaan urheiluseurat ja lajiliitot ovat noudattaneet nykyisiäkin rajoituksia esimerkiksi, joten rahapelilakiin ehdotettujen rajoitusten ei tältä osin arvioida tuottavan ongelmia.

Uudessa rahapelijärjestelmässä rahapeliä ja rahapeliyhtiön markkinointi tulee sallituksi laajasti erilaisissa markkinointikanavissa. Ehdotetun rahapelilain 51 §:n mukaan markkinoinnin on oltava sisällöltään, laajuudeltaan, näkyvyydeltään ja toistuvuudeltaan maltillista ja vastuullista. Sivistysvaliokunta toteaa, että säännöksen tulkinnanvaraisuus voi aiheuttaa ongelmia uusien toimiluvanhaltijoiden soveltamiskäytännöissä. On myös selvää, että markkinoinnin näkyvyys tulee uudistuksen myötä lisääntymään merkittävästi ja että myös lapset ja nuoret altistuvat markkinoinnille enenevässä määrin.

Kuten asiantuntijalausunnossa todetaan, on markkinoinnissa syytä ottaa huomioon muutokset nuorten mediankäytössä. Perinteisen median, kuten lineaarisen television, radion ja lehtien, merkitys nuorille on vähentynyt, ja vastaavasti suoratoistopalveluiden, videonjakoalustapalveluiden ja sosiaalisen median parissa vietetty aika on lisääntynyt. Kellonaikoihin perustuvien rajoitusten

Valiokunnan lausunto SiVL 3/2025 vp

toimivuutta arvioitaessa on otettava huomioon, että ikäryhmistä eniten näyttörüutujen äärellä yö-aikaan ovat 15—24-vuotiaat.

Hallituksen esityksessä todetaan, että nuoret 18—24-vuotiaat aikuiset ovat muita ikäryhmiä alttiimpia rahapelaamisesta aiheutuville taloudellisille, sosiaalisille ja terveydellisille haitoille. Esityksessä ei ehdoteta rahapeleihin käytettävän rahamäärän tai hävittävän rahamäärän rajoittamista nuorimpien pelaajien kohdalla tai yhteisten kulutusrajojen käyttöönottamista. Toisaalta rahapelilain 34 §:ssä toimiluvanhaltijoille esitetään asettavaksi huolenpitovelvollisuus, jonka myötä tulee esimerkiksi ryhtyä toimenpiteisiin liiallisen pelaamisen torjumiseksi. Ehdotuksen mukaan yksinoikeustoimiluvanhaltijan ja rahapelitoimiluvanhaltijan 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 liiallisen pelaamisen torjuminen jatkuvalla pelikäyttäytymisen seurannalla ja arvioinnilla. Asiantuntijalausunnossa todetaan, että laissa säädettäviä huolenpitovelvollisuuden kriteereitä tulisi tarkentaa, jotta vaatimukset olisivat selkeät niin operaattoreille kuin valvovalle viranomaisellekin.

Toimiluvanhaltijoiden tulee tarvittaessa asettaa pelaamiselle määrällisiä ja ajallisia rajoituksia. Lisäksi toimiluvanhaltijoilla on velvollisuus tarjota pelaajille mahdollisuus asettaa itse kyseisiä rajoituksia. Toimiluvanhaltijat voivat näissä toimenpiteissään huomioida erityisesti nuoret aikuiset ja asettaa heille erityisiä rajoituksia. Hallituksen esityksen mukaan riittävän matalien talletus- tai tappiorajojen on osoitettu vähentävän nuorten aikuisten rahapelaamista. Sivistysvaliokunta katsoo, että uudistuksen vaikutuksia lapsiin ja nuoriin tulee arvioida tarkasti. Valiokunnan näemyksen mukaan rahapelien sallittavuuden ikärajan nostoa voisi myös harkita.

Sponsorointi

Uuden rahapelilain 56 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi sponsoroinnista. Sponsoroinnilla tarkoitetaan lakiehdotuksen mukaan rahapelien toimeenpanijan tarjoamaa rahoitusta tai muuta taloudellista tukea järjestölle, tapahtumalle, joukkueelle tai yksittäiselle henkilölle, jonka tarkoituksena on rahapelien toimeenpanijan palveluiden myynnin tai tunnettuuden edistäminen.

Voimassa oleva arpajaislaki ei sisällä erityistä sponsorointisäännöstä, vaan sponsorointi on ollut Veikkaus Oy:lle sallittu markkinoinnin muoto laissa säädettyjen markkinointia koskevien rajoitusten puitteissa. Asiantuntijalausunnossa todetaan, että Suomessa urheilusponsoroinnin kokonaismäärä vuonna 2024 oli Sponsorointibarometrin mukaan noin 190 miljoonaa euroa vuodessa. Ruotsissa urheilusponsoroinnin määrä on ollut Suomeen verrattuna noin neljä kertaa suurempi eli 750 miljoonaa euroa ja Tanskassa kaksinkertainen eli noin 400 miljoonaa euroa.

Rahapeliyhtiöiden harjoittaman urheilusponsoroinnin arvioidaan hallituksen esityksen mukaan lisääntyvän merkittävästi käsiteltävänä olevan uudistuksen voimaantulon jälkeisinä vuosina, jonka jälkeen sponsorointitulojen kasvun arvioidaan tasoittuvan. Hallituksen esityksessä todetaan myös, että on haastavaa tehdä ennakolta arviointia siitä, paljonko uudistus tuo uutta rahoitusta urheiluun markkinoinnin ja sponsoroinnin myötä. Esityksessä on kuitenkin arvioitu, että uudistuksella voi olla merkittäviäkin vaikutuksia joidenkin urheilutoimijoiden taloudelliseen asemaan. Kulttuuritoimijoita ei asiantuntijakuulemisissa sponsoroinnin kohteina nostettu esiin.

Valiokunnan lausunto SiVL 3/2025 vp

Sponsorointia koskeva rahapelilain sääntely mahdollistaa esimerkiksi yksittäisten urheilijoiden, lajiliittojen ja seurojen kaupallisen yhteistyön rahapeliyhtiöiden kanssa sekä seurojen ja urheiluareenoiden pääsponsoroinnin. Rahapelilain sääntelyn kautta tarjoutuu myös uusia mahdollisuuksia huippu-urheilun rahoittamiseen. Sivistysvaliokunnan saaman selvityksen mukaan hallituksen esityksen valmistelun aikana urheilutoimijoiden keskuudessa on käyty vilkasta keskustelua erityisesti urheilun markkinointiin ja sponsorointiin liittyvien linjausten osalta. Asiantuntijalausunnossa todetaan, että moni toimija näkee ylioptimistisia mahdollisuuksia saada lisärahoitusta rahapelitoiminnan vapautuessa ja että sponsorointi tulee keskittymään. Asiantuntijat ovat arvioineet, että rahapeliyhtiöiden urheilusponsoroinnin pääkohteita tulevat olemaan näkyvimpien joukkuelajien maajoukkueet, liigat, yksittäiset urheilijat ja mahdollisesti yksittäiset kansainvälisesti näkyvät seurat. Myös hallituksen esityksessä todetaan, että sponsoroinnista tulevat tuotot eivät oletettavasti suuntaudu tasaisesti eri urheilulajien kesken, vaan kansainvälisten esimerkkien pohjalta tuottojen arvioidaan suuntautuvan kansallisesti ja kansainvälisesti merkittäviin lajeihin sekä menestyneimmille joukkueille ja urheilijoille.

Sivistysvaliokunta toteaa, että sponsorointi perustuu yhtiöiden liiketaloudellisiin perusteisiin, eikä sponsorointirahoitus tule korvaamaan julkisen sektorin panostuksia liikuntatoimeen, liikunnan edistämiseen ja kulttuuriin. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että uuden rahapelilainsäädännön vaikutuksia urheilu- ja kulttuurisponsoroinnin määrään ja sen kohdentumiseen seurataan ja arvioidaan uudistuksen voimaantulon jälkeen.

Kilpailumanipulaation torjuminen

Euroopan neuvoston urheilukilpailujen manipulaation vastaisella sopimuksella (nk. Macolinin sopimus) pyritään torjumaan urheilukilpailujen manipulointia ottamalla käyttöön ehkäiseviä ja havaitsevia mekanismeja sekä erityisesti rikosseuraamuksia. Lisäksi yleissopimuksella edistetään viranomaisten, urheilujärjestöjen ja urheiluvedonlyönnin toimeenpanijoiden välistä kansallista ja kansainvälistä yhteistyötä. Asiantuntijalausunnossa todetaan, että käsiteltävänä olevaa hallituksen esitystä valmisteltaessa ei ole aikataulusyistä ollut mahdollista selvittää tarkemmin urheilupetoksen tai muun kilpailumanipulaatiota nimenomaisesti koskevan teon kriminalisoinnin tai muiden kilpailumanipulaation vastaisten toimenpiteiden mahdollista tarvetta. Sivistysvaliokunta pitää tervetulleena, että opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt valmistelut edellä mainitun yleissopimuksen ratifioimiseksi. On tärkeää, että urheilupetoksen ja muun kilpailumanipulaatiota koskevan teon kriminalisointi sekä muut kilpailumanipulaation vastaiset toimenpiteet tulevat tarkasteltaviksi viimeistään yleissopimuksen ratifiointiprosessin yhteydessä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sivistysvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto SiVL 3/2025 vp

Helsingissä 25.4.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

varapuheenjohtaja Ari Koponen ps
jäsen Maaret Castrén kok
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Pia Hiltunen sd
jäsen Inka Hopsu vihr
jäsen Hanna Kosonen kesk
jäsen Milla Lahdenperä kok
jäsen Mia Laiho kok
jäsen Pia Lohikoski vas
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Sara Seppänen ps
jäsen Markku Siponen kesk
jäsen Jaana Strandman ps
varajäsen Ritva Elomaa ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Maiju Tuominen