

Asia: VN/27332/2023-SM-316

Lausuntopyyntö rahapelilakiin sisältyvien asetuksenantovaltuussäännösten nojalla annettavista asetuluonnoksista

Lausunnonantajan lausunto

Lausunto luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi yksinoikeustoimiluvanhaltijan rahapelien toimeenpanosta

CEACG kiittää mahdollisuudesta lausua rahapelilakiin sisältyvien asetuksenantovaltuussäännösten nojalla annettavista asetuluonnoksista.

Rahapelilain tarkoituksena (1 §) on taata rahapeleihin osallistuvien oikeusturva, estää rahapeleihin liittyvät väärinkäytökset ja rikokset sekä ehkäistä ja vähentää rahapelihaittoja. Nyt esitetyt rahapelien toimeenpanon asetukset eivät kokonaisuutena riittävästi tue haittojen ehkäisyn ja vähentämisen tavoitetta.

Perustelumuistiossa todetaan asetuksenantovaltuussäännösten vastaavan pääosin voimassa olevia säännöksiä. On kuitenkin huomattava, että siirryttäessä lisenssijärjestelmään rahapelien saatavuus lisääntyy merkittävästi yhtiöiden määrän lisääntyessä. Yksinoikeusjärjestelmään jäävän rahapelitarjonnan toimintaympäristö muuttuu merkittävästi jatkossa. Rahapelijärjestelmää tulee tarkastella kokonaisuutena, jolloin myös yksinoikeuspuolen rahapelite tuotteita tulisi jatkossa säädellä huomattavasti nykyistä tiukemmin.

Avaamme tässä pykäläkohtaisesti kehitysehdotuksia, joiden avulla asetuluonnokset vastaisivat paremmin rahapelilain tavoitteisiin ja kykenisivät tehokkaammin ehkäisemään rahapelihaittoja suomalaisessa yhteiskunnassa.

- 1 §:n mukainen palautusprosenttien vaihteluväli on huomattavan korkea (joissain pelimuodoissa kymmeniä prosenttiyksiköitä). On epäselvää, miten näihin luokkiin on päädytty etenkin, koska palautusprosentti ei kerro voittomahdollisuuksista paljon. Mikäli palautusprosentti

esitetään rahapelituotteiden tuoteinformaationa, tämän tulisi keskittyä enemmän keskimääräiseen tappioon.

- 8 §:ssa määritellään rahapeliautomaattien enimmäismäärät. Nämä määrät ovat huomattavan korkeita. Hallituksen esityksen yksi tavoitteista oli selvittää rahapeliautomaattien poistamista julkisista tiloista. Kun lakia ja asetuksia uudistetaan, on hukattu mahdollisuus olla poistamatta automaatteja kokonaan julkisista tiloista. Mikäli tahtoa automaattien poistoon ei tutkimusnäytöstä huolimatta ole, tulisi määriä laskea tässä vaiheessa huomattavasti. Esim. Pelipisteisiin ehdotetaan enimmäismääräksi 10 000 automaattia. Tämä on huomattavasti enemmän kuin Veikkaus Oy:llä tällä hetkellä pelipisteissä olevat 7 823 automaattia. Pelisaleihin ehdotetaan enimmäismääräksi 2 000 automaattia – myös tämä on valtava määrä. Haittojen ehkäisyn näkökulmasta ei ole perusteltua lisätä yksinoikeustoimijan rahapelitarjontaa entisestään, etenkin kun automaattien haitallisuus on tiedetty jo pitkään (mm. Heiskanen ym. 2020) ja lisenssijärjestelmään siirryttäessä rahapelitarjonta muutenkin lisääntyy huomattavasti.
- 8 §:ssa ei ole määritelty aukioloaikoja automaateille. Mikäli automaatteja halutaan edelleen pitää julkisissa tiloissa tutkimusnäytön vastaisesti, tulisi näiden aukioloaikojen olla esimerkiksi alkoholin vähittäismyyntiaikojen sekä nykikäytännön mukaiset klo 9-21.
- 9 §:n mukaisesti pelisaleja saisi olla enintään 60 kappaletta. Tätä määrää pitäisi vähentää huomattavasti, etenkin jos hajasijoitetut automaatit sallitaan edelleen. Tällä hetkellä Veikkauksella on 44 salia. Lain tarkoituksen mukaista ei ole lisätä rahapelitarjontaa. Haittojen ehkäisyn kannalta olisi lisäksi perusteltua, että pelisalit noudattaisivat esimerkiksi Alkon aukioloaikoja.
- 11 §:n mukaan pelikasino saa olla auki kaikkina viikonpäivinä klo 12-04. Tämä ei ole pelihaittojen ehkäisyn kannalta perusteltua. Yöllinen pelaaminen on yksi yleisesti tunnistettu haittaindikaattori (Marionneau ym. 2025).
- 12 §:n mukaan pelipisteisiin ja pelisaleihin sijoitettujen automaattien pelejä koskisi yhteinen enimmäistappioraja. Rajoitus olisi siis jatkossa pelituotekohtainen eikä koko Veikkauksen tarjontaa kattava. On hyvä, että rajoituksia on mahdollista asettaa pelituotekohtaisesti. Lisäksi on kuitenkin tarpeen, että rajoituskokonaisuus kattaisi koko yksinoikeustoimijan rahapelitarjonnan. Yksinoikeustoimijalla on myös muita suuren haittariskin tuotteita, kuten nopearytmiset arvontapelit ja arvat. Lisäksi rajoituksella tulisi olla alhainen enimmäisraja. Esimerkiksi Hollannissa yli 24-vuotiaat voivat hävitä yhtiötä kohti 350 euroa kuussa ja alle 24-vuotiaat 150 euroa kuussa. Rajoitukset laskettiin näihin summiin vuonna 2024 rahapelihaittojen tehokkaamman ehkäisemisen vuoksi sen jälkeen, kun Hollannissa oli muutamaa vuotta aiemmin siirrytty Suomen tavoin lisenssijärjestelmään (Government of the Netherlands, 2024).

Lähteet:

Government of the Netherlands (2024). Measures introduced to ensure better protection for online gamblers. <https://www.government.nl/latest/news/2024/10/01/measures-introduced-to-ensure-better-protection-for-online-gamblers>

Heiskanen, M., Hellman, M., Jaakkola, T., Kinnunen, J., Levitski, A., Lerkkanen, T., ... & Salonen, A. (2020). Rahapeliautomaattien ja automaattipelien haittojen hallinta: Rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmän päätelmät haittojen hallinnan tehostamistarpeista ja ryhmänohjauksessa tehty selvitys.

Marionneau, V., Ristolainen, K., & Roukka, T. (2025). Duty of care, data science, and gambling harm: A scoping review of risk assessment models. *Computers in Human Behavior Reports*, 18, 100644.

Lausunto luonnoksesta sisäministeriön asetukseksi yksinoikeustoimiluvanhaltijan rahapelien pelisäännöistä

Edellisen kohdan tavoin myös näiden asetusten perustelumuistion mukaan säännöt vastaavat nykyjärjestelmän sääntöjä. Lisenssijärjestelmään siirryttäessä on kuitenkin huomattava, että rahapelien saatavuus järjestelmän sisällä tulee kasvamaan huomattavasti. Rahapelien sääntelyä tulisi tarkastella koko järjestelmän tasolla eikä sektorikohtaisesti. Uuteen järjestelmään siirryttäessä lisääntynyt saatavuus, markkinointi ja näkyvyys asettavat huomattavaa lisäpainetta pelituotteiden ominaisuuksien sääntelylle ja haittoja ehkäisevien keinojen parantamiselle myös yksinoikeusjärjestelmään jäävien tuotteiden osalta.

Nykyisellään rahapelien pelisäännöt eivät kykene tehokkaasti ehkäisemään rahapeleistä aiheutuvia haittoja. Avaamme seuraavaksi kehitysehdotuksia ja huomioita liittyen pelisääntöihin:

- 15 minuutin välein ilmestyvä aikamuistutin on erittäin tervetullut ja hyvä lisäys. Olisi hyvä, jos aikamuistuttimen yhteydessä tulisi myös pakollinen viiden minuutin tauko. Esimerkiksi Saksassa ja Norjassa verkon automaattipelien yhteydessä tulee pitää tauko tunnin välein (Väkeväinen & Marionneau, 2026).
- Sääntöjen mukaan pelitilillä saa olla kerrallaan enintään 20 000 euroa. On hyvä, että pelitilin enimmäissaldoa säädellään. 20 000 euroa on kuitenkin hyvin korkea määrä. Ihmiset pelaavat helposti uudelleen voittorahat ja usein rahapeliympäristöjen suunnittelu myös kannustaa tähän (Marionneau, 2026). Mikäli voitot kotiutettaisiin automaattisesti tietyn kohtuullisen summan yli (esim. 1 000 euroa), vähentäisi tämä todennäköisyyttä voittojen uudelleenpelaamiseen.
- Säännöissä säädetään Rahapeliautomaattiturnauksista. Turnaukset lisäävät pelaamista ja voivat johtaa haittojen eskaloitumiseen. Etenkään rahapeliautomaattiturnausten ei tulisi olla sallittuja, sillä automaatit ovat rahapelimuodoista haitallisimpia (Tran ym. 2024).

- Rahapeliautomaattien maksimipanokseksi määritellään 2 euroa pelisaleissa ja 1 euro hajasijoitetuissa automaateissa. Kasinossa kuitenkin suurin panos on 200 euroa. Tämä on valtava ero. Mitään syytä kasinopanosten koolle ei kuitenkaan anneta. Sen sijaan kasinolla ei ole voimassa olevaa pelirajoituskokonaisuutta. Lisäksi yöllinen pelaaminen on sallittua kasinolla. Pelihaittojen ehkäisyn kannalta tämä on kestävä yhtiö. Olisi perusteltua, että kasino säädelletäisiin pelisalien kaltaisesti.
- Automatisoitujen pöytäpelien maksimipankot ovat valtavia (pokeripöytä 4 000 euroa; automatisoitu korttipeli 200 euroa). Näitä maksimipankoksia ei ole perusteltu dokumentissa.
- Suurimmat panokset kasinopeleissä ovat 10–40 euron välillä pelisaleissa ja moninkertaiset pelikasinolla (tuhansien eurojen panokset). Myös tältä osin olisi perusteltua säädellä rahapelaamista samalla tavalla pelisaleissa ja kasinolla.
- Sääntelyssä tulisi ottaa huomioon nykyistä laajemmin rahapeliautomaattien haitalliset piirteet. Olisi tärkeää määritellä automaateille riittävän hidas kierrosnopeus (vähintään 5 sekuntia) sekä pakolliset tauot. Lisäksi automaattien audiovisuaalisia piirteitä tulisi rajoittaa merkittävästi. Mikäli koneita ei tutkimusnäytön vastaisesti päädytä julkisista tiloista poistamaan, koneiden tulee olla pimeinä, kun niitä ei pelata, ja hyvin huomaamattomia myös silloin, kun niitä pelataan. Esimerkiksi losses disguised as wins (LDW)-tyyppisissä tilanteissa koneen ei tulisi juhlistaa voittoa. Julkisissa tiloissa ohikulkijoilla tulee olla vapaus olla altistumatta rahapelikoneille sekä niiden äänille ja valoille.

Lähteet:

Marionneau, V. (2026). Gambling in an online world. London: Routledge.

Tran, L. T., Wardle, H., Colledge-Frisby, S., Taylor, S., Lynch, M., Rehm, J., ... & Degenhardt, L. (2024). The prevalence of gambling and problematic gambling: a systematic review and meta-analysis. The Lancet Public Health, 9(8), e594-e613.

Väkeväinen, E., & Marionneau, V. (2026). Rahapelituotteiden piirteiden ja ominaisuuksien sääntely Suomen verrokkimaissa.

Lausunto luonnoksesta sisäministeriön asetukseksi rahapelien voittojen lunastamisen määräajan alkamisesta

-

Lausunto luonnoksesta sisäministeriön asetukseksi rahapelitoimiluvanhaltijan rahapelien toimeenpanosta

Suomeen odotetaan kymmeniä toimiluvanhaltijoita. Kun saatavuus, näkyvyys ja mainonta lisääntyvät, on ainoa jäljelle jäävä toimiva tapa haittojen ehkäisyyn pelipiirteiden ja peliympäristöjen

merkittävä rajoittaminen (vrt. Wardle ym. 2024). Rahapelilain tavoitteena on haittojen ehkäiseminen. Tästä huolimatta nyt esitetyt asetukset eivät tule tehokkaasti vähentämään tai estämään haittoja.

Myös asetusten perustelumuistiossa todetaan, että ” verkko peliympäristönä lisää haittariskejä ja korostaa rahapelien ominaisuuksien sääntelyn tarvetta.” Koska tämä todetaan myös itse dokumentissa, on yllättävää ettei pelien piirteitä kuitenkaan säädellä tiukemmin.

Avaamme tässä pykäläkohtaisesti ehdotuksia siitä, miten pelipiirteitä voitaisiin säädellä haittojen ehkäisyn näkökulmasta nykyehdotusta tehokkaammin. Erityistä huomiota kiinnitämme siihen, että siinä missä valtion yksinoikeusyhtiöillä ei ole kivijalassa kilpailua, verkon toimiluvanhaltijoilla kilpailu itsessään lisää kulutuskysyntää varsinkin toimilupajärjestelmän puolella. Toimiluvanhaltijoiden pelituotteita ei missään tapauksessa tulisi säädellä yksinoikeusjärjestelmän puolella olevia tuotteita löyhemmin.

- 1 §:n mukaan rahapelitoimiluvanhaltijan rahapelien suurimmat sallitut panokset ovat aikuisille sähköisissä pöytäpeleissä 400-1000 euron välillä. Sähköisissä raha-automaattipeleissä 20 euroa/pelikierros. Nämä ehdotetut panoskoot ovat huomattavan korkeat. Etenkään automaattipelien osalta ei ole perusteltua, miksi verkon automaattien maksimipanosten tulisi olla korkeampia kuin kivijalan automaattien. Sitä vastoin verkon automaattit ovat tutkimusnäytön perusteella todennäköisesti vielä haitallisempia kuin kivijalan automaattit (Wall ym., 2025). Kivijalassa maksimipanos on 1 euro. Myös useissa Suomen verrokkimaissa verkon automaattien maksimipanokset ovat huomattavasti Suomeen ehdotettua matalampia – esimerkiksi Saksassa 1 euro (Väkeväinen & Marionneau, 2026).

- 1 §:n mukaan alle 25-vuotialla maksimipanokset ovat puolet aikuisten maksimipanoksista. Tämä on erittäin hyvä lisäys, mutta kokonaisuudessaan maksimipanokset ovat silti huomattavan korkeat. Haittojen ehkäisyn kannalta aikuisten panosten tulisi olla enintään 1 euro ja nuorten 50 senttiä.

- 1 §:n mukaan toisia vastaan pelattavissa korttipeleissä tehdään poikkeus nuoria koskevaan erityissääntelyyn. Nuorten pelaajien suojelemiseksi olisi perustellumpaa, että nuoret voisivat osallistua vain matalamman panosrajan korttipeleihin. Näihin voisivat osallistua kaikki, jotka haluavat osallistua matalammilla panoksilla.

- 2 §:n mukaiset turnaukset etenkin automaattipeleissä pitäisi kieltää. Automaattipelit ovat kaikkein haitallisin pelimuoto (Tran ym. 2024). Turnaukset lisäävät pelaamisen houkuttelevuutta ja pelikulutusta – tämä ei ole perusteltua haittojen ehkäisyn kannalta etenkään automaattipeleissä.

- 4 §:ssä kielletään autoplay ja samanaikainen pelaaminen. Nämä ovat molemmat hyviä lisäyksiä ja tutkimusnäytön sekä verrokkimaiden käytäntöjen mukaisia toimenpiteitä.

- 4 §:n mukaan automaattipelien pelikierroksen minimikesto on 2,5 sekuntia. Tämä on huomattavan nopea tahti ja korkeampi kuin useissa verrokkimaissa. Esimerkiksi Saksassa pelikierroksen nopeus on 5 sekuntia (1 euron panoksella). Ruotsissakin pelikierroksen enimmäisnopeus on 3 sekuntia. Nykyisellään Suomessa voisi hävitä 20 euroa 2,5 sekunnin välein verkon automaattipeleihin. Jo 15 minuutissa on siis mahdollista hävitä useita tuhansia euroja. Tämä ei ole millään tapaa linjassa haittojen ehkäisyyn tähtäävän järjestelmän kanssa. Etenkin jos jo maksimipanokset ovat huomattavasti verrokkimaita korkeampia, olisi perusteltua hidastaa pelikierrosta vähintään 5-10 sekuntiin tai vaihtoehtoisesti rajoittaa kierrosten määrää esimerkiksi siten, että 5-10 kierroksen jälkeen olisi pakollinen tauko. Jokaisen kierroksen välissä voisi myös olla tauko.

- Muiden pelituotteiden kierrosnopeuksista ei säädetä. On kuitenkin huomattavaa, että myös pöytäpelien osalta verrokkimaissa on kierrosnopeuteen liittyvää sääntelyä (esim. Britanniassa kasinopeleissä 5 sekuntia, ks. Väkeväinen & Marionneau, 2026).

- 5 §:ssä kielletään läheltä piti -tilanteet. Tämä on hyvä ja tutkimusnäytön mukainen lisäys. On epäselvää, kieltäkö pykälä myös saavuttamattomien symbolien näyttämisen.

- 5 §:ssä säädetään velvollisuudesta ilmoittaa pelaajalle, mikäli valinnoilla ei ole vaikutusta arvannon lopputulokseen. Ilmoittaminen (etenkään sivustolle piilotetuissa peliohjeissa) ei kuitenkaan ole riittävää. Haittojen ehkäisyn kannalta olisi tärkeämpää kieltää tämänkaltaiset harhaanjohtavat mekaniikat.

- 6 §:n mukainen aikamuistutin 15 minuutin välein on hyvä lisäys, joka auttaa katkaisemaan pelaamista. Aikamuistuttimen yhteyteen olisi hyvä lisätä myös tauko pelaamisesta. Vaihtoehtoisesti, tauko pitäisi tulla ainakin tunnin välein kuten Suomessa nyt. Tauon tulisi olla vähintään 5-10 minuuttia, jotta sillä olisi oman harkinnan käytön kannalta merkitystä.

- 6 §:n mukaisen aikamuistuttimen ohessa olisi hyvä olla myös muistutin häviöistä edellisen 15 minuutin tai päivän aikana.

Muuta:

- Asetuksissa olisi tärkeää säädellä haitallisia piirteitä myös laajemmin. Näitä ovat mm. erilaiset pimeät käytännöt (esim. epäedulliset oletusvalinnat)
- Toisin kuin yksinoikeustoimiluvanhaltijan kohdalla, muiden toimiluvanhaltijoiden peleihin ei säädösten perusteella ole tulossa nk. Panic Buttonia. Tämän lisääminen sääntelyyn olisi tärkeää. Panic buttonit ovat yleisesti käytössä Suomen verrokkimaissa.
- Asetuksissa ei säädetä pelirajoituskokonaisuudesta. Asetuksissa tulisi antaa toimiluvanhaltijoille enimmäiskatot kulutusrajoille kuten myös yksinoikeustoimijalle. Nämä voisivat olla Hollannin mallin mukaan 350 euroa kuussa yli 24-vuotiaille ja 150-euroa kuussa alle 24-vuotiaille. Jatkossa pelirajoituskokonaisuus tulisi kehittää keskitetyksi järjestelmäksi mahdollisimman kiireellisellä aikataululla. Keskitetty järjestelmä on jo käytössä Saksassa ja Espanjassa ja sitä kehitetään Hollannissa.

Lähteet:

Väkeväinen, E., & Marionneau, V. (2026). Rahapelituotteiden piirteiden ja ominaisuuksien sääntely Suomen verrokkimaissa.

Wall, H., Marionneau, V., Lindqvist, H., & Molander, O. (2025). Digitalisation of gambling harm? Gambling consumption, negative consequences, and clinical characteristics among Swedish help-seekers. *Addictive Behaviors*, 160, 108182.

Wardle, H., Degenhardt, L., Marionneau, V., Reith, G., Livingstone, C., Sparrow, M., ... & Saxena, S. (2024). The lancet public health commission on gambling. *The Lancet Public Health*, 9(11), e950-e994.

Marionneau Virve
Helsingin yliopisto - CEACG-tutkimuskeskus