



Asiantuntijalausunto

Virve Marionneau, dosentti (sosiologia)

Centre for Research on Addiction Control and Governance (CEACG) -tutkimusyksikön johtaja
Helsingin yliopiston valtiotieteellinen tiedekunta

Eduskunnan hallintovaliokunta

Asia: HE 16/2025 vp Hallituksen esitys eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi

Kiitos kutsusta saapua kuultavaksi eduskunnan hallintovaliokuntaan. CEACG on tehnyt tutkimusta liittyen rahapelien sääntelyyn ja rahapelien aiheuttamiin yhteiskunnallisiin haittoihin jo yli 15 vuoden ajan. Viime vuosina olemme tukeneet rahapelilakihanketta tutkimalla mm. haittojen ehkäisyn kannalta tehokasta sääntelyä, verotusta ja kanavointia.

Tutkimukseen perustuva näkemyksemme on, että hallituksen esityksen mukainen rahapelien sääntely **tulee lisäämään ja kärjistämään rahapelihaittoja Suomessa**. Tämän lisäksi esitys tulee heikentämään mahdollisuuksia hoitaa ja vähentää haittoja, koska esityksellä on myös **valtionalouden kannalta negatiivinen vaikutus**.

Toimilupajärjestelmään siirtyminen on mahdollisuus parantaa sääntelyjärjestelmän ulottamista uusiin toimijoihin markkinoilla ja samalla parantaa kuluttajansuojelua. Nykyinen hallituksen esitys ei kuitenkaan mahdollista tehokasta rahapelihaittojen vähentämistä ja ehkäisyä. Tässä kirjallisessa lausunnossa nostan esille hallituksen esityksen merkittävimmät puutteet tutkimuskirjallisuuden sekä muiden maiden kokemusten perusteella ja esitän kehitysehdotuksia. Tutkimustietoon perustuen tärkeimmät puutteet esityksessä liittyvät seuraaviin teemoihin:

1. **Kanavointitavoitteen haittoja lisäävä vaikutus:** Vaikka kanavointi voisi olla myös keino vähentää haittoja, hallituksen esityksen mukaisesti toteutettuna kanavoinnilla lisätään rahapelaamisen houkuttelevuutta ja siten myös haittoja.
2. **Tarjonnan ja kysynnän lisääminen kaikkein haitallisimpien rahapelituotteiden kohdalla:** Väestöestimaattien mukaan juuri verkon kasino- ja automaattipelit sekä urheiluvetoonlyöntipelit aiheuttavat merkittävää haittaa väestötasolla.¹
3. **Markkinoinnin liian salliva sääntely:** Uusi järjestelmä tulee lisäämään markkinointia ja mainontaa merkittävästi. Tämä tulee johtamaan suurempaan kokonaiskulutukseen ja rahapelihaittojen kärjistymiseen. Olemme julkaisseet aiheesta myös politiikkasuosituksen.²

¹ Tran, L., Wardle, H., College-Frisby, S., Taylor, S., Lynch, M., Rehm, J., Volberg, R., Marionneau, V., Saxena, S., Livingstone, C., Bunn, C., Farrell, M., & Degenhardt, L. (2024). The prevalence of gambling and problematic gambling: a systematic review and meta-analysis. *The Lancet Public Health*, 9(8), e594-e613.

² Marionneau, V., Nikkinen, J., Jääskeläinen, P. & Kivistö, M. (2025). Uudessa rahapelijärjestelmässä tarvitaan tiukkaa markkinoinnin sääntelyä. *Politiikkasuositus 02/2025*. Helsingin yliopisto.



4. **Pelilyhtiökohtaiset rajoitukset:** Ilman keskitettyä järjestelmää liiallisen rahapelaamisen ja haittojen ehkäisy ei ole tehokasta järjestelmän sisällä.³
5. **Huolenpitovelvollisuuden epämääräinen määritelmä:** Tämä jättää rahapelilyhtiöille liiallisen vapauden määritellä, millaisissa tilanteissa ja miten haitalliseen rahapelaamiseen puututaan.⁴
6. **Huomattavan alhainen verokanta:** Uudistuksen vaikutukset valtiontaloudelle ovat negatiiviset. Lisäksi riittäviä resursseja rahapelihaittojen ehkäisyyn ja hoitoon ei tulevaisuudessa todennäköisesti ole.⁵
7. **Rahapeliteollisuuden merkittävä vaikutusvalta:** Tutkimus osoittaa kiistatta, että rahapeliteollisuus käyttää merkittävää vaikutusvaltaa tehdäkseen sääntely-ympäristöstä itselleen edullisen.⁶

1. Kanavointitavoitteen haittoja lisäävä vaikutus

Hallitusohjelmassa rahapelijärjestelmän uudistamiselle asetetut tavoitteet ovat ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta. Lisäksi rahapelilainsäädännön tavoitteena on estää rahapeleihin liittyvät väärinkäytökset ja rikokset.

Suomen rahapelimarkkinan kanavointiaste on heikentynyt viime vuosina. Tämä on kuitenkin johtunut pääasiassa siitä, että järjestelmän sisäinen rahapelaaminen on vähentynyt haittojen ehkäisytöimien parantumisen takia.⁷ Järjestelmän ulkopuolisen rahapelaamisen määrä on puolestaan pysynyt melko tasaisena eri arvioiden mukaan.⁸

Kanavointi on tärkeä työkalu monien muiden joukossa järjestelmän toimintakyvyn kannalta. Rahapelaamisen **kanavointia järjestelmän sisälle voidaan kuitenkin toteuttaa kahdella tapaa.**

Ensimmäinen tapa on tehdä järjestelmän ulkopuolisesta tarjonnasta vaikeammin saavutettavaa. Keinoja tähän ovat mm. järjestelmän ulkopuolisten verkkosivujen ja maksujen estäminen, Suomeen kohdistuvan tarjonnan sanktioiminen ja tiedotuskampanjat järjestelmän ulkopuolisen rahapelaamisen vaaroista kuluttajille.⁹ Myös kansainvälisellä yhteistyöllä voidaan vaikuttaa järjestelmän ulkopuoliseen rahapelitarjontaan. **Näitä keinoja ei olla ottamassa laajamittaisesti käyttöön uudessa järjestelmässä, toisin kuin muualla Euroopassa.**

Toinen tapa kanavoida kulutusta on luoda kansainvälisille rahapelilyhtiöille suotuisa ja riittävän houkutteleva sääntelyjärjestelmä, jotta ne siirtäisivät toimintansa järjestelmän sisälle. **Tämä tapa**

³ Marionneau, V., Luoma, E., Turowski, T., & Hayer, T. (2025). Limit-setting in online gambling: A comparative policy review of European approaches. *Harm Reduction Journal*, 22(15).

⁴ 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.

⁵ Marionneau, V., Matteucci, N., Vieira Lima, S., Nikkinen, J., & Selin, J. (2025). Channelling and taxation in European online gambling markets: evolution and policy implications. *Harm Reduction Journal*, 22(1).

⁶ Wardle, H., Degenhardt, L., Marionneau, V. et al. (2024). The Lancet Public Health Commission on Gambling. *The Lancet Public Health*, 9(11), e950-e994 ;

⁷ Marionneau, V., Selin, J., Impinen, A., & Roukka, T. (2024). Availability restrictions and mandatory precommitment in land-based gambling: effects on online substitutes and total consumption in longitudinal sales data. *BMC Public Health*, 24 (809).

⁸ Marionneau, V., Kristiansen, S., Roukka, T., & Wall, H. (tulossa). Measuring offshore gambling: A scoping review of Nordic approaches. *PlosOne*.

⁹ Hörnle, J. et al. (2018). Evaluation of regulatory tools for enforcing online gambling rules and Channelling demand Towards controlled offers. Final report. Brussels: European Commission.; Egerer, M., & Marionneau, V. (2024). Blocking measures against offshore online gambling: a scoping review. *International Gambling Studies*, 24(1), 36-52.



näkyvyy vahvasti hallituksen esityksessä. Esimerkiksi markkinoinnin vapauttamista ja alhaista veroastetta perustellaan juuri kanavointitavoitteen kautta. Tämä tapa kanavoida on kuitenkin kuluttajien kannalta hyvin haitallista, sillä se lisää tarjontaa, kysyntää ja kokonaiskulutusta. Järjestelmän houkuttelevuuteen tähtäävä kanavointi ei ehkäise haittoja siirtämällä kulutusta vähemmän haitalliseen tarjontaan, vaan päinvastoin. Tässä tilanteessa rahapelitarjonta ei kuluttajan näkökulmasta juurikaan eroa haittaprofiililtaan järjestelmän sisä- ja ulkopuolella. Kanavointi ei tällöin tosiasiaa vähennä rahapelihaittoja, vaan pahimmillaan luo ainoastaan uutta kysyntää.

Kokemukset mm. Ruotsista osoittavat, että rahapeliyhtiöiden kannalta melko suotuisasta sääntelyjärjestelmästä huolimatta lisenssijärjestelmään siirtyminen ja kanavointiasteen nostaminen eivät ole vähentäneet haittoja. Toimilupajärjestelmään siirtymisen myötä Ruotsissa haitat ovat pikemminkin syventyneet avunhakijoiden keskuudessa.¹⁰

Lisäksi järjestelmän ulkopuolinen rahapelaaminen on yhä ongelma myös toimilupajärjestelmässä. Sekä Ruotsissa että Tanskassa on havaittu, että merkittävä syy järjestelmän ulkopuoliselle rahapelaamiselle on kuluttajien itsensä ottamat henkilökohtaiset peliestot järjestelmän sisäpuoliseen tarjontaan¹¹. Lisäksi tutkimus osoittaa, että eniten haittoja kokevat ne, jotka pelaavat sekä järjestelmän sisällä että sen ulkopuolella – eivät siis ainoastaan järjestelmän ulkopuolella.¹²

Tämä tarkoittaa sitä, että haitallisen rahapelaamisen mahdollistaminen järjestelmän sisällä todennäköisesti myös lisää järjestelmän ulkopuolista rahapelikysyntää. Toisin sanoen, haittojen ehkäisy järjestelmän sisällä voisi siis vähentää järjestelmän ulkopuolista rahapelikysyntää.

Jotta lakiuudistuksen tavoitteeseen ehkäistä ja vähentää rahapelihaittoja päästäisiin, olisi tärkeää ohjata rahapelikulutusta laillisen järjestelmän sisälle käyttäen keinoja, jotka ovat kuluttajien kannalta turvallisimpia.

2. Kaikkein haitallisimpien rahapelituotteiden tarjonta ja kysyntä lisääntyy

Uudessa järjestelmässä kaikkein haitallisimpien rahapelituotteiden saatavuus ja näkyvyys lisääntyy.

Tutkimuksen perusteella tiedetään, että rahapelit, ja etenkin nopearytmiset verkkopelit, aiheuttavat merkittävää haittaa väestölle. Rahapelaaminen aiheuttaa riippuvuutta, mutta myös laaja-alaisesti muuta haittaa yksilöille, perheille ja koko yhteiskunnalle. Rahapelaaminen on yhdistetty aiemmassa tutkimuksessa taloudellisiin ongelmiin, perhesuhdeongelmiin sekä merkittäviin terveysongelmiin.¹³

Vakavissa tapauksissa rahapelaaminen voi johtaa ylivelkaantumiseen, perheväkivaltaan sekä itsetuhoisuuteen ja itsemurhiin.¹⁴ Ongelmapelaamisen kriteerit täyttävät henkilöt kärsivät näistä haitoista todennäköisemmin, mutta väestötasolla haittoja on vielä enemmän alhaisemmalla riskitasolla pelaavien keskuudessa (nk. prevention paradox)¹⁵. Suomalaisista 14,2 prosenttia pelaa vähintään riskitasolla (PGSI 1+).¹⁶

¹⁰ Wall, H., Marionneau, V., Lindqvist, H., & Molander, O. (2024). Digitalisation of gambling harm? Gambling consumption, negative consequences, and clinical characteristics among Swedish help-seekers. *Addictive Behaviors*, 160.

¹¹ Spillemyndigheden (2024). Onlinespil i Danmark; SKOP (2021). Reviderad rapport till Spelinspektionen.

¹² Lahtinen, A., Havuaho, S., Nikkinen, J. & Marionneau, V. (tulossa). Onshore and offshore gambling among indebted individuals in bank transaction data. *Addiction Research & Theory*.

¹³ Langham, E., Thorne, H., Browne, M., Donaldson, P., Rose, J., & Rockloff, M. (2015). Understanding gambling related harm: A proposed definition, conceptual framework, and taxonomy of harms. *BMC public health*, 16, 1-23.

¹⁴ Wardle et al., 2024. The Lancet Public Health Commission on Gambling. ; Marionneau, V., & Nikkinen, J. (2022). Gambling-related suicides and suicidality: a systematic review of qualitative evidence. *Frontiers in psychiatry*, 13, 980303.

¹⁵ Browne, M., & Rockloff, M. J. (2018). Prevalence of gambling-related harm provides evidence for the prevention paradox. *Journal of Behavioral Addictions*, 7(2), 410-422.

¹⁶ Grönroos ym. (2024). Suomalaisten rahapelaaminen.



Haittojen ehkäisyn on oltava uuden rahapelijärjestelmän ja lain tärkein tehtävä, eikä kanavointiasteen parantaminen saa ajaa tämän tavoitteen ohitse. Nyt ehdotettu laki tulee lisäämään kokonaiskulutusta ja haittoja. Tutkimusnäyttö osoittaa, että kuten myös esimerkiksi alkoholinkulutukseen, myös rahapelaamiseen pätee pääsääntöisesti nk. kokonaiskulutusmalli: Mitä enemmän rahapeleihin kulutetaan, sitä enemmän väestötasolla koetaan myös rahapeliongelmia ja -haittoja.¹⁷

Tutkimus osoittaa lisäksi, että **verkossa tapahtuva rahapelaaminen on erityisen haitallista**. Verkkopelaamisessa yhdistyvät monet haitalliseksi tunnetut rahapelaamisen piirteet:¹⁸

- Verkon rahapelaaminen on jatkuvasti ja helposti saatavilla: rahapelit kulkevat aina mukana puhelimessa.
- Verkon rahapelituotteet ovat piirteiltään nopearytmisiä ja kannustavat jatkuvaan pelaamiseen. Tämä voi johtaa valtaviin häviöihin jopa lyhyessä ajassa.
- Verkossa kuluttajista kerätään merkittäviä määriä käyttäytymisdataa, jota myös hyödynnetään ”pelikokemuksen” ja markkinoinnin personalisointiin. Tämä tekee rahapelaamisesta vielä houkuttelevampaa.

Haitallisimpien rahapelituotteiden tarjonnan lisääminen tulee lisäämään rahapelihaittoja.

Väestöestimaattien mukaan automaattipelejä pelaavista 15,8 prosenttia kärsii ongelmapelaamisesta. Urheiluvedonlyöntiä pelaavista 8,9 prosenttia kärsii rahapeliongelma-asta. Nuorten keskuudessa luvut ovat vielä suurempia (26,4 prosenttia ja 16,3 prosenttia).¹⁹ Myös pohjoismaisten auttavien puhelinten tilastoissa juuri verkon kasinopelit ja verkon automaattipelit aiheuttavat kaikkein merkittävintä haittaa.²⁰ Lisäksi verkon rahapelituotteet on yhdistetty laajasti muihin haittoihin, ml. taloushaitat, terveyshaitat ja perhesuhteisiin liittyvät haitat.²¹

Verkon kasinopelejä ja urheiluvedonlyöntipelejä on säädelty nykylainsäädännössä useita muita rahapelityyppejä tiukemmin. Uudessa järjestelmässä sääntelyä vapautetaan. Samalla uudessa järjestelmässä romutetaan nykyjärjestelmään saatuja haittojen ehkäisyn käytäntöjä. Suomeen ollaan siis luomassa järjestelmä, jossa lisätään kaikkein vaarallisimpien ja nopeimpien rahapelien saatavuutta ja näkyvyyttä. Vaikka näiden rahapelien kysynnän kanavointi on tärkeää, kanavointitavoite ei voi ajaa haittojen ehkäisyn tavoitteen ohi. Muussa tapauksessa haitallinen rahapelaaminen ainoastaan lisääntyy järjestelmän sisällä.

Haitallisimpia rahapelituotteita tulisi säädellä huomattavasti tiukemmin. Lisäksi sääntelyllä tulee puuttua haitallisimpiin pelipiirteisiin. Tämä tarkoittaisi mm. kierrosnopeuden hidastamista (esim. Saksassa kierrosnopeuden tulee olla ainakin viisi sekuntia), pelituotteen intensiteetin ja rytmin vähentämistä, bonusten kieltämistä, palkitsemisominaisuuksien vähentämistä ja keinotekkoisten ”läheltä piti” -tilanteiden kieltämistä.²² Myös STM:n alainen Rahapelihaittojen arviointiryhmä on tuottanut taustadokumentin pelipiirteiden sääntelystä.

¹⁷ Kesaite, V., Wardle, H., & Rossow, I. (2024). Gambling consumption and harm: a systematic review of the evidence. *Addiction Research & Theory*, 32(3), 194-203.

¹⁸ Ks. yhteenveto aiheesta Wardle et al., 2024 The Lancet Public Health Commission on Gambling.

¹⁹ Tran, L., Wardle, H., College-Frisby, S., Taylor, S., Lynch, M., Rehm, J., Volberg, R., Marionneau, V., Saxena, S., Livingstone, C., Bunn, C., Farrell, M., & Degenhardt, L. (2024). The prevalence of gambling and problematic gambling: a systematic review and meta-analysis. *The Lancet Public Health*, 9(8), e594-e613.

²⁰ Marionneau, V., Kristiansen, S., Wall, H. (2024). Harmful types of gambling: changes and emerging trends in longitudinal helpline data, *European Journal of Public Health*, 34(2), 335-341.

²¹ Raybould, J. N., Larkin, M., & Tunney, R. J. (2021). Is there a health inequality in gambling related harms? A systematic review. *BMC Public Health*, 21, 1-17

²² Wardle ym. (2024). The Lancet Public Health Commission on Gambling.



3. Markkinoinnin sääntely

Tutkimus osoittaa, että rahapelien markkinointi on monimuotoista ja monikanavaista: rahapelejä markkinoidaan sekä perinteisessä mediassa, sosiaalisessa mediassa, ulkomainontana, sponsorointisopimusten välityksellä, myyntipisteissä sekä suoraan kuluttajille. Kohdentamaton rahapelien markkinointi (mm. ulkomainonta, affiliaattimarkkinointi, televisio- ja radiomainonta) vetoaa erityisesti lapsiin ja nuoriin.²³ Suoramarkkinointi puolestaan hyödyntää asiakkaiden kulutuskäyttäytymisdataa. **Profiloinnin avulla mainontaa kohdennetaan juuri sinne, silloin ja siinä muodossa, jossa se on rahapeliyhtiön näkökulmasta tehokkainta.** Suoramainonnan on osoitettu olevan suoraan yhteydessä haitalliseen rahapelaamiseen. Erityisen haitallista suoramarkkinointi on niille, joille rahapelaaminen jo aiheuttaa ongelmia.²⁴

Hiljattain sekä Maailman terveysjärjestö WHO²⁵ että kansainvälinen The Lancet Public Health Commission on Gambling -työryhmä²⁶ ovat suosittaneet rahapelimarkkinoinnin kieltämistä kokonaan, tai ainakin markkinoinnin huomattavaa rajoittamista. Suositusten taustalla ovat rahapelimarkkinoinnin aiheuttamat kansanterveydelliset haitat.

Myös muualla Länsi-Euroopassa rahapelien markkinointia säädellään huomattavasti Suomeen ehdotettua mallia tiukemmin. Rahapelimarkkinointia säädellään mm. rajoittamalla mainonnan sisältöä, kohderyhmiä, kanavia, esitysaikoja, suoramainontaa sekä sponsorointia. Suurin osa Euroopan maista myös vaatii varoitustekstejä mainontaan.²⁷ Suomi sijoittuu tällä hetkellä Euroopan maiden keskuudessa keskivaiheille sen suhteen, miten tiukasti rahapelimarkkinointia säädellään. **Uuden rahapelilain myötä Suomesta tulisi yksi sallivimmin rahapelimarkkinointiin suhtautuvista maista Euroopassa.**²⁸ Kokemukset aiemmin lisenssijärjestelmään siirtyneistä maista ovat osoittaneet, että markkinointi on ollut järjestelmän alkuvuosina todella aggressiivista. Mainontaa on ryhdytty mm. Alankomaissa ja Belgiassa rajoittamaan merkittävästi havaitun haitallisuuden vuoksi.²⁹

Hallituksen esityksen rahapelien markkinointia koskevassa kokonaisuudessa on useita tärkeitä tarkennuksia suhteessa nykyiseen lainsäädäntöön. CEACG pitää tärkeänä, että kielto kolmansien osapuolien käyttöön sekä some-markkinoinnin vuorovaikutteisuuteen pysyvät lakiesityksessä. Nämä toimenpiteet vähentävät etenkin nuorten altistumista haitalliselle rahapelimarkkinoinnille verkossa ja vähentävät kanavia uuden kysynnän luomiselle. Ehdotus on myös linjassa

23 De Jans, S., Hudders, L., & Constandt, B. (2024). #Sponsored: a systematic literature review and theoretical framework of gambling sponsorship research. *Journal of Advertising*, 53(3), 434-453; Di Censo, G., Delfabbro, P., & King, D. L. (2024). The impact of gambling advertising and marketing on young people: A critical review and analysis of methodologies. *International Gambling Studies*, 24(1), 71-91.

24 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.

25 WHO (2024) Gambling fact sheet. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/gambling>.

26 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.

27 Marionneau, V., McGrane, E., Ukhova, D. & Wardle, H. (tulossa). Regulation of gambling advertising in Europe: A comparative policy review.

28 Marionneau, V., McGrane, E., Ukhova, D. & Wardle, H. (tulossa). Regulation of gambling advertising in Europe: A comparative policy review.

29 Marionneau, V., Karlsson, N. & Kivistö, M. (2025). Voidaanko rahapelihaittoja estää ja vähentää tehokkaasti lisenssijärjestelmässä? Kokemuksia aiemmin lisenssijärjestelmään siirtyneistä maista. Yhteiskuntapolitiikka.; Constandt, B., & De Jans, S. (2024). Insights into the Belgian gambling advertising ban: the need for a comprehensive public policy approach. *Health Promotion International*, 39(4), daae116.



alkoholimarkkinointia koskevien säädösten kanssa. **Haittojen ehkäisyn kannalta on erittäin tärkeää pyrkiä ehkäisemään uuden kysynnän luomista, etenkin nuorten keskuudessa.**

Kokonaisuudessaan lakiesitys on kuitenkin markkinoinnin osalta huomattavan salliva. Salliva lähtökohta on erityisen ongelmallista, sillä **esityksessä ollaan mahdollistamassa ja lisäämässä juuri kaikkein haitallisimpien rahapelien markkinointia.** Kasinopelien markkinointi on kiellettyä Suomen nykyjärjestelmässä. Vedonlyöntipelien markkinointi sallittiin vasta vuonna 2022 kanavointisystä.

Markkinoinnin tulee lakiehdotuksen mukaan vähentää haittoja ja parantaa kanavointikykyä. Olemassa oleva tutkimusnäyttö kuitenkin osoittaa, että **markkinointi lisää kokonaiskulutusta ja haittoja.**³⁰ Sen sijaan **tutkimusnäyttö ei tue sitä, että markkinointi parantaisi kanavointikykyä.** Esimerkiksi vedonlyöntipelien markkinoinnin salliminen Suomessa vuonna 2022 ei vaikuta nostaneen kanavointiastetta.

Sen sijaan **rahapelituotteiden markkinointi järjestelmän sisällä voi lisätä näiden tuotteiden kiinnostavuutta myös järjestelmän ulkopuolella.** Kokemukset muista lisenssijärjestelmään siirtyneistä maista ovat osoittaneet, että lisääntynyt markkinointi on ennen kaikkea luonut uutta rahapelikulutusta ja -kysyntää³¹.

THL:n väestötutkimus sekä muu tutkimusnäyttö osoittaa, että myös kansalaiset haluavat rahapelimarkkinoinnin tehokkaampaa sääntelyä.³² Ratkaisuksi CEACG ehdottaa tutkimusnäyttöön perustuen seuraavia kiristyksiä rahapelien markkinointiin:

1. Rahapelien markkinointi tulisi kieltää kokonaan, kuten WHO suosittaa. Tutkimustieto osoittaa rahapelien markkinoinnin olevan yhteydessä kasvaneeseen kulutukseen ja lisääntyneisiin rahapelihaittoihin.
2. Mikäli markkinoinnin täysikielto ei toteudu, on laissa määriteltävä erikseen poikkeustapaukset, joissa markkinointi on mahdollista ("kielletty, ellei erikseen sallittu" -periaate).
3. Nuorten ja lasten suojelemiseksi on erityisen tärkeää kieltää näkyvä, kohdentamaton mainonta (esim. televisiossa, radiossa, urheilutapahtumissa ja myyntipisteissä).
4. Lisäksi on olennaista kieltää kohdennettu ja profilointiin perustuva mainonta rahapelihaittoja kokevien suojelemiseksi. Mikäli suoramainonta halutaan sallia, tulee tämä olla mahdollista vain, mikäli asiakas on tietoisesti valinnut haluavansa saada mainontaa, kuten esitetään lakiehdotuksen 51 §:ssä. Nuorille (alle 25-vuotiaille) suoramarkkinointia ei tulisi missään tilanteessa kohdentaa.
5. Kaikki rahapeliyhtiöiden tarjoamat bonukset tulee kieltää. Bonukset houkuttelevat etenkin nuoria pelaamaan ja jatkamaan rahapelaamista.³³

³⁰ McGrane, E., Wardle, H., Clowes, M., Blank, L., Pryce, R., Field, M., ... & Goyder, E. (2023). What is the evidence that advertising policies could have an impact on gambling-related harms? A systematic umbrella review of the literature. *Public Health*, 215, 124-130.; Di Censo, G., Delfabbro, P., & King, D. L. (2024). The impact of gambling advertising and marketing on young people: A critical review and analysis of methodologies. *International Gambling Studies*, 24(1), 71-91; Hing, N., Rockloff, M., Browne, M., Russell, A. M. T., Rawat, V., Thorne, H., Lole, L., Sproston, K., Hodge, N., Sadler, K., & Sellers, L. (2024). Direct and affiliate wagering marketing and gambling-related harm. Sydney: Gambling Research Australia.

³¹ Marionneau, V., Karlsson, N. & Kivistö, M. (2025). Voidaanko rahapelihaittoja estää ja vähentää tehokkaasti lisenssijärjestelmässä? Kokemuksia aiemmin lisenssijärjestelmään siirtyneistä maista. Yhteiskuntapolitiikka.

³² Jääskeläinen, P., & Marionneau, V. (tulossa). Gambling marketing in Finland: Experiences of exposure and regulation among Finnish individuals who gamble regularly.

³³ McGrane, E., Wardle, H., Clowes, M., Blank, L., Pryce, R., Field, M., ... & Goyder, E. (2023). What is the evidence that advertising policies could have an impact on gambling-related harms? A systematic umbrella review of the literature. *Public Health*, 215, 124-130.



6. Mikäli markkinointi jossain muodoissaan sallitaan, on mainoksiin saatava selkeät, näkyvät ja tutkimukseen perustuen määritellyt varoitustekstit rahapelien haitallisuudesta.

4. Keskitetty rajoituskokonaisuus

Hallituksen esityksessä mukana oleva keskitetty peliestojärjestelmä (28 §) on välttämätön haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Keskitetty peliestojärjestelmä on tällä hetkellä käytössä useassa Euroopan maassa ja on vähimmäisvaatimus haittojen vähentämisen kannalta. Lisäksi on kuitenkin tärkeää, että haittoja ei ainoastaan vähennetä, vaan myös ehkäistään. Tämä on mahdollista vähentämällä kysyntää (ks. yllä markkinointia koska kohta 3), mutta myös vähentämällä kulutusta. Rekisteröitynyt rahapelaaminen (20 §) on edellytys kulutusta vähentäville pelirajoituksille.

Pelirajojen osalta hallituksen esityksessä tulisi kuitenkin olla huomattavasti tehokkaampia keinoja. Nykyisellään esityksessä ovat mukana ainoastaan pakolliset toimilupakohtaiset rahansiirtorajat (29 §). Tämä ei ole riittävää haittojen ehkäisyn kannalta.

Kansainvälinen tutkimuskirjallisuus osoittaa, että rajoitusten tulee olla **sitovia**, jotta ne kykenevät vähentämään ja ehkäisemään rahapelihaittoja.³⁴ Lisäksi rajoitusten tulee olla **riittävän alhaiset**. Myös WHO sekä Lancet Public Health Commission on Gambling suosittelevat pakollisia ja kohtuutasoisia pelirajoituskokonaisuuksia.³⁵

Nykyisin Veikkauksen keskitetty tappioraja on 2000 euroa kuukaudessa tai 500 euroa viikossa. Enimmäisrajoitusten tulisi olla lähtökohtaisesti näitä alhaisemmat. Saksassa yhtiöiden välinen keskitetty rahansiirtoraja on 1000 euroa kuukaudessa. Alankomaissa yhtiökohtaiset rajoitukset laskettiin hiljattain 350 euroon kuukaudessa aikuisille ja 150 euroon kuukaudessa 18-25-vuotiaille. Ahvenanmaalla toimivalla PAF:lla on niin ikään alhaisemmat rajat nuorille ikäryhmille. Nuoret, alle 25-vuotiaat, kuuluvat rahapelihaittojen ja -ongelmien riskiryhmään. Tällä ryhmällä on tärkeää olla alhaisempi rajoitus.

Kansainväliseen tutkimusnäyttöön perustuvat rahapelaamisen riskirajat suosittelevat kuluttamaan rahapeleihin alle 2 prosenttia henkilökohtaisista nettotuloista. Rajan ylittävän pelaamisen osalta rahapelihaittojen riskit kasvavat.³⁶ Suomalaisten keskiansiolla tämä on noin 50 euroa kuussa.

Rajoituskokonaisuuden tulee olla keskitetty ja toimijoiden välinen. Tällä hetkellä Suomessa on koko järjestelmän sisäisen pelitoiminnan käsittävä pelirajoituskokonaisuus, joten esityksen mukaiset toimilupakohtaiset rajoitukset johtaisivat huomattavaan heikennykseen nykytilanteeseen verrattuna. Keskitetty pelirajoituskokonaisuus on rahansiirtorajojen osalta jo käytössä Saksassa ja vastaavaa järjestelmää on pyritty kehittämään muissa Euroopan maissa.³⁷ Saksan tavoin

³⁴ Wohl MJA, Davis CG, Tabri N. Setting a hard (versus soft) monetary limit decreases expenditure: an assessment using player account data. *Int Gambl Stud.* 2024;24(1):19–35 ; McMahon N, Thomson K, Kaner E, Bimbra C. Effects of prevention and harm reduction interventions on gambling behaviours and gambling related harm: An umbrella review. *Addict Behav.* 2019;90:380-388.

³⁵ WHO (2024) Gambling fact sheet. <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/gambling>; 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.

³⁶ Palomäki, J., Latvala, T., Salonen, A. H., Marionneau, V., Hodgins, D., Young, M. M., & Castrén, S. (2024). Testing the acceptability and feasibility of the lower-risk gambling guidelines in Finland. *Journal of behavioral addictions*, 13(4), 987-1002.

³⁷ Marionneau, V., Luoma, E., Turowski, T., & Hayer, T. (2025). Limit-setting in online gambling: A comparative policy review of European approaches. *Harm Reduction Journal*, 22(15) ; Marionneau, V., Karlsson, N. & Kivistö, M. (2025). Voidaanko rahapelihaittoja estää ja vähentää tehokkaasti lisenssijärjestelmässä? Kokemuksia aiemmin lisenssijärjestelmään siirtyneistä maista. Yhteiskuntapolitiikka.



enimmäisrajaa tulisi voida nostaa ainoastaan varallisuustarkastukseen perustuvalla hakemuksella. Perustason tulee olla väestön keskiansiotasoon suhteutettuna kohtuullisen matala.

Tiukka rajoituskokonaisuus ehkäisee tehokkaasti rahapelihaittoja. On todennäköistä, että rahapeliteollisuus kuitenkin vastustaa rajoituksia Suomessa (muun Euroopan tavoin) argumentoimalla, että tiukat rajat voivat heikentää järjestelmän kanavointikykyä. **Tästä ei ole tutkimusnäyttöä** (ks myös kohta 7). Juuri haitallisen rahapelaamisen mahdollistaminen järjestelmän sisällä luo kysyntää järjestelmän ulkopuoliselle rahapelaamiselle. Järjestelmän ulkopuolinen tarjonta ei tule katoamaan lisenssijärjestelmässä, etenkin jos sitä ei torjuta tehokkaasti (vrt. kohta 1 liittyen kanavointiin).

5. Huolenpitovelvollisuuden tarkka lakisääteinen määritelmä

Huolenpitovelvollisuus (34 §) voi auttaa haittojen ehkäisyn lakisääteisessä valvonnassa. Toimiakseen tehokkaasti, on huolenpitovelvollisuuden käytännön toteutus on kuitenkin määriteltävä tarkasti ja yksiselitteisesti. Haittojen ehkäisyä ei voi jättää rahapeliteollisuuden itsesääntelyn varaan. Kansainvälinen tutkimusnäyttö osoittaa kiistatta, että rahapeliteollisuuden itsesääntely ei ole yhtä tehokasta haittojen ehkäisyn kannalta, kuin tiukka lakiin perustuva sääntely.³⁸

Huolenpitovelvollisuus viittaa lakisääteiseen velvollisuuteen, jonka perusteella rahapeliyhtiöiden on seurattava asiakkaidensa rahapelikäyttäytymistä ja puututtava tilanteeseen havaittuaan merkkejä haitoista. Rahapeliä sääntelyviranomaiset ympäri Eurooppaa sallivat kuitenkin huomattavan vapauden rahapeliyhtiöille huolenpitovelvollisuuden käytännön toteuttamisessa.³⁹ Verkkoympäristöissä toimivat rahapeliyhtiöt hyödyntävät tekoälypohjaisia malleja, jotka analysoivat asiakkaiden käyttäytymisdataa ja pyrkivät tunnistamaan tiettyjä ”haittaindikaattoreita” (markers of harm). Jos merkkejä havaitaan, rahapeliyhtiön tulisi puuttua tilanteeseen. Käytännöt vaihtelevat merkittävästi maittain ja yhtiöittäin.⁴⁰

Tutkimuksessa on kuitenkin havaittu, että **huolenpitovelvollisuuden käytännön toteuttamiseen liittyy merkittäviä puutteita**. Tutkimustieto osoittaa, että rahapeliyhtiöiden luomat mallit eivät tehokkaasti tunnista haitallista rahapelaamista. Tekoälypohjaiset mallit luodaan niin, että ne kykenevät tunnistamaan ainoastaan kaikkein vaikeimmat tapaukset ja nämäkin siinä vaiheessa, kun häviöt ovat jo todella mittavia.⁴¹ Esimerkiksi Hollannissa tehdyn tutkimuksen perusteella apua pyytäviä asiakkaita ohjattiin avun sijaan bonussivustoille 17/23 tutkituista, sääntelyn piiriin kuuluvista verkkorahapelisivustoista⁴².

Kokemukset aiemmin lisenssijärjestelmään siirtyneistä maista osoittavat, että merkittävimmät ongelmat huolenpitovelvollisuuden toteuttamisessa ovat liittyneet velvoittavien kriteereiden puuttumiseen.⁴³ **Ilman selviä kriteereitä ja raja-arvoja huolenpitovelvollisuus voi olla haittojen ehkäisyn kannalta pitkälti hyödytön ja pahimmillaan jopa haitallinen työkalu**, sillä se siirtää sääntelyn painopistettä yhtiöiden omalle vastuulle. Rahapeliyhtiöiden vastuulle jätettynä huolenpitovelvollisuuden toteuttaminen ei ehkäise tai todennäköisesti edes vähennä haittoja. Pelkkä suunnitelma huolenpitovelvollisuuden toteuttamisesta ei riitä. Käytännön toteutuksesta tulisi

³⁸ Wardle ym. (2024). The Lancet Public Health Commission on Gambling.

³⁹ Meerkker (2022). Gambling legislation on duty of care and limit setting in 22 European countries.

⁴⁰ 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.

⁴¹ 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.

⁴² <https://nos.nl/artikel/2543346-veelbesproken-gokwet-werkt-niet-kwetsbare-spelers-onvoldoende-beschermde>

⁴³ Marionneau, V., Karlsson, N. & Kivistö, M. (2025). Voidaanko rahapelihaittoja estää ja vähentää tehokkaasti lisenssijärjestelmässä? Kokemuksia aiemmin lisenssijärjestelmään siirtyneistä maista. Yhteiskuntapolitiikka.



laatia selkeät ja yksityiskohtaiset ohjeistukset yhteistyössä haittatutkijoiden, kokemusasiantuntijoiden ja STM:n alaisen Rahapelihaittojen arviointiryhmän kanssa.

Lisäksi olisi tärkeää, että pelirajoituskokonaisuuden tavoin, myös huolenpitovelvollisuus siirtyisi peliyhtiökohtaisesta toteutuksesta keskitetylle järjestelmätasolle. Jos huolenpitovelvollisuutta toteutetaan ainoastaan yhtiötasolla, jää rahapeliyhtiöiden välillä tapahtuva haitallinen rahapelaaminen tunnistamatta. Keskitetty järjestelmä mahdollistaisi myös huolenpitovelvollisuuden painopisteen siirtämisen pois rahapeliteollisuuden itsesääntelystä ja kohti viranomaistoimintaa. Tämä vähentäisi myös muissa maissa havaittuja riskejä siitä, ettei rahapeliyhtiö ole välttämättä puuttunut haittoihin koska ”tuottoisan” asiakkaan on pelätty siirtyvän kilpailijalle.⁴⁴

6. Verotus ja yhteiskunnalliset kustannukset

Korkeaa verokantaa käytetään haittojen ehkäisyn keinona rahapeleihin verrannollisten tuotteiden, kuten alkoholin, tupakan tai sokeripitoisten tuotteiden sääntelyssä. Alkoholin sääntelyssä myös Maailman terveysjärjestö WHO suosittelee korkeaa verotusta esimerkillisenä politiikkana haittojen ehkäisyn näkökulmasta (nk. WHO:n best buy). Rahapelien tapauksessa verotus ei välttämättä ohjaa kulutusta yhtä merkittäväällä tavalla, sillä kuluttajat eivät yleensä ole tietoisia rahapelien todellisesta hinnasta. Rahapelituotteet myös suunnitellaan siten, että niiden todellinen hinta hämärtyy.

Verotuksella voidaan kuitenkin ohjata rahapelien tarjontaa.

HE:ssä ehdotetaan rahapeliverolle 22 prosentin kantaa. Perusteluksi esitetään kanavointitavoite sekä korkean verokertymän turvaaminen. 22 prosentin verokanta on kuitenkin poikkeuksellisen alhainen verrattuna Suomen yleisesti ottaen tiukkaan verotukseen ja valtion budjettialijäämään. Esimerkiksi tuotteita ja palveluja koskeva arvonlisävero on 25,5 prosenttia. **Rahapelien edullinen verotus voidaan siis nähdä siten, että rahapelitoimiluvanhaltijat saavat kilpailuetua muihin Suomessa tuotteita ja palveluita tarjoaviin yrityksiin nähden.**

22 prosentin rahapelivero on korkeampi kuin nykyinen arpajaisvero (12 prosenttia). Tämä vertailu ei kuitenkaan huomioi sitä, että nykyään myös muu Veikkauksen tuotto siirtyy täysmääräisesti valtiomistajalle. Käytännössä tämä on tarkoittanut, että **yli 60 prosenttia Veikkauksen tuotosta on siirtynyt valtiolle⁴⁵. Ehdotetussa järjestelmässä vain 22 prosenttia rahapeliyhtiöiden tuotosta siirtyy valtiolle.** Rahapelitoiminnasta ei makseta arvonlisäveroa rahapeliveron lisäksi. Rahapelivoitoista ei makseta tuloveroja. Myöskään yhteisöveroa ei ole HE:n arvion mukaan odotettavissa merkittäviä määriä lisenssimarkkinoille tulevilta rahapeliyhtiöltä, sillä nämä sijoittuvat pääsääntöisesti ulkomaille.

Edullinen verotus voi johtaa merkittäviin haittoihin mm. houkuttelemalla Suomeen huomattavan määrän yhtiöitä, mahdollistamalla yrityksille merkittävämmät resurssit markkinointiin ja poliittiseen vaikuttamiseen sekä lisäämällä haitallista rahapelikäyttäytymistä. **Haittojen ehkäisy, hoito ja vähentäminen sekä rahapeliyhtiöiden valvonta vaativat puolestaan resursseja. Alhainen verokanta ei takaa myöskään näitä.**

Suomeen ehdotettu 22 prosentin verokanta on sama kuin Ruotsissa. Ruotsiin on kuitenkin rekisteröity suuria kansainvälisiä rahapeliyhtiöitä, eikä Ruotsi tästä syystä ole paras verrokkimaa. Merkittävä osa Suomen kannalta läheisemmistä länsieurooppalaisista verrokkimaista verottaa rahapelejä huomattavasti korkeammalla verokannalla ilman, että sillä olisi havaittavaa negatiivista vaikutusta kanavointikykyyn. Hollannissa veroaste on noin 36 prosenttia (34,2 prosenttia arpajaisveroa + 1,95 prosentin haittavero, joka suunnataan täysmääräisenä haittojen ehkäisyyn,

⁴⁴ Marionneau, V., Karlsson, N. & Kivistö, M. (2025). Voidaanko rahapelihaittoja estää ja vähentää tehokkaasti lisenssijärjestelmässä? Kokemuksia aiemmin lisenssijärjestelmään siirtyneistä maista. Yhteiskuntapolitiikka.

⁴⁵ Veikkaus (2025). Vuosi- ja vastuullisuusraportti 2024.



hoitoon, valvontaan ja tutkimukseen). Tanskassa arpajaisvero on tällä hetkellä 28 prosenttia. Tanskassa veroastetta nostettiin 20 prosentista 28 prosenttiin vuonna 2021. Kanavointiaste ei kuitenkaan laskenut, vaan jopa nousi urheiluviedonlyönnin osalta.⁴⁶

Rahapeliveron tulisi olla Hollannin mallin sekä tutkimusnäytön mukaisesti vähintään 30 prosenttia. Korkeammalla verotuksella voi olla positiivisia vaikutuksia valtiontaloudelle. **Korkeampi verotus voi myös edesauttaa haittojen ehkäisyä vähentämällä markkinoille tulevien yhtiöiden määrää ja takaamalla paremmat resurssit järjestelmän ulkopuolisen tarjonnan torjumiseen, haittojen ehkäisyyn sekä hyvinvointialueille haittojen hoitoon.** Tämä vastaisi myös oikeuskanslerin 26.2.2025 esittämään kantaan, jossa suositeltiin tarkempaa säätämistä määrärahoista rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen.⁴⁷

HE:n vaikutusarvioinnissa todetaan, että uusi järjestelmä tuottaisi valtiolle vuonna 2027 jopa yli miljardi euroa. Tuottojen odotetaan kuitenkin putoavan noin 500–700 miljoonaan euroon jo vuoden 2028 jälkeen, kun Veikkauksen valtiolle tulouttavat summat vähenevät. HE:n vaikutusarvioinnissa kuitenkin todetaan, että toimilupamallilla on positiivinen vaikutus valtion tuloihin ainoastaan, jos markkinan koko merkittävästi kasvaa. **Markkinan kasvu kuitenkin myös lisää rahapelihaittoja ja ongelmia,** eikä näin ollen ole linjassa lain tavoitteiden kanssa.

Rahapelihaitat tulevat lisäksi kalliiksi sekä yksilöille että yhteiskunnalle. Kansainvälisten tutkimusten mediaaniarvion mukaan laskettuna rahapelaamisen yhteiskunnalliset kustannukset olisivat Suomessa vuositasolla noin 1,6 miljardia euroa. Nämäkin laskelmat ovat maltillisia, sillä ne huomioivat pääsääntöisesti vain ongelmapelaamisen kustannukset, eivätkä riskitason rahapelaamiseen liittyviä kustannuksia. **Maltillisestikin arvioidut yhteiskunnalliset kustannukset siis ylittävät kaikkein optimistisimmatkin tuottoarviot noin 600 miljoonalla eurolla.**⁴⁸

Uudessa järjestelmässä haittojen ehkäisy heikkenee ja myös rahapelihaitoista sekä -ongelmista kärsivien määrä tulee todennäköisesti lisääntymään. Myös yhteiskunnalliset kustannukset sekä muut negatiiviset seuraukset tulevat lisääntymään. Uudessa rahapelijärjestelmässä suomalaisten rahapeleihin häviämät rahat siirtyvät merkittävässä määrin kansainvälisille suursijoittajille. Haittakustannukset jäävät puolestaan hyvinvointialueiden ja suomalaisten veronmaksajien maksettaviksi.

7. Rahapeliteollisuuden merkittävä vaikutusvalta

Kansainvälinen tutkimuskirjallisuus osoittaa, että rahapeliteollisuus käyttää merkittävää vaikutusvaltaa sääntelyjärjestelmien ja tietopohjan muokkaamisessa itselleen edulliseksi. Rahapeliteollisuuden on osoitettu hyödyntävän pitkästi samankaltaisia vaikuttamisen keinoja ja kanavia, kuin muut terveydelle ja ympäristölle haitallisia tuotteita tarjoavat teollisuudenalat (esim. tupakkateollisuus, öljyteollisuus).⁴⁹

Tutkimuksessa havaittuja teollisuuden vaikuttamiskeinoja ovat mm⁵⁰:

⁴⁶ Marionneau, Matteucci, Vieira Lima, Nikkinen & Selin (2025).

⁴⁷ Oikeuskansleri Lindroos-Hovinheimo, Rahapelilainsäädäntöön liittyvä OKVn sähköposti 26.2.2025.

⁴⁸ Hautamäki, S., Marionneau, V., Castrén, S., Palomäki, J., Raisamo, S., Lintonen, T., ... & Latvala, T. (2025). Methodologies and estimates of social costs of gambling: A scoping review. *Social Science & Medicine*, 117940.

⁴⁹ Wardle ym. (2024). The Lancet Public Health Commission on Gambling ; Lacy-Nichols, J., Marten, R., Crosbie, E., & Moodie, R. (2022). The public health playbook: ideas for challenging the corporate playbook. *The Lancet Global Health*, 10(7), e1067-e1072. ; de Lacy-Vawdon, C., Vandenberg, B., & Livingstone, C. (2023). Power and other commercial determinants of health: an empirical study of the Australian food, alcohol, and gambling industries. *International Journal of Health Policy and Management*, 12, 7723.

⁵⁰ Ks. kooste Wardle ym. (2024). The Lancet Public Health Commission on Gambling. de Lacy-Vawdon ym. (2023). Power and other commercial determinants of health.



- Puolueettoman tieteellisen tiedon kiistäminen
- Keskustelun kääntäminen yksilön vastuuseen tai rahapelien ”viihteellisyyteen” yhtiöiden ja yhteiskuntien vastuun sekä haittojen sijaan
- Pyrkimys kriittisten äänien hiljentämiseen
- Poliittiseen prosessiin vaikuttaminen ja lobbaaminen
- Sääntelyjärjestelmään vaikuttaminen mm. korostamalla teollisuuden itsesääntelyä
- Tehokkaiden sääntelykeinojen kyseenalaistaminen

Etenkin suurten kansainvälisten rahapeliyhtiöiden sekä näiden etujärjestöjen on havaittu käyttävän merkittävää valtaa. Useissa eri maissa, kuten esimerkiksi Britanniassa, on havaittu, kuinka rahapeliyhtiöiden edustajat vaikuttavat poliittisiin prosesseihin eri vaiheissa mm. lobbaamalla, tuottamalla omaa tutkimustietoaan ja tekemällä lahjoituksia.⁵¹

Verkkoympäristöissä toimivien rahapeliyhtiöiden on havaittu vaikuttavan poliittiseen päätöksentekoon etenkin vetoamalla eri sääntelytoimien negatiivisiin kanavointivaikutuksiin⁵².

Rahapeliyhtiöt ovat vastustaneet mm. markkinoinnin rajoituksia, pelirajoituskokonaisuutta sekä korkeampaa verotusta vedoten näiden sääntelytoimien negatiivisiin vaikutuksiin kanavointitavoitteen kannalta. Tutkimustieto ei kuitenkaan osoita, että tiukka sääntely väistämättä alentaisi kanavointikykyä. Sen sijaan rahapelitarjonnan löyhä sääntely luo rahapelikysyntää, mikä voi myös lisätä järjestelmän ulkopuolista rahapelaamista.

Olemme tutkimuksessa havainneet, että rahapeliyhtiöiden omat arviot kanavointiasteesta ovat yleensä alhaisempia kuin viralliset arviot⁵³. Lisäksi olemme havainneet, että toisin kuin rahapeliteollisuuden tuottamassa tutkimuksessa väitetään⁵⁴, **veroaste ei puolueettoman tutkimuksen mukaan korreloi kanavointiasteen kanssa.**

Aiemmassa rahapeliteollisuuden tilaamassa tutkimuksessa on esitetty korkean veroasteen johtavan heikkoon kanavointikykyyn. Nämä analyysit on tehty vain kuuden maan tietojen perusteella. Omassa tutkimuksessamme vertasimme rahapelien verotusta ja kanavointiasteita 29 Euroopan maassa vuosina 2018 ja 2021.⁵⁵ Regressioanalyysissä ei löytynyt negatiivista korrelaatiota verokannan ja kanavointiasteen välillä. Sen sijaan joissain tapauksissa korrelaatio oli jopa positiivinen tiettyyn pisteeseen asti (noin 27–37 prosenttia mallista riippuen). Tutkimuksen tulosten perusteella ei siis ole tieteellistä näyttöä, että alhainen verokanta takaisi korkean kanavointiasteen tai edes vaikuttaisi kanavointiasteeseen. Verotus- ja kanavointikehitykset ovat siis toisistaan erillisiä ilmiöitä.

Tämä esimerkki osoittaa, kuinka rahapeliteollisuus voi käyttää järjestelmän ulkopuolisen rahapelaamisen uhkaa tai omaa tiedontuotantoaan lobbauksen keinona saadakseen sääntely-ympäristöstä toimintansa kannalta mahdollisimman suotuisan. Nämä argumentit eivät välttämättä perustu empiiriseen näyttöön, eivätkä rahapeliyhtiöiden tuottamat tutkimukset monesti ole tieteellisesti arvioituja.⁵⁶ Tästä huolimatta rahapeliteollisuuden lobbaustoiminnalla ja tiedontuotannolla on ollut merkittävää vaikutusta rahapelien sääntelyn kehityksen kannalta eri Euroopan maissa. Yksi syy tähän on ollut se, että **rahapelikysymys on kehystetty pitkälti yksilön ongelmana, jolloin puolueetonta tutkimusta rahapelien sääntelystä ei ole juurikaan ollut**

⁵¹ Wardle ym. (2024). The Lancet Public Health Commission on Gambling.

⁵² Marionneau, V., Karlsson, N. & Kivistö, M. (2025). Voidaanko rahapelihaittoja estää ja vähentää tehokkaasti lisenssijärjestelmässä? Kokemuksia aiemmin lisenssijärjestelmään siirtyneistä maista. Yhteiskuntapolitiikka

⁵³ Marionneau, Kristiansen, Roukka & Wall (tulossa). Measuring offshore gambling: A scoping review of Nordic approaches.

⁵⁴ Viittaukset tutkimuksessa Marionneau, Matteucci, Vieira Lima, Nikkinen & Selin (2025).

⁵⁵ Marionneau, Matteucci, Vieira Lima, Nikkinen & Selin (2025).

⁵⁶ Wardle, H., Degenhardt, L., Marionneau, V. et al. (2024). The Lancet Public Health Commission on Gambling. The Lancet Public Health. The Lancet Public Health, 9(11), e950-e994 ; Wardle H et al. (2021). Regulatory resistance? Narratives and uses of evidence around “black market” provision of gambling during the British gambling act review. Int J Environ Res Public Health 18: 11566.



saatavilla. CEACG on yksi harvoista tutkimuskeskuksista koko maailmassa, jossa tämänkaltaista tutkimusta on tehty.

8. Lopuksi

Rahapelaaminen on haitallista yksilöille ja yhteiskunnille. Hallituksen esityksen mukainen rahapelisääntely heikentää tutkimustiedon valossa merkittävästi mahdollisuuksia ehkäistä ja vähentää rahapelihaittoja Suomessa. Samalla se romuttaa monia viime vuosina aikaansaatuja haittoja vähentäviä uudistuksia. **Tutkimukseen perustuvan näkemykseni mukaan nykyisessä muodossaan toteutettuna uusi järjestelmä tulee lisäämään ja syventämään rahapelihaittoja ja rahapelaamisen yhteiskunnallisia kustannuksia. Lisäksi esitys tulee vähentämään valtion tuloja.**

Haittojen ehkäisyn tulisi näkyä huomattavasti nyt ehdotettua tiukempana toimeenpanon sääntelynä. Haittojen ennaltaehkäisy tehokkaalla sääntelyllä on mahdollista. Tässä asiantuntijalausunnossa on esitetty useita keinoja tehokkaamman haittojen ehkäisyn toteuttamiseen: kanavoinnin painopisteen siirtäminen järjestelmän ulkopuolisen tarjonnan estämiseen, markkinoinnin merkittävä rajoittaminen; keskitetty pelirajoituskokonaisuus, huolenpitovelvollisuuden tarkka määritelmä, korkeampi verotus ja haittojen ehkäisyn resurssointi sekä rahapeliteollisuuden poliittisen vaikutusvallan vähentäminen.

Tehokas haittojen ehkäisy vähentää rahapelien kokonaiskulutusta ja haittoja.⁵⁷ Sen sijaan haitallisen rahapelitarjonnan salliminen Suomessa tulee lisäämään kokonaiskulutusta ja haittoja. Tämä tulee maksamaan Suomelle huomattavasti enemmän, kuin mitä rahapelitoiminta tuottaa. Rahapelaaminen on tappiollista toimintaa sekä yksilöille että yhteiskunnalle.

⁵⁷ Sulkunen, P., Babor, T. F., Cisneros Örnberg, J., Egerer, M., Hellman, M., Livingstone, C., ... & Rossow, I. (2021). Setting limits: gambling, science and public policy—summary of results. *Addiction*, 116(1), 32-40.