



10.6.2026

Neuvotteleva virkamies
Jukka Tukia

Valtioneuvoston asetus yksinoikeustoimiluvan haltijan rahapelien toimeenpanosta

1. Yleistä

Rahapelilain (10/2026) 31 §:n 1 momentin mukaan yksinoikeustoimiluvan haltijan on toimeenpantava rahapelejä siten, että pelaajan oikeusturva taataan, että rahapeleihin liittyvät väärinkäytökset ja rikokset voidaan estää ja että rahapelihaitat ovat mahdollisimman vähäisiä. Säännös vastaa voimassa olevan arpajaislain (1047/2001) 13 c §:n 1 momenttia eräin ilmaisullisin tarkennuksin. Rahapelilain 31 § sisältää lisäksi tarvittavat asetuksenantovaltuudet pelaajien oikeusturvan takaamiseksi sekä rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi tarpeellisten säännösten antamiseksi.

Rahapelilain 31 § sisältää sekä harkinnanvaraisia että velvoittavia valtioneuvostolle osoitettuja asetuksenantovaltuuksia. Rahapelilain 31 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään 1) siitä, kuinka suuri osuus rahapelejä toimeenpantaessa kertyvistä pelimaksuista on maksettava pelaajille voitoina, 2) miten voitot on pyöristettävä, 3) pelipisteissä, pelisaleissa ja pelikasinoiden olevien rahapeliautomaattien ja kasinopelien enimmäismääristä, 4) pelisalien enimmäismääristä ja 5) pelikasinoiden lukumäärästä, sijaintipaikoista ja aukioloajoista. Rahapelilain 31 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään lisäksi siitä, miten lunastamattomat voitot, voittojen pyöristämistä kertyneet varat sekä varat, jotka kertyvät pelimaksuista tilanteessa, jossa pelaajille on pelimaksuista maksettu rahapelien arvontatuloksen satunnaisuuden vuoksi poikkeuksellisesti voitoina vähemmän kuin voitoina on maksettava, on jaettava.

Rahapelilain 31 § sisältää edellä mainittujen velvoittavien asetuksenantosäännösten lisäksi myös harkinnanvaraisia valtioneuvostolle osoitettuja asetuksenantovaltuuksia. Rahapelilain 31 §:n 4 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan säätää rahapelien sallituista myyntiajoista ja 5 momentin mukaan asetuksella voidaan säätää vuorokausi-, kuukausi- ja vuosikohtaisista enimmäistappiorajoista, jotka koskevat pelaajan pelaamia raha-automaattipelejä, sähköisiä rahapika-arpoja ja nopearytmisiä sähköisiä veikkauspelejä.

Esitettävällä asetuksella annettaisiin rahapelilain 31 §:n 2 ja 3 momentin mukaiset säännökset yksinoikeustoimiluvan haltijan rahapelien toimeenpanosta. Asetuksenantovaltuussäännökset vastaavat eräin tarkennuksin voimassa olevan arpajaislain 13 c §:n mukaisia Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanoa koskevia asetuksenantovaltuussäännöksiä. Arpajaislain 13 c §:n nojalla on annettu valtioneuvoston asetus Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta (1414/2016). Esitettävään asetukseen sisältyvät säännökset vastaavat pitkälti voimassa olevaan asetukseen sisältyviä säännöksiä siltä osin kuin asetuksella säädettäisiin uudessa rahapelijärjestelmässä jatkossa yksinoikeustoimiluvan nojalla toimeenpantavista rahapeleistä. Rahapelilain 5 §:n nojalla yksinoikeustoimilupa voidaan myöntää raha-arpajaisten ja veikkauspelien sekä rahapeliautomaattien ja kasinopelien toimeenpanoon. Lisäksi yksinoikeustoimiluvan haltijalla on oikeus toimeenpanna edellä mainittuja rahapelejä

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Sisäministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 26
00023 Valtioneuvosto

Kirkkokatu 12
Helsinki

0295 480 171
+358 295 480 171

09 160 44635
+358 9 160 44635

kirjaamo.sm@gov.fi
www.intermin.fi

yhdistelmäpeleinä. Asetuksen soveltamisala olisi näin ollen jatkossa suppeampi voimassa olevan asetuksen koskiessa kaikkia Veikkaus Oy:n toimeenpanemia rahapelejä.

Lisäksi asetuksella säädettäisiin rahapelilain 31 §:n 5 momentissa tarkoitetuista enimmäistappiorajoista pelipisteisiin ja pelisaleihin sijoitettavien rahapeliautomaattien pelin osalta. Enimmäistappiorajoja koskeva sääntely sisältyy tällä hetkellä voimassa olevaan Veikkaus Oy:n rahapelien pelisääntöistä annettuun sisäministeriön asetukseen (VN/12976/2025). Sisäministeriön asetuksella säädetyt vuorokausi- ja kuukausikohtaiset enimmäistappiorajat koskevat sähköisesti välitettäviä nopearytmisiä rahapelejä. Enimmäistappiorajojen soveltamisala muuttuisi koskemaan fyysisiä raha-automaattipelejä, joita toimeenpantaisiin jatkossa yksinoikeustoimiluvan nojalla. Uutta sääntelyä olisi vuosikohmainen enimmäistappioraja.

Rahapelilakia koskevan hallituksen esityksen (HE 16/2025 vp) mukaan yksinoikeustoimiluvanhaltijan toimeenpanemiin rahapeleihin kohdistuisi tiukempaa ja yksityiskohtaisempaa sääntelyä kuin rahapeli-toimiluvanhaltijoiden rahapeleihin. Yksinoikeustoimintaa koskevalla sääntelyllä pyrittäisiin osaltaan varmistamaan sitä, että yksinoikeustoimiluvanhaltija kykenisi tavoittelemaan johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti uuden rahapelilainsäädännön rahapelihaittojen ehkäisemiseen ja vähentämiseen, pelaajien oikeusturvan takaamiseen sekä väärinkäytösten estämiseen liittyviä tavoitteita.

2. Yksityiskohtaiset perustelut

2.1. Asetuksen 1 § rahapeliautomaattien, kasinopelien, veikkauspelien, raha-arpajaisten, rahapika-arpajaisten ja sähköisten rahapika-arpajaisten pelimaksuista pelaajille voittoina maksettavat osuudet

Rahapelilain 31 §:n 2 momentin nojalla pykälässä säädettäisiin yksinoikeustoimiluvanhaltijan rahapelien niin sanotuista palautusprosentteista eli siitä, kuinka suuri osuus kertyvistä pelimaksuista on maksettava pelaajille voittoina kalenterivuodessa. Palautusprosentti ilmaisee pitkän aikavälin eli kalenterivuoden aikana pelaajille pelimaksuista palautuvan osuuden. Palautusprosentti ei sen sijaan ilmaise pelaajalle yksittäisen pelikierroksen lopputulosta, voiton todennäköisyyttä tai voiton suuruutta.

Pykälässä säädettäisiin palautusprosentteista pelityypeittäin mutta tarvittaessa palautusprosentteista voitaisiin säätää myös rahapelikohtaisesti. Osuudet on pääsääntöisesti ilmaistu vaihteluvälinä, jossa yksinoikeustoimiluvanhaltijan olisi kalenterivuositain voittoja pelaajille maksaessaan pysyttävä. Eri pelityypeille säädettäväksi ehdotetut palautusprosentit vastaisivat voimassa olevalla asetuksella säädettyjä palautusprosentteja. Pelaajille olisi maksettava voittoina esimerkiksi rahapeliautomaateista ja kasinopeleistä 70–99,9 prosenttia (kohta 1), kerran tai useamman kerran päivässä arvottavissa veikkauspeleissä 50–70 prosenttia (kohta 2) ja rahapika-arpajaisissa (niin sanotut raaputusarvat) 45–70 prosenttia (kohta 7). Kerran tai useamman kerran arvottavia veikkauspelejä ovat asetuksen valmistelun aikana Veikkaus Oy:n toimeenpanemat Milli ja Keno. Rahapeliautomaatteihin ja kasinopelien palautusprosentin vaihteluväli olisi suuri pelien luonteesta johtuen. Suuri vaihteluväli tarvitaan esimerkiksi peleissä, joissa pelaaja voi valinnoillaan vaikuttaa pelin voitto-osuuteen.

Kohdan 4 monikansallisten yhteisten voittoluokkien veikkauspelillä tarkoitetaan käytännössä Veikkaus Oy:n yhdessä useamman muun kansallisen lottoyhtiön toimeenpanemaa Eurojackpot-peliä. Kyseisen pelin osalta asetuksessa ei olisi määritelty palautusprosentin vaihteluväliä, vaan kyse olisi keskimääräisestä palautusprosentista (50 prosenttia).

2.2. Asetuksen 2–4 §:t voitto-osuuksien tasaus, voittojen pyöristäminen ja lunastamatta jääneet voitot

Rahapelilain 31 §:n 2 ja 3 momentin nojalla asetuksen 2–4 §:ssä säädettäisiin menettelytavoista, jotka koskevat pelitoiminnasta yksinoikeustoimiluvanhaltijalle kertyvää pelaajilta tullutta ylimääräistä varallisuutta. Pykälät vastaavat sisällöltään voimassa olevan asetuksen 4–7 §:ää.

Asetuksen 2 § sisältäisi säännöksen tilanteesta, jossa yksinoikeustoimiluvanhaltijan toimeenpanemassa rahapelissä voittoina on poikkeuksellisesti kalenterivuoden aikana maksettu vähemmän kuin voittoina on 1 §:n mukaisesti maksettava. Tällaisista tilanteista kertyneitä varoja, 3 §:ssä tarkoitettuja voittojen pyöristämisestä kertyneitä varoja sekä 4 §:ssä tarkoitettuja lunastamattomia voittoja

käsiteltäisiin 5 §:ssä tarkoitettuina maksamattomina pelitoiminnan varoina ja ne tulisi 5 §:ssä säädettyllä tavalla käyttää voittojen maksuun eri rahapeleissä viimeistään seuraavan kalenterivuoden aikana.

Asetuksen 3 §:n 1 momentin mukaisesti yksinoikeustoimiluvanhaltijalla olisi oikeus pyöristää rahapeliin voitot alaspäin yhden sentin tarkkuudella. Säännös vastaisi voimassa olevan asetuksen 5 §:n 1 momenttia ja koskisi kaikkia yksinoikeustoimiluvanhaltijan toimeenpanemia rahapelejä lukuun ottamatta asetuksen 6 §:ssä säädettyä monikansallisten yhteisten voittoluokkien veikkauspeliä ja 7 §:ssä säädettyä monikansallista osittain yhteisten voittoluokkien veikkauspeliä. Kyseisten pykälien säännökset koskevat käytännössä usean kansallisen rahapeliyhtiön yhteistyössä toimeenpantavia Eurojackpot-peliä ja Vikinglotto-peliä, joiden osalta säännökset voittojen pyöristämisestä perustuvat yhtiöiden yhteistyössä sovittuun menettelyyn. Voittojen käteismaksussa sovelletaan euromääräisten maksujen pyöristämisestä annettua lakia (890/2000).

Voimassa olevan pyöristämissäännöksen nojalla maksamattomiin pelitoiminnan varoihin on siirtynyt Veikkaus Oy:n rahapeleistä viime vuosina noin 80 0000 euroa, jotka yhtiö käyttää voittojen maksuun eri rahapeleissä yhtiön määräämällä tavalla.

Rahapelilain 50 §:ssä säädetään voiton lunastamisesta ja voiton lunastamista koskevista määräajoista. Lunastamattomien voittojen määrä on määrältään vähäinen kaiken rahapelaamisen tapahtuessa rahapelilain 28 §:n mukaisesti tunnistautuneena ja voiton maksun automatisoiduttua. Veikkaus Oy:n tällä hetkellä toimeenpanemien rahapika-arpojen eli niin sanottujen raaputusarpojen osalta yhtiöllä ei tunnistautumisedellytyksestä huolimatta ole käytettävissä tietoa siitä, onko pelaajan ostamassa arvassa voittoa. Rahapika-arpajaisissa voiton saaminen edellyttää siten pelaajalta toimenpideä voiton sisältävän arvan palauttamisesta ja voiton lunastamisesta. Veikkaus Oy:n rahapeleissä lunastamatta jääneiden voittojen arvo oli vuonna 2024 1,6 miljoonaa euroa ja vuonna 2025 1,3 miljoonaa euroa.

Lunastamattomia voittoja ei voimassa olevan asetuksen tavoin otettaisi huomioon laskettaessa 1 §:ssä tarkoitettuja voitto-osuuksia siinä rahapelissä, jossa voitot ovat jääneet lunastamatta. Säännös on tarpeen sen varmistamiseksi, että kunkin rahapelin osalta pysyttäisiin asetuksen 1 §:ssä säädettyjen palautusprosenttien rajoissa. Voittoja saattaa jäädä lunastamatta eri rahapeleissä rahapeliyhtiöstä riippumattomista syistä. Säännös tarkoittaisi käytännössä sitä, että mahdolliset lunastamatta jääneet voitot olisi sisällytettävä laskennallisesti sen pelin palautusprosenttiin, jossa voitot ovat jääneet lunastamatta. Kunkin rahapelin palautusprosentit laskettaisiin ikään kuin kaikki voitot kyseisessä rahapelissä olisi lunastettu. Siinä vaiheessa, kun maksamattomiin pelitoiminnan varoihin siirrettyjä lunastamatta jääneitä voittoja käytettäisiin 5 §:n mukaisesti voittojen maksuun eri rahapeleissä, tulisi näidenkin pelien osalta pysyä palautusprosenttien rajoissa.

Asetuksen 4 §:n 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevan asetuksen tavoin, että lunastamatta jääneet voitot sisältäisivät osittain myytyjen porukkapelien myymättömien osuuksien laskennallisen voitto-osuuden. Tällöin porukkapelien myymättömille osuuksille kohdistuvat laskennalliset voittojen osuudet käsiteltäisiin osana lunastamatta jääneitä voittoja. Rinnastus lunastamatta jääneisiin voittoihin olisi perusteltua, koska kyseisiä osuuksia ei ole lainkaan myyty eikä yksinoikeustoimiluvanhaltijan rekisteröityneillä pelaajilla siten ole käytännössä mahdollisuutta lunastaa myymättömiä osuuksia vastaavia laskennallisia osuuksia pelien voitoista. Porukkapelillä tarkoitetaan peliä, joka on yksinoikeustoimiluvanhaltijan pelijärjestelmässä jaettu useaan, keskenään samanarvoiseen osuuteen, joita pelaajan on mahdollista ostaa yksitellen. Yksinoikeustoimiluvanhaltijan toimeenpantavista rahapeleistä porukkapelaaminen on mahdollista lotto- ja jokeripeleissä sekä muissa veikkauspeleissä. Ehdotetut lisäykset olisivat yhdenmukaisia porukkapelaamisen mahdollistavan sisäministeriön yksinoikeustoimiluvanhaltijan rahapelin pelisäännöistä antaman asetuksen sisältämien porukkapelaamista koskevien sääntökohtien kanssa. Kyseisten sääntökohtien mukaan osittain myydyt porukkapelit rinnastetaan kokonaan myytyihin porukkapeleihin voitonjakoa laskettaessa.

2.3. Asetuksen 5 § maksamattomien pelitoiminnan varojen käyttötarkoitukset

Pykälässä säädettäisiin rahapelilain 31 §:n 3 momentin nojalla voitto-osuuksien tasauksesta, voittojen pyöristämisestä ja lunastamatta jääneistä voitoista saatujen varojen käyttötarkoituksista. Kyseiset erät muodostavat yksinoikeustoimiluvanhaltijan maksamattomien pelitoiminnan varat ja ne olisi käytettävä voittojen maksuun eri rahapeleissä toimiluvanhaltijan määräämällä tavalla. Voitto-osuuksien tasauksesta ja voittojen pyöristämisestä kertyneet varat olisi 1 momentin mukaan käytettävä

voittojen maksuun viimeistään seuraavan kalenterivuoden aikana. Lunastamatta jääneistä voitoista kertyneet varat olisi puolestaan 2 momentin mukaan käytettävä voittojen maksuun eri rahapeleissä viimeistään lunastusajan päättymistä seuraavan kalenterivuoden aikana. Voiton lunastamista koskevista määräajoista säädetään rahapelilain 50 §:ssä.

Maksamattomat pelitoiminnan varat tulisi käyttää täysimääräisesti pelaajille maksettaviin voittoihin. Kuten edellä kohdan 2.2. perusteluissa todetaan, käytettäessä maksamattomiin pelitoiminnan varoihin siirrettyjä lunastamatta jääneitä voittoja voittojen maksuun myöhemmin eri rahapeleissä, tulisi tällöinkin pelaajille voittoina maksettavien osuuksien olla asetuksen 1 §:ssä säädettyjen palautusprosenttien mukaisia.

Veikkaus Oy:n mukaan maksamattomien pelitoiminnan varoissa oli vuoden 2025 lopussa rahaa 4,3 miljoonaa euroa.

2.4. Asetuksen 6 § monikansallinen yhteisten voittoluokkien veikkauspeli

Rahapelilain 31 §:n 2 ja 3 momentin nojalla 6 §:ssä säädettäisiin monikansallisesta yhteisten voittoluokkien veikkauspelistä. Monikansallisella yhteisten voittoluokkien veikkauspelillä tarkoitetaan käytännössä Eurojackpot-peliä, jota Veikkaus Oy on toimeenpannut yhteistyössä 18 muun eurooppalaisen maan lottoyhtiön kanssa. Eurojackpotissa kaikki voittoluokat ovat kaikille peliin osallistuville maille yhteisiä. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevan asetuksen 8 §:ää.

Pykälässä säädettäisiin pelin lunastamatta jääneiden voittojen käsittelystä sekä pelin yhteisten voittoluokkien voittojen pyöristämisestä. Säännökset perustuvat peliin osallistuvien kansallisten rahapeliyhtiöiden keskinäiseen sopimukseen. Monikansallisen yhteisten voittoluokkien veikkauspelin voittojen pyöristämisestä säädettäisiin pykälän 2 momentissa asetuksen 3 §:n pääsäännöstä poikkeavasti siten, että voitot pyöristettäisiin alaspäin lähimpään kymmeneen senttiin. Pyöristämisestä syntyneet varat siirrettäisiin niin kutsuttuun pelin monikansalliseen voittorahastoon. Toimintamalli olisi vastaava kuin jäljempänä 7 §:ssä säädettävässä monikansallisessa osittain yhteisten voittoluokkien veikkauspelissä Vikinglotossa sillä erotuksella, että Eurojackpot-pelissä kaikki voittoluokat ovat peliä toimeenpaneville rahapeliyhtiöille yhteisiä ja voittojen pyöristäminen koskee siten pelin kaikkia voittoluokkia.

Lunastamatta jääneiden rahapelien voittojen käsittelystä säädettäisiin asetuksen 4 §:ssä. Asetuksen 6 §:n 3 momentissa säädettäisiin 4 §:n pääsäännöstä poikkeavasti, että monikansallisen yhteisten voittoluokkien veikkauspelin vähintään kymmenen miljoonan euron suuret lunastamatta jääneet yksittäiset voitot siirrettäisiin pelin monikansalliseen voittorahastoon. Monikansalliseen voittorahastoon siirrettävän lunastamatta jääneen voiton suuruuden alaraja vastaisi pelin ensimmäisen voittoluokan vähimmäisjakosumman suuruutta. Periaate olisi Vikinglotto-peliä vastaava, jossa ensimmäisen voittoluokan vähimmäisjakosumma on kolme miljoonaa euroa ja jossa vähintään kolmen miljoonan euron lunastamatta jääneet voitot siirretään pelin monikansalliseen voittorahastoon ehdotetun asetuksen 7 §:n 3 momentin mukaisesti.

Myös yksittäisen voiton lunastamatta jääneet osuudet, jos lunastamatta jääneiden osuuksien summa olisi vähintään kymmenen miljoonaa euroa, siirrettäisiin pelin monikansalliseen voittorahastoon. Säännös vastaa Eurojackpot-pelin yhteistyössä sovittua menettelyä. Käytännössä todennäköisyys tällaiselle soveltamistilanteelle olisi pieni, koska se edellyttäisi, että pelissä tulisi voitto porukkapeliin, josta yksi tai useampi yhden porukkapelin osuuden voitoista jäisi lunastamatta ja lisäksi lunastamatta jääneiden osuuksien summa olisi yli kymmenen miljoonaa euroa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että lunastamatta jääneet voitot sisältäisivät osittain myytyjen porukkapelien myymättömien osuuksien laskennallisen voitto-osuuden. Perustelut menettelylle on esitetty edellä jaksossa 2.2.

Asetuksen 7 §:n 5 momentissa säädettäisiin, että monikansalliseen voittorahastoon ja maksamattomiin pelitoiminnan varoihin kertyneet varat käytettäisiin yksinoikeustoimiluvan haltijan rahapeleissä toimiluvan haltijan määräämällä tavalla. Säännös olisi yhdenmukainen monikansallista osittain yhteisten voittoluokkien veikkauspeli Vikinglottoa koskevan 7 §:n 5 momentin kanssa.

2.5. Asetuksen 7 § monikansallinen osittain yhteisten voittoluokkien veikkauspeli

Rahapelilain 31 §:n 2 ja 3 momentin nojalla 7 §:ssä säädetäisiin monikansallisesta osittain yhteisten voittoluokkien veikkauspeleistä. Monikansallisella osittain yhteisten voittoluokkien veikkauspelillä tarkoitetaan käytännössä Vikinglottoa, jota Veikkaus Oy on toimeenpannut yhteistyössä 9 muun eurooppalaisen maan lottoyhtiön kanssa. Toisin kuin 6 §:ssä tarkoitettussa Eurojackpotissa, Viking Lotossa ainoastaan kaksi ylintä voittoluokkaa on kaikille peliin osallistuville maille yhteinen. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevan asetuksen 8 §:ää.

Pykälässä säädetäisiin pelin lunastamatta jääneiden voittojen käsittelystä sekä pelin yhteisten voittoluokkien voittojen pyöristämisestä. Säännökset perustuvat peliin osallistuvien kansallisten rahapeliyhtiöiden keskinäiseen sopimukseen. Rahapelien voittojen pyöristämisestä säädetään asetuksen 3 §:ssä. Asetuksen 7 §:ssä säädetäisiin monikansallisen osittain yhteisten voittoluokkien veikkauspelein osalta 3 §:n pääsäännöstä poikkeavasti, että yhteisten voittoluokkien voitot pyöristettäisiin alaspäin lähimpään kymmeneen senttiin ja näin syntyneet varat siirrettäisiin niin kutsuttuun pelin monikansalliseen voittorahastoon. Toimintamalli olisi vastaava kuin asetuksen 6 §:ssä säädetty Eurojackpotissa sillä erotuksella, että Eurojackpot-pelissä kaikki voittoluokat ovat peliä toimeenpaneville kansallisille rahapeliyhtiöille yhteisiä ja voittojen pyöristäminen koskee siten Eurojackpotin kaikkia voittoluokkia.

Lunastamatta jääneiden rahapelien voittojen käsittelystä säädetäisiin asetuksen 5 §:ssä. Asetuksen 7 §:n 3 momentissa säädetäisiin 5 §:n pääsäännöstä poikkeavasti, että monikansallisen osittain yhteisten voittoluokkien veikkauspelein vähintään kolmen miljoonan euron suuriset lunastamatta jääneet voitot siirrettäisiin pelin monikansalliseen voittorahastoon. Monikansalliseen voittorahastoon siirrettävän lunastamatta jääneen voiton suuruuden alaraja vastaisi pelin ensimmäisen voittoluokan vähimmäisjakosumman suuruutta. Periaate olisi Eurojackpot-peliä vastaava, jossa ensimmäisen voittoluokan vähimmäisjakosumma on kymmenen miljoonaa euroa ja jossa vähintään kymmenen miljoonan euron lunastamatta jääneet voitot siirretään pelin monikansalliseen voittorahastoon asetuksen 6 §:n 3 momentin mukaisesti.

Pykälän 4 momentissa säädetäisiin, että lunastamatta jääneet voitot sisältäisivät osittain myytyjen porukkapelien myymättömien osuuksien laskennallisen voitto-osuuden. Perustelut menettelylle on esitetty edellä jaksossa 2.2.

Asetuksen 7 §:n 5 momentissa säädetäisiin, että monikansalliseen voittorahastoon ja maksamattomiin pelitoiminnan varoihin kertyneet varat käytettäisiin yksinoikeustoimiluvan haltijan rahapeleissä toimiluvan haltijan määräämällä tavalla. Säännös olisi siten yhdenmukainen monikansallista yhteisten voittoluokkien veikkauspelejä Eurojackpotia koskevan 6 §:n 4 momentin kanssa.

2.6. Asetuksen 8 § pelipisteissä, erityisissä pelisaleissa ja pelikasinoissa olevien rahapeliautomaattien ja kasinopelien enimmäismäärät

Pykälässä säädetäisiin rahapelilain 31 §:n 2 momentin nojalla pelipisteissä, pelisaleissa ja pelikasinoissa olevien rahapeliautomaattien ja kasinopelien enimmäismääristä. Pelisali ja pelipiste on määritelty rahapelilain 3 §:n 17 ja 18 kohdissa. Pelisalilla tarkoitetaan yksinomaan tai pääasiallisesti rahapelien pelaamiseen varattua tilaa. Käytännössä kyse on Veikkaus Oy:n ylläpitämistä Veikkaus-pelisaleista ja Pelaamoista. Pelipisteellä tarkoitetaan rahapelien muuta myyntipaikkaa kuin pelisalia tai pelikasinoo. Pelipisteitä ovat käytännössä esimerkiksi päivittäistavara-kaupat, kioskit ja huoltoasemat, joihin on sijoitettu Veikkaus Oy:n rahapeliautomaatteja. Näistä automaateista käytetään myös käsitettä hajasijoitetut automaatit. Pelikasinolla tarkoitetaan rahapelilain 3 §:n 16 kohdan mukaan valvottua huoneistoa, jossa voidaan pitää pelaajan käytettävänä sellaisia rahapeliautomaatteja ja kasinopelejä, joissa mahdollinen häviö voi olla ilmeisessä epäsuhteessa ainakin jonkun osallistujan maksukykyyn, sekä muita rahapelejä. Veikkaus Oy:llä on yksi pelikasino Helsingissä.

Veikkaus Oy:llä oli asetuksen valmistelun aikana asiamiessopimuksia yhteensä 2 571. Asiamiessopimuksen perusteella asiamiehellä voi olla useampi myyntipaikka, minkä johdosta vastaavana ajankohtana myyntipaikkojen määrä oli 4 496. Kaikista myyntipaikoista 2 540 oli sellaisia, joissa oli pelattavissa sekä rahapeliautomaattipelejä että kuponkipelejä. Myyntipaikkoja, joissa on pelattavissa ainoastaan rahapeliautomaatteja, oli 1 225.

Voimassa olevan asetuksen mukaan pelipisteissä saadaan pitää yleisön käytettävänä yhteensä enintään 18 600 raha-automaattia. Asetuksen valmistelun aikaan Veikkaus Oy:llä oli pelipisteissä

yhteensä 7 823 rahapeliautomaattia. Pelipisteisiin sijoitettujen rahapeliautomaattien enimmäismääräksi ehdotetaan laskettavaksi nykyisestä 18 600 automaattista 10 000 automaattiin.

Voimassa olevan asetuksen mukaan Veikkaus Oy:n pelisaleissa saa olla yhteensä enintään 3 900 raha-automaattia. Asetuksen valmistelun aikaan Veikkaus Oy:llä oli sen pelisaleissa yhteensä 1 225 rahapeliautomaattia. Enimmäismäärä ehdotetaan laskettavaksi siten, että enimmäismäärä olisi 2 000. Voimassa olevaan asetuksen verrattuna pykälässä ei enää säädettäisi ravintoloissa toimeenpantavien kasinopelien enimmäismäärästä. Veikkaus Oy lopetti kasinopelitoiminnan ravintoloissa vuonna 2019 ja pelisaleissa vuonna 2022, jonka jälkeen kasinopelejä niiden fyysisessä muodossa on voinut pelata ainoastaan Veikkaus Oy:n pelikasinolla. Veikkaus Oy on kuitenkin suunnittelemassa kasinoturnauspelien toimeenpanon käynnistämistä yhtiön pelisaleissa. Pelisaleihin sijoitettavien kasinopelien enimmäismääräksi ehdotetaan säädettäväksi 100.

Voimassa olevan asetuksen mukaan pelikasinoissa saadaan pitää yleisön käytettävänä yhteensä enintään 800 raha-automaattia sekä yhteensä enintään 120 kasinopeliä ja niihin rinnastettavaa peliä, joita pelaamalla voi voittaa rahaa. Enimmäismäärät koskivat yhteisesti sekä Tampereelle että Helsinkiin sijoitettuja pelikasinoita. Veikkaus Oy sulki Tampereen pelikasinon loppuvuonna 2023 ja Veikkaus Oy:n ainoa pelikasino sijaitsee tällä hetkellä Helsingissä. Käytännössä Helsingin pelikasinoon on sijoitettu 386 rahapeliautomaattia ja 22 kasinopeliä. Pelikasinoon sijoitettujen rahapeliautomaattien enimmäismääräksi ehdotetaan säädettäväksi 400 ja kasinopelien enimmäismääräksi 60.

2.7. Asetuksen 9 § pelisalien enimmäismäärä

Asetuksen 9 §:ssä säädettäisiin rahapelilain 31 §:n 2 momentin nojalla pelisalien enimmäismäärästä. Voimassa olevan asetuksen 10 §:n mukaan pelisaleja saa olla enintään 120 kappaletta. Asetuksen valmistelun aikana Veikkaus Oy:llä oli eri paikkakunnilla yhteensä 44 pelisalia. Pelisalien enimmäismääräksi ehdotetaan säädettäväksi 60.

2.8. Asetuksen 10 § pelikasinoiden lukumäärä ja sijaintipaikka

Pykälässä säädettäisiin rahapelilain 31 §:n 2 momentin nojalla pelikasinoiden lukumäärästä ja sijaintipaikoista. Voimassa oleva asetus on sallinut Veikkaus Oy:lle yhtiön pelikasinotoiminnan Helsingin lisäksi Tampereella, minne Veikkaus Oy avasi pelikasinon loppuvuonna 2021. Veikkaus Oy sulki Tampereen pelikasinon loppuvuonna 2023. Veikkaus Oy:n ainoa pelikasino sijaitsee Helsingissä. Asetuksen 10 §:n mukaan Veikkaus Oy:llä olisi oikeus harjoittaa pelikasinotoimintaa yhdessä pelikasinossa Helsingin kaupungin alueella.

2.9. Asetuksen 11 § pelikasinon aukioloaika

Asetuksen 11 §:ssä säädettäisiin rahapelilain 31 §:n 2 momentin nojalla pelikasinon aukioloajoista. Pykälä vastaisi voimassa olevan asetuksen 12 §:ää. Pelikasino saisi olla avoinna yleisölle kaikkina viikonpäivinä kello 12:sta kello 04:ään.

2.10. Asetuksen 12 § enimmäistappiorajat

Asetuksessa säädettäisiin rahapelilain 31 §:n 5 momentin nojalla yksinoikeistoimiluvan haltijan toimeenpanemien pelipisteisiin ja pelisaleihin sijoitettujen rahapeliautomaattien pelejä koskevista vuorokausi-, kuukausi- ja vuosikohtaisista enimmäistappiorajoista. Pelikasinossa olisi käytössä oma asiakasrekisteri ja pelaamisen hallinnan välineet. Tappioraja on euromääräinen summa, jonka pelaaja voi enintään hävitä kyseisen ajanjakson aikana. Tappiorajatoiminnallisuudessa pelaaja voi halutessaan pelata saamansa voitot asetuksella säädettyyn enimmäistappiorajaan saakka.

Voimassa oleva Veikkaus Oy:n rahapelien pelisäännöistä annettu sisäministeriön asetus sisältää muun ohella säännökset nopearytmisiä sähköisiä rahapelejä koskevista vuorokausi- ja kuukausikohtaisista enimmäistappiorajoista osana pelaamisen hallinnan kokonaisuutta. Nopearytmisillä peleillä tarkoitetaan voimassa olevassa asetuksessa eBingo, Tähdententoa ja elektronisia rahapika-arpoja sekä sähköisesti välitettäviä kasinopelejä ja raha-automaatteja. Tappioraja ei kuitenkaan koske toisia vastaan pelattavia nettikasinopelejä. Voimassa olevan asetuksen mukaan vuorokausikohtainen enimmäisraja on 500 euroa ja kuukausikohtainen enimmäisraja 2 000 euroa. Veikkaus Oy on omaehtoisesti laajentanut enimmäistappiorajojen soveltamisalaa myös pelipisteisiin ja pelisaleihin sijoitettuihin rahapeliautomaatteihin. Lisäksi Veikkaus Oy on asettanut omaehtoisesti kaikkea

rahapelaamista paitsi pelikasinon rahapeliautomaattien ja kasinopelien pelaamista koskevan vuositappiorajan 24 000 euroa.

Enimmäistappiorajoista olisi raha-automaattipelien osalta tarpeen säätää, koska raha-automaattipelit ovat korkeimman riskiluokan rahapelejä. Pelipisteisiin ja pelisaleihin sijoitettujen rahapeliautomaattien pelien vuorokausikohtainen enimmäistappioraja olisi yhteensä enintään 500 euroa ja kuukausikohtainen enimmäistappioraja yhteensä enintään 2 000 euroa. Vuosikohtaiseksi enimmäistappiorajaksi ehdotetaan 24 000 euroa.

Sen lisäksi, että asetuksella säädettäisiin enimmäistappiorajoista, sisäministeriön asetuksella voitaisiin rahapelilain 31 §:n 7 momentin nojalla antaa rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi toimeenpanomuoto- tai pelikohtaisia pelien tahtia ja muita ominaisuuksia koskevia määräyksiä sekä toimeenpanomuoto-, peli- ja pelaajakohtaisia määrällisiä ja ajallisia rajoituksia koskevia määräyksiä. Lisäksi yksinoikeustoimiluvan haltijan on rahapelilain 31 §:n 8 momentin mukaan tarvittaessa asetettava rahapelien pelaamiselle toimeenpanomuoto-, peli- ja pelaajakohtaisia määrällisiä ja ajallisia rajoituksia sekä tarjottava pelaajalle mahdollisuus itse asettaa edellä mainittuja rajoituksia.

2.11. Asetuksen 13 § voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulevaksi voimaan 1.7.2027 samanaikaisesti, kun rahapelilaki tulee voimaan ja toimiluvanvarainen rahapelitoiminta käynnistyy.

Arpajaislain 13 c §:n nojalla annettu valtioneuvoston asetus Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta kumoutuu 1.7.2027, kun 13 c §:n asetuksenantovaltuussäännös kumoutuu.

3. Asetusmuutoksen vaikutukset rahapelaamisen vastuullisuuteen

Esitetyt säännökset vastaisivat hyvin pitkälti voimassa olevaan asetukseen sisältyvää sääntelyä, jonka mukaisesti Veikkaus Oy on toimeenpannut yksinoikeudella rahapelejä. Rahapelihaittojen kehitykseen vaikuttavia säännöksiä ovat erityisesti korkean rahapelihaittariskin sisältävien rahapelien saatavuutta koskevat säännökset. Tällaisia säännöksiä olisivat asetuksen 8–11 §:t, joissa säädettäisiin pelipisteissä, pelisaleissa ja pelikasinossa olevien rahapeliautomaattien ja kasinopelien enimmäismääristä, pelisalien enimmäismääristä, pelikasinoiden lukumääristä ja sijaintipaikoista sekä pelikasinon aukioloajasta.

Asetuksen 1 §:ssä säädettäisiin yksinoikeustoimiluvan nojalla toimeenpantavien rahapelien eri toimeenpanomuotojen palautusprosentista. Palautusprosentti on yksi rahapelin haitallisuuteen vaikuttava tekijä. Korkean palautusprosentin on katsottu yleisesti lisäävän rahapelin haittariskiä pelaamisen toistojen ja pelaamiseen käytetyn ajan lisääntymisen kautta. Tavallisesti korkean palautusprosentin pelimuodot ovat haittariskiltään korkeampia. Palautusprosentin vaikutus on kuitenkin erilainen riippuen pelin muista ominaisuuksista ja sen toimeenpanosta, eikä rahapelin palautusprosentin muuttaminen sitä nostamalla ole vaikutukseltaan aina yksiselitteisesti rahapelin haittariskiä lisäävä. Palautusprosentti yksistään ei ole missään pelimuodossa merkittävä riskipotentiaalia määrittävä piirre.

Raha-automaattipelien enimmäistappiorajoja koskevalla sääntelyllä pyrittäisiin omalta osaltaan täydentämään rahapelaamisen hallinnan kokonaisuutta yksinoikeustoimiluvan haltijan toimeenpanemien korkean pelihaittariskin sisältävien rahapelien osalta. Olemassa oleva tutkimusnäyttö pelikulutusrajojen vaikutuksesta pelaamisen määrään ja peliongelmiin ei ole kiistatonta, mutta tutkimustiedon mukaan kulutusrajojen voidaan perustellusti arvioida vaikuttavan vähentävästi rahapelikulutukseen. Tämän vuoksi pakolliset kulutusrajat ovat toimiva keino ehkäistä tehokkaasti liiallisesta rahapelaamisesta aiheutuvia rahapelihaittoja. Tappiorajojen vaikutukset pelihaittoihin ovat riippuvaisia asetettavien kulutusrajojen ylätasosta, rajojen käytön pakollisuudesta, rajojen sitovuudesta ja niiden laajuudesta.

Asetus annettaisiin osana uutta rahapelijärjestelmää koskevaa lainsäädäntöä. Kuten hallituksen esityksessä (HE 16/2025 vp) on todettu, uudistuksen voimaantulon jälkeen on tarkoitus seurata ja arvioida uuden lainsäädännön vaikutuksia hallituksen ohjelmassa uudistuksessa asetettuihin tavoitteisiin ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja sekä parantaa kanavointiastetta. Seurannan ja arvioinnin perusteella voidaan asetusta tarvittaessa muuttaa.

4. Taloudelliset vaikutukset

Esitetty asetus mahdollistaa yksinoikeustoimiluvan haltijalle sille myönnettyyn yksinoikeustoimilupaan sisältyvien rahapelien toimeenpanon. Esitetyt säännökset vastaisivat hyvin pitkälti voimassa olevaan asetukseen sisältyviä ehtoja niiltä osin kuin ne koskevat jatkossa yksinoikeustoimiluvan nojalla toimeenpantavia rahapelejä.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi (HE 16/2025 vp) on kuvattu rahapeli-toimintaan liittyvää tulonmuodostusta uudessa rahapelijärjestelmässä. Valtion rahapeli-toiminnasta saatavat tulot koostuisivat Veikkaus Oy:n valtiolle maksamasta osingosta ja yksinoikeustoimiluvista valtiolle maksettavasta korvauksesta sekä toimiluvan haltijoiden maksamasta arpajaisverosta ja yhteisöverosta. Uudessa rahapelijärjestelmässä Veikkaus Oy maksaisi tuloutuksensa osinkoina vuodesta 2028 lukien. Veikkaus-konsernin osakkeenomistajille maksumat osingot muodostuisivat emoyhtiön ja tytäryhtiöiden voitonjaosta. Valtio voisi yhtiön osakkeenomistajana olla edelleen päättämässä myös Veikkaus Oy:n voiton suorittamisesta osinkona. Uusi sääntelymalli ei siten tarkoita, että valtion rahapeli-toiminnasta saamat osinkotulot lähtökohtaisesti vähenisivät, jos valtio säilyy Veikkaus Oy:n ainoana osakkeenomistajana. Veikkaus Oy:n markkinaosuuden arvioidaan kuitenkin pienenevän, mikä voi vaikuttaa osinkotuottoa pienentävästi. Osinkotuottoon vaikuttaisi laskevasti myös yksinoikeudesta valtiolle maksettava korvaus ja sen rahoittamiseksi tarvittavan vieraan pääoman korkomenot.

Vaikutukset valtion rahapeli-toiminnasta saamiin tuloihin riippuvat keskeisesti pelaamisen määrän kehityksestä, yksinoikeustoimiluvan nojalla toimeenpantavien rahapelien markkinaosuudesta sekä näiden rahapelien liiketoiminnan kehityksestä uudessa rahapelijärjestelmässä. Ehdotettu asetus ei siten itsessään vaikuttaisi merkittävästi yksinoikeustoimiluvan haltijan, eli Veikkaus-konserniin kuuluvan tytäryhtiön, liikevaihtoon tai pelikatteeseen.

Valtiontaloudellisten vaikutusten osalta on lisäksi syytä huomioida, että Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan rahapeli-toiminnasta saatava tuotto ei ole peruste ylläpitää yksinoikeusjärjestelmää, mutta tuotto voi olla sen suotuisa liitännäisseuraus (muun muassa asia C-275/92, Schindler, ja asia C-67/98, Zenatti). Varojen kerääminen ei voi olla rajoittavan politiikan pääasiallinen tarkoitus (muun muassa yhdistetyt asiat C-338/04, C-359/04 ja C-360/04, Placanica ym., ja yhdistetyt asiat C-316/07, C-358/07-C-360/07, C-409/07 ja C-410/07, Stoss ym.). EU-tuomioistuin on toistuvasti todennut, että palvelujen tarjoamisen vapautta ei voida rajoittaa pelkästään valtion tulojen maksimoimista koskevan tavoitteen perusteella. Se, että rajoitus hyödyttää liitännäisesti kyseessä olevan jäsenvaltion talousarviota, ei ole kuitenkaan esteenä sille, että kyseinen rajoitus on oikeutettu, jos sillä todella tavoitellaan ensisijaisesti yleisen edun mukaisiin pakottaviin syihin liittyviä päämääriä (muun muassa asia C-347/09, Dickinger ja Ömer, asia C-390/12, Pflieger ym. ja asia C-98/14, Berlington Hungary).

5. Asian valmistelu ja lausunnot

Asetusmuutosesitys on valmisteltu virkatyönä sisäministeriössä rahapelijärjestelmän uudistamista koskevan lainsäädäntöhankkeen jatkokaudella. Asetusluonnos oli lausuntokierroksella 10.6.2026-5.8.2026. Lausuntopyyntö ja ehdotus valtioneuvoston asetukseksi ovat olleet saatavilla sisäministeriön hankesivulta ([SM053:00/2023](#)) ja Lausuntopalvelussa.

Esityksen molemmat kieliversiot on tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.

6. Toimivaltasäännös

VNOS 3 § 3 kohta

Rahapelilaki 31 § 2, 3 ja 5 momentti.