

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arpajaislain 14 §:n väliaikaisesta muuttamisesta ja rahapelilain 28 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arpajaislakia ja rahapelilakia.

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa rahapika-arpojen eli niin sanottujen raaputusarpojen ostaminen myös niiden lahjoitustarkoituksessa. Rahapeliä tunnistautunutta pelaamista ja voiton lunastamista koskevaa sääntelyä muutettaisiin siten, että rahapika-arpajaisissa arpaan sisältyvän voiton voisi lunastaa muu täysi-ikäinen henkilö kuin arvan ostanut henkilö. Arvan ostavan henkilön tulisi voimassa olevan arpajaislain ja 1.7.2027 voimaan tulevan rahapelilain mukaisesti edelleen olla rekisteröity rahapika-arpajaisia toimeenpanevan Veikkaus Oy:n ja jatkossa yksinoikeustoimiluvanhaltijan toimesta pelaajaksi ja ostaa arpa rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena. Voiton lunastavan henkilön osalta ei edellytettäisi rekisteröintiä, mutta Veikkaus Oy:n ja jatkossa yksinoikeustoimiluvanhaltijan tai sen asiamiehen olisi kuitenkin todennettava, että henkilö on vähintään 18-vuotias.

Laki arpajaislain 14 §:n väliaikaisesta muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian ja se olisi voimassa 1.7.2027 saakka. Laki rahapelilain 28 §:n muuttamisesta on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.7.2027.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Rahapika-arvoilla pelaaminen ja niiden lahjaksi antaminen.....	5
2.2 Rahapika-arpojen lunastaminen	6
2.3 Rahapika-arpojen tuotepiirteet ja ominaisuudet.....	7
2.4 Rahapika-arvoilla pelaamisesta aiheutuvat rahapelihaitat	8
2.5 Rahapika-arpojen myyntiä koskeva ohjeistus ja omavalvonta.....	9
2.6 Rahapika-arpajaisten toimeenpanon valvonta.....	9
2.7 Rahapika-arpojen markkinointi.....	10
2.7.1 Arpajaislain säännökset.....	10
2.7.2 Rahapelilain säännökset	10
2.7.3 Kuluttajansuojalain säännökset.....	11
2.7.4 Markkinoinnin valvonta	11
2.7.5 Veikkaus Oy:n toimeenpanema markkinointi.....	11
2.8 Rahapika-arpojen lahjaksi antamista koskeva Poliisihallituksen tulkinta.....	11
2.9 Henkilötietojen käsittely	11
2.10 Rahapika-arpaan sisältyvän voiton verotus.....	13
3 Tavoitteet.....	14
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	14
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	14
4.2 Ehdotusten EU-oikeudellinen arviointi.....	14
4.3 Pääasialliset vaikutukset.....	16
4.3.1 Taloudelliset vaikutukset	16
4.3.1.1 Valtiontalous	16
4.3.1.2 Yritykset.....	17
4.3.1.3 Kotitalouksien asema	18
4.3.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	18
4.3.2.1 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	18
4.3.2.2 Hyvinvointi ja terveys	18
4.3.2.3 Rikollisuus ja arjen turvallisuus	19
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	19
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	19
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	20
6 Lausuntopalaute.....	21
7 Säännöskohtaiset perustelut	21
7.1 Arpajaislaki	21
7.2 Rahapelilaki	22
8 Voimaantulo	23
9 Toimeenpano ja seuranta	23
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	23
LAKIEHDOTUKSET	25

Luonnos

1. Laki arpajaislain 14 §:n väliaikaisesta muuttamisesta	25
2. Laki rahapelilain 28 §:n muuttamisesta	26
LIITE	27
RINNAKKAISTEKSTIT	27
1. Laki arpajaislain 14 §:n väliaikaisesta muuttamisesta	27
2. Laki rahapelilain 28 §:n muuttamisesta	29

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Veikkaus Oy:llä on arpajaislain (1047/2001) nojalla yksinoikeus rahapeliin toimeenpanemiseen 30.6.2027 saakka. Veikkaus Oy:n rahapika-arpavat eli niin sanotut raaputusarvat ovat rahapeliin sallittuja toimeenpanomuotoja koskevassa lain määritelmäsäännöksessä tarkoitettuja raha-arpajaisia. Sisäministeriön asetus Veikkaus Oy:n rahapeliin pelisäännöistä sisältää tarkemmat määräykset rahapika-arpojen arvonnasta, voitonjaosta ja voitonmaksusta. Veikkaus Oy:n myymiä raaputusarpoja ovat esimerkiksi Ässä-arpa, Luonto-arpa, Casino-arpa ja Onnensanat. Veikkaus Oy myy myös kausiluonteisia arpoja, kuten Joulukalenteri-arpaa. Raaputusarvat ovat Veikkaus Oy:n omaehtoisesti asettaman vuositappiorajan piirissä. Raaputusarpojen markkinointi on sallittua arpajaislaissa säädetyin rahapeliin markkinointia koskevin rajoituksin.

Arpajaislain uudistuksessa vuonna 2022 lakiin lisättiin säännökset kaikkea Veikkaus Oy:n rahapelaamista koskevasta pakollisesta tunnistautumisesta. Tunnistautuminen tuli voimaan asteittain. Raaputusarvat siirtyivät pakollisen tunnistautumisen piiriin vuoden 2024 alussa. Laki sisältää säännökset raha-arpajaisista saadun voiton lunastamisesta ja voittojen lunastamiseen sovellettavista määräajoista. Poliisihallitus on Veikkaus Oy:lle helmikuussa 2023 antamassaan lausunnossaan katsonut, että pakollisen tunnistautumisen käytännön toteutuksessa on huomiotava, että pelaaja tunnistautuu sekä rahapeliä ostaessa että voittoa lunastaessa. Poliisihallitus katsoo, että rahapelaaminen on henkilökohtaista ja että rahapelin ostajan ja rahapelivoiton lunastajan tulee olla sama luonnollinen henkilö.

Eduskunnan 16.12.2025 hyväksymän ja pääosin 1.7.2027 voimaan tulevan rahapelilain (10/2026) mukaisesti raha-arpajaisiin voidaan myöntää yksinoikeustoimilupa. Laissa rahapelaamisella tarkoitetaan siihen sisältyvän määritelmäsäännöksen mukaisesti rahapelin ostamisen, pelaamisen ja mahdollisen rahavoiton lunastamisen muodostamaa kokonaisuutta. Toisin kuin arpajaislaki rahapelilaki sisältää nimenomaisen rahapika-arpajaisen määritelmän. Laki sisältää säännökset pakollisesta tunnistautumisesta sekä säännökset rahapeliin markkinoinnista. Raaputusarpojen markkinointi on sallittua laissa säädetyin rahapeliin markkinointia koskevin rajoituksin. Laki sisältää säännökset raha-arpajaisista saadun voiton lunastamisesta ja voittojen lunastamiseen sovellettavista määräajoista.

Eduskunnan hallintovaliokunta on käsitellyt raaputusarpojen lahjaksi antamista rahapelijärjestelmän uudistamista koskeneeseen hallituksen esitykseen (HE 16/2025 vp) antamassaan mietinnössä (HaVM 28/2025 vp). Valiokunta toteaa, että rahapeliuudistukseen liittymättömänä asiana valiokuntakäsittelyn kuluessa on noussut esiin kysymys siitä, että Veikkaus Oy:n raaputusarpojen (rahapika-arpavat) antaminen lahjaksi tulisi sallia. Arpajaislakiin on lisätty säännökset kaikkea rahapelaamista koskevasta pakollisesta tunnistautumisesta lailla 1284/2021. Veikkaus Oy:n mukaan lainsäädännöllä mahdollistettiin pelaamisen täystunnistautumisen toteuttaminen, joka on ollut keskeinen osa yhtiön vastuullisen pelaamisen ekosysteemin rakentamista. Raaputusarvat ovat siirtyneet tunnistautuneen pelaamisen piiriin vuoden 2024 alusta lukien. Se, että raaputusarpoja ei voi antaa lahjaksi, perustuu Veikkaus Oy:n mukaan Poliisihallituksen voimassa olevaa arpajaislakia koskevaan tulkintaan, että rahapelin ostajan ja rahapelivoiton lunastajan tulee olla sama luonnollinen henkilö.

Valiokunta toteaa, että sen asiantuntijakuulemisissa on tuotu esiin, että ehdotettua rahapelilakia ja voimassa olevaa arpajaislakia tulisi muuttaa niin, että lahjaksi annettujen raaputusarpojen lunastaminen olisi mahdollista ilman pakollista tunnistautumista siten, että niin arvan ostaneen

henkilön kuin voiton lunastavankin henkilön tulisi olla Veikkaus Oy:n asiakkaaksi rekisteröitynyt henkilö. Tällä tavoin on katsottu voitavan varmistaa, että pelaaminen pysyy asianmukaisesti valvottuna, alaikäisten osallistuminen estetään ja rahapelaamisen haittojen ehkäisemiseksi käytössä olevat kontrollikeinot huomioidaan.

Valiokunta toteaa, että sen saaman selvityksen mukaan asiaan liittyy erilaisia näkökohtia. Arpajaislain muutoksella, jolla siirryttiin tunnistautuneena pelaamiseen kaikissa rahapeleissä, on ollut tarkoitus tehostaa yksinoikeusjärjestelmän kykyä torjua rahapelihaittoja ja vahvistaa yksinoikeusjärjestelmän EU-oikeudellista hyväksyttävyyttä. Selvityksen mukaan rahapelien lahjaksi antamista ei pidetä ongelmattomana rahapelihaittojen syntymekanismien näkökulmasta. Henkilöillä, joilla on ollut ongelmia rahapelaamisen kanssa, arvan lahjaksi saaminen voi lisätä riskiä siitä, että pelaaminen riistyy hallinnasta. Ehdotuksessa nähdään myös pelaamiseen kannustavia ja rahapelaamista normalisoivia elementtejä.

Valiokunnan ehdottamassa ja eduskunnan hyväksymässä lausumassa eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto selvittää raaputusarpojen lahjaksi antamisen mahdollisuudet viipymättä ja ryhtyy mahdollisesti tarvittaviin lainsäädäntötoimiin (EV 170/2025 vp).

Sisäministeriö asetti 23.1.2026 esiselvityshankkeen, jonka tavoitteena oli laatia arviomuistio, jossa selvitetään raaputusarpaan sisältyvän voiton lunastamisen mahdollisuutta muun kuin arvan ostaneen henkilön toimesta (SM002:00/2026). Sisäministeriö on julkaissut 20.4.2026 rahapika-arpojen voittojen lunastamisesta koskevan esiselvityksen ([Sisäministeriön julkaisuja 2026:12](#)).

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu sisäministeriössä virkatyönä. Sisäministeriö asetti 20.4.2026 lainsäädäntöhankkeen arpajaislain ja rahapelilain muuttamiseksi. Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella SM005:00/2026.

Esityksen valmistelussa on hyödynnetty 20.4.2026 julkaistua esiselvityshankkeessa laadittua arviomuistiot. Sisäministeriö kuuli esiselvityshankkeessa eri organisaatioissa toimivia asiantuntijoita. Sisäministeriölle esiselvityshankkeen kuulemisia varten toimitetut aineistot löytyvät hankesivuilta ([SM002:00/2026](#)).

Luonnos hallituksen esitykseksi oli lausuntokierroksella 18.6.2026-13.8.2026.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Rahapika-arvoilla pelaaminen ja niiden lahjaksi antaminen

Veikkaus Oy:n mukaan vuoden 2024 alusta voimaan tullut pakollinen tunnistautuminen on vähentänyt rahapika-arpojen ostamista lähes puolella. Veikkaus Oy:n mukaan rahapika-arpojen liikevaihto vuonna 2024 oli noin 83 miljoonaa euroa. Vuonna 2023 ennen tunnistautuneeseen pelaamiseen siirtymistä rahapika-arpojen liikevaihto oli noin 145 miljoonaa euroa.

Veikkaus Oy:n mukaan arpamyynti on kuukausittain tarkasteltuna varsin vakaata lukuun ottamatta joulusesonkia. Vuosina 2023–2025 joulukuussa arpojen liikevaihto on ollut noin 50–100 prosenttia korkeampi muihin kuukausiin verrattuna. Arpaliiketoiminnan osalta liikevaihtotieto perustuu myyntipaikoissa tehtyihin arpojen aktivointeihin. Aktivointi tarkoittaa sitä hetkeä, jolloin arpanippu aktivoidaan myyntijärjestelmässä myyntipaikassa. Veikkaus Oy:n mukaan

vuosilta 2024–2025 on olemassa todelliseen tunnistautuvaan myyntiin perustuvaa dataa. Näinä vuosina arpamyynnin arvo on joulukuussa ollut noin 60–70 prosenttia korkeampi muihin kuukausiin verrattuna.

Väestökyselyiden perusteella ei ole havaittavissa merkittävää vähentymistä arpojen pelaamisessa pakollisen tunnistautumisen käyttöönoton jälkeen. Luvuissa on kuitenkin mukana raaputusarpojen lisäksi myös Veikkaus Oy:n sähköisesti toimeenpantavat raha-arpajaiset eli nettiairvat, minkä johdosta väestökyselyt eivät välttämättä anna tarkkaa tietoa muutoksen vaikutuksesta raaputusarpojen pelaamiseen. Esiselvityshankkeen aikana esitetyn asiantuntijanäkemyksen mukaan kulutuksen vähentyminen eniten pelaavien keskuudessa on mahdollinen osaselitys arpojen myynnin vähentymiselle. Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen, jäljempänä *THL*, vuoden 2023 väestökyselyn perusteella 39,9 prosenttia suomalaisista oli pelannut arpapelejä edellisen vuoden aikana. Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan CEACG-yksikön (Centre for Research on Addiction Control and Governance), jäljempänä *CEACG*, vuonna 2025 toteuttaman väestökyselyn perusteella 36,7 prosenttia suomalaisista oli pelannut arpapelejä edellisen vuoden aikana. Suomessa raaputusarpojen pelaaminen on huomattavasti yleisempää väestötasolla kuin kansainvälisesti.

Veikkaus Oy:n mukaan muihin rahapelituoteryhmiin verrattaessa rahapika-arpojen myynti on painottunut selvästi vanhempiin ikäryhmiin. Veikkaus Oy:n mukaan vuonna 2025 rahapika-arpojen tunnistautuneesta myynnistä noin 80 prosenttia kertyi yli 55-vuotiailta pelaajilta. CEACG:n vuonna 2025 tekemän väestötutkimuksen perusteella verrattuna kaikkia rahapelejä pelaaviin arpoja pelaavien keskuudessa on enemmän naisia sekä nuorempia ikäryhmiä. Tutkimuksessa arpoihin on kuitenkin sisällytetty raaputusarpojen lisäksi myös Veikkaus Oy:n nettiairvat. Veikkaus Oy:n mukaan nuorimpien (18–24-vuotiaiden) yhtiön asiakkaiden osuus rahapika-arpojen tunnistautuneesta myynnistä vuonna 2025 oli noin 1 prosentti.

Veikkaus Oy:llä ei ole sen mukaan käytettävissään kattavaa tai järjestelmällisesti kerättyä tietoa rahapika-arpojen lahjaksi antamisen yleisyydestä ajalta ennen tunnistautuneeseen pelaamiseen siirtymistä. Veikkaus Oy:llä ei ole sen mukaan myöskään käytettävissään kattavaa tai järjestelmätasoisia tietoa rahapika-arpojen lahjaksi antamisen yleisyydestä alaikäisille ajalta ennen tunnistautuneeseen rahapelaamiseen siirtymistä. Veikkaus Oy:n arvion mukaan lahjaksi ostaminen saattoi edustaa jopa 30 prosentin osuutta rahapika-arpojen kokonaisvolyymeista.

THL:n vuonna 2023 tekemän väestökyselyn mukaan 15–17-vuotiaista 25,5 prosenttia oli pelannut Veikkaus Oy:n arpapelejä viimeisen 12 kuukauden aikana.¹ Suurin osa heistä oli pelannut täysi-ikäisen mahdollistamana tai saanut rahapelin lahjaksi. Raaputusarvat olivat yleisin rahapeli alaikäisten keskuudessa vuonna 2019 ja vuonna 2023. Lisäksi raaputusarpojen pelaaminen lähes tuplaantui 15–17-vuotiailla nuorilla vuodesta 2015 vuoteen 2019, vaikka muiden rahapelien pelaaminen väheni.

2.2 Rahapika-arpojen lunastaminen

Veikkaus Oy:llä ei ole tunnistautumisedellytyksestä huolimatta käytettävissä tietoa siitä, onko pelaajan ostamassa arvassa voittoa. Rahapika-arpajaisissa voiton saaminen edellyttää siten pelaajalta toimenpidettä voiton sisältävän arvan palauttamisesta ja voiton lunastamisesta. Voittoarpa on voittoa lunastettaessa luovutettava Veikkaus Oy:lle tai sen asiamiehelle. Rahapika-

¹ Grönroos T., Salonen A., Latvala T., Kontto J., Hagfors H. Suomalaisten rahapelaaminen 2023-väestötutkimus. Tilastoraportti 15/2024. THL. Saatavilla osoitteessa <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2024040414663>.

arvan voitot lunastetaan sen suuruudesta riippuen Veikkaus Oy:n asiamiespelipisteessä, pelisallissa tai pelikasinolla taikka Veikkaus Oy:n pääkonttorissa. Veikkaus Oy:n pelipisteet maksavat raha-arpojen voitot 10 000 euroon saakka. Yhtiön pelisallit ja pelikasinot maksavat voitot 150 000 euroon saakka. Veikkaus Oy:n pääkonttori maksaa yli 150 000 euron voitot.

Voitot maksetaan lähtökohtaisesti Veikkaus Oy:n asiakkuuteen liitetyle pankkitilille, eikä asiakas näin ollen voi lunastustilanteessa ilmoittaa muuta pankkitiliä voitonmaksulle. Pankkitilin liittäminen asiakkuuteen edellyttää henkilöllisyyden todentamista, mikä tekee Veikkaus Oy:n mukaan menettelystä luotettavamman kuin tilinumeron ilmoittamisesta vasta lunastushetkellä. Veikkaus Oy:n asiamiehet voivat maksaa käteisellä pelaajalle arvasta enintään 1 000 euron suuruiset voitot ja Veikkaus Oy:n pelisallit enintään 2 000 euron suuruiset voitot.

Ennen tunnistautuneeseen pelaamiseen siirtymistä alaikäinen oli voinut lunastaa arpaan sisältyvän voiton tilanteissa, joissa täysi-ikäinen oli ostanut arvan ja antanut sen alaikäisen käyttöön. Veikkaus Oy:n mukaan arpajaislain kielto myydä rahapelejä alaikäiselle ei ulottunut yksityishenkilöiden välisiin oikeussuhteisiin, jolloin arvan ostanut täysi-ikäinen saattoi luovuttaa arvan alaikäiselle. Veikkaus Oy:n mukaan laissa säädetyn tunnistautuneeseen pelaamiseen siirtymisen ja rahapelaamisen ikärajan johdosta alaikäisten mahdollisuus sekä pelaamiseen että voittojen lunastamiseen on poistunut järjestelmätasolla, koska pelit edellyttävät iän todentamista ennen pelaamista ja voittojen maksamista.

2.3 Rahapika-arpojen tuotepiirteet ja ominaisuudet

Veikkaus Oy:llä on myynnissä eri hintaluokkaisia ja päävoitoiltaan eri suuruisia arpoja. Ke-väällä 2026 myynnissä olevien arpojen alin hintaluokka oli 2 euroa ja kallein 20 euroa. Arpojen päävoitot vaihtelivat 100 euron ja miljoonan euron välillä. Ei-voittavalla arvalla voi lisäksi osallistua lisäarvontaan, joissa esityksen laadinnan hetkellä arvottiin päivittäin 25 kappaletta 100 euron suuruisia voittoja.

Rahapika-arvoissa arvonta tapahtuu ennen arpojen myynnin aloittamista. Pelaaja ei voi taidoil-laan tai päätöksillään vaikuttaa lopputulokseen, vaan voitto määräytyy sattumanvaraisesti en-nalta määritellyn ja hyväksytyn voittorakenteen perusteella. Voitot, voittotodennäköisyydet ja palautusprosentti on määritelty etukäteen. Rahapika-arpa eroaa osasta muita rahapelejä siinä, ettei se ole jatkuvaa tai kierrospohjaista pelaamista Veikkaus Oy:n pelijärjestelmässä, vaan yk-sittäinen tuote, jonka pelaaminen päättyy arvan raaputtamiseen huomioiden kuitenkin, että ei-voittavalla arvalla pelaaja voi osallistua rahapika-arpojen lisäarvontaan.

Rahapika-arpojen ominaisuuksia rahapelaamisesta aiheutuvien haittojen näkökulmasta on käsi-telty seuraavassa jaksossa.

Veikkaus Oy:n sähköisissä jakelukanavissa toimeenpanemat rahapika-arvat ovat niin sanottuja nettiarpoja. Osa Veikkaus Oy:n rahapika-arpojen tuotenimistä löytyy myös nettiarpojen puo-lelta, kuten Ässä, Jalokivi, Massi, Flaxi, Casino, Luonto ja Onnensanat. Veikkaus Oy:n mukaan rahapika-arvat ja nettiarvat ovat kuitenkin tuotteina erillisiä, toisistaan itsenäisiä tuoteryhmiä ja Veikkaus Oy:n organisaatiossa niiden kehittämisen vastuu jakautuu eri yksiköihin. Veikkaus Oy:n mukaan rahapeleissä näkyvät teemat (esimerkiksi raha, onnensymbolit) ovat jossain mää-rin samankaltaisia eri rahapeliin tuoteryhmien välillä, mutta yhteneviä tuotenimiä ei ole käy-tössä rahapika-arpojen ja rahapeliautomaattipeliin välillä.

Veikkaus Oy tekee rahapika-arpojen osalta kansainvälistä yhteistyötä voimassa olevan lainsää-dännön ja viranomaisohjeistuksen puitteissa. Veikkaus Oy aloitti tammikuussa 2026 Big Cash nimisen rahapika-arvan myynnin, joka on tuotettu yhteistyössä kolmen saksalaisen

osavaltiollisen rahapeliyhtiön ja slovenialaisen rahapeliyhtiön kanssa. Sisäministeriö oli myöntänyt aikaisemmin kesäkuussa 2025 arpajaislain 43 §:n 4 momentin nojalla luvan kyseiselle kansainvälisessä yhteistyössä toimeenpantavalle rahapika-arvalle. Veikkaus Oy arvioi, että kansainvälistä yhteistyötä rahapika-arpojen osalta tullaan jatkossakin kehittämään.

2.4 Rahapika-arvoilla pelaamisesta aiheutuvat rahapelihaitat

Rahapelihaitta-asiantuntijat ovat tuoneet esille tutkimuksia, jotka osoittavat raaputusarpojen rakenteellisten ominaisuuksien lisäävän pelihaittojen riskiä. Vaikka raaputusarvat ovat matalamman riskin rahapelejä verrattuna esimerkiksi sähköisiin kasinopeleihin, merkittävä vähemmistö kokee taloudellisia, terveydellisiä ja sosiaalisia haittoja niiden takia. Raaputusarpojen yhteys ongelmapelaamiseen on heikompi kuin korkeamman riskin rahapeleissä, mutta raaputusarvat eivät kuitenkaan ole haitattomia.

Raaputusarvoilla on omia tunnistettavia ja haittoja lisääviä rakenteellisia ominaisuuksia. Keskeisin näistä on välitön tulos ja nopea palaute, mikä yhdistettynä toistuviin pelikertoihin voi lisätä sitoutumista pelaamiseen ja halua jatkaa pelaamista. Arpoja raaputtaessa koetaan läheltä piti -tilanteita, jotka aktivoivat samoja psykologisia ja fysiologisia reaktioita kuin voitot ja lisäävät todennäköisyyttä jatkaa pelaamista tappioista huolimatta. Myös raaputusarpojen sisältämät pienet voitot kannustavat jatkamaan pelaamista. Raaputusarpojen pelaamisen suurempi tiheys on yhteydessä suurempaan todennäköisyyteen kokea rahapelaamiseen liittyviä haittoja.

THL:n vuoden 2023 väestökyselyn perusteella arpapelejä pelanneista 5,9 prosenttia pelasi kohtalaisen riskin tasolla (PGSI 3+)². Raaputusarpoja pelanneista kohtalaisen riskin tasolla (PGSI 3+) pelasi 4,8 prosenttia. CEACG:n vuoden 2025 väestökyselyssä kysyttiin, ovatko vastaajat kokeneet pelaamisestaan haittaa. Kaikista vastaajista 6,3 prosenttia kertoi kokeneensa pelaamisestaan haittaa. Arpoja pelanneista edellisen vuoden aikana haittoja kokeneita oli 8,8 prosenttia. Tulosten perusteella arpoja pelaavat kokevat enemmän erityyppisiä haittoja, kuin kaikki rahapelejä pelaavat yhteensä. Auttavien palveluiden aineistoissa arvat eivät nouse eniten haittoja aiheuttavien tuotteiden joukkoon. Raaputusarvat aiheuttavat väestötasolla vähemmän haittoja kuin kaikkein haitallisimmat rahapelituotteet (rahapeliautomaatit ja kasinopelit). Raaputusarpojen pelaaminen on väestötasolla huomattavasti yleisempää kuin yksilötasolla enemmän haittoja aiheuttavilla rahapelituotteilla. Väestötasolla raaputusarvat voivat siis aiheuttaa merkittävää haittaa, vaikka yksilötasolla riski olisi pienempi.

Raaputusarpojen lahjaksi antamisesta ja siihen liittyvistä haitoista on vain vähän tutkimuskirjallisuutta. Yhdysvaltalaisessa nuorten kyselytutkimuksessa verrattiin raaputusarpoja lahjaksi saaneita nuoria sellaisiin nuoriin, jotka eivät olleet saaneet raaputusarpoja lahjaksi. Raaputusarpoja lahjaksi saaneista lukiolaisista 38,7 prosenttia luokiteltiin riskitason tai ongelmallisen tason rahapelaajiksi. Niiden lukiolaisten osalta, jotka eivät saaneet raaputusarpoja lahjaksi, luku oli 29,9 prosenttia. Raaputusarpoja lahjaksi saaneilla oli myös yleisesti ottaen myönteisempi

² Vuonna 2023 toteutetussa kyselyssä rahapeliongelman vakavuutta mitattiin kansainvälisellä Problem Gambling Severity (PGSI) -mittarilla. Mittari koostuu yhdeksästä kysymyksestä, jotka koskevat pelaamista viimeisen 12 kuukauden aikana. PGSI-mittarista käytettiin pelkistettyä pisteytystä, jossa 1–2 pistettä vastaa alhaisen riskitason pelaamista ja kolme pistettä tai enemmän pelaamista kohtalaisen riskin tai ongelmapelaamisen tasolla. Mittarin avulla rahapeliongelman vakavuutta voidaan arvioida jatkumolla, jossa alhaisen riskitason pelaaminen on peliongelman lievempiä muotoja, kun taas kohtalaisen riskitason pelaaminen ja ongelmapelaaminen ovat ongelman vakavampia muotoja.

asenne rahapelaamiseen. Lahjaksi arpoja saaneet nuoret aloittivat itsenäisen rahapelaamisen nuorempina ja ostivat myöhemmin todennäköisemmin arpoja itse.³

2.5 Rahapika-arpojen myyntiä koskeva ohjeistus ja omavalvonta

Veikkaus Oy:n mukaan se kouluttaa asiamiehet ja pelimyyjät pakollista tunnistautumista edellyttävään rahapelaamiseen sekä rahapelien voittojen lunastamiseen pelipisteissä. Menettelyihin sisältyy Veikkaus Oy:n mukaan lisäksi ikärajavalvontaa koskeva koulutus, joka tukee alaikäispelaamisen tehokasta estämistä.

Omavalvonnalla tarkoitetaan järjestelyä, jonka avulla pyritään varmistamaan, että rahapelitoiminnassa toimitaan lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Pelipisteisiin sijoitettuja raha-automaatteja koskevasta omavalvonnasta säädetään arpajaislain 16 a §:ssä. Rahapelilaissa omavalvontasääntely laajenee raha-automaattipelaamisesta myös muuhun asiamiespelipisteissä tapahtuvaan rahapelaamiseen. Omavalvonnasta säädetään rahapelilain 35 ja 38 §:ssä.

Vaikka arpajaislaissa omavalvontasuunnitelmaa edellytetään ainoastaan raha-automaattipelaamisen osalta, Veikkaus Oy:n myyntipaikkojen omavalvontasuunnitelmat ovat sisältäneet raha-automaattipelaamisen lisäksi myös kuponkipelaamisen sekä rahapika-arpojen myynnin. Veikkaus Oy:n mukaan nykyinen omavalvontasuunnitelma on laadittu tiiviissä vuoropuhelussa valvovan viranomaisen Poliisihallituksen kanssa ja lisäksi omavalvonnan toteutumisesta ja tulevaisuudesta on käyty säännönmukaisesti erillisiä keskusteluja. Keskusteluissa valvovan viranomaisen kanssa ei ole tunnistettu, että rahapelilaki edellyttäisi muutoksia nykyisen omavalvontasuunnitelman sisältöön rahapika-arpojen osalta tai omavalvonnan kriteeristöön laajemmin.

2.6 Rahapika-arpajaisten toimeenpanon valvonta

Arpajaislain 42 §:n mukaan arpajaisten toimeenpanoa valvotaan arpajaisiin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä arpajaisista aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.

Poliisihallituksen valvonta kohdistuu etenkin arvonnän satunnaisuuden varmistamiseen sekä arpaerien pelimaksuista pelaajille voittoina maksettavien osuuksien varmistamiseen eli toteutuneeseen palautukseen pelaajille. Myyntitilanteen valvonnan painotus on alaikäisvalvonnassa.

Rahapika-arpajaisten pelimaksuista pelaajille voittoina maksettavista osuuksista säädetään Veikkaus Oy:n rahapelien toimeenpanosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1414/2016). Arpajaislain 43 §:ssä säädetään rahapelien valvonnasta muun ohella raha-arpajaisten osalta. Poliisihallitus valvoo raha-arpajaisten arvontaa ja arpojen sekoittamista sekä vahvistaa arvonnän tuloksen, jollei julkinen notaari Poliisihallituksen suostumuksella suorita näitä tehtäviä. Veikkaus Oy:n raaputusarvat painetaan tällä hetkellä Kanadassa tai Englannissa. Vallitsevana käytäntönä on, että Veikkaus Oy pyytää Poliisihallitukselta lupaa siihen, että arpojen painatuspaikan julkinen notaari voisi suorittaa arpajaislain 43 §:ssä säädetyt tehtävät.

Rahapelilain mukainen valvonta eroaa arpajaislain sääntelystä ja -käytännöstä, jossa valvova viranomainen osallistuu toimeenpanoon muun muassa varmistamalla arvontatulosten

³ Kundu, P. V., Pilver, C. E., Desai, R. A., Steinberg, M. A., Rugle, L., Krishnan-Sarin, S., & Potenza, M. N. (2013). Gambling-Related Attitudes and Behaviors in Adolescents Having Received Instant (Scratch) Lottery Tickets as Gifts. *Journal of Adolescent Health*, 52(4), 456–464. Saatavilla osoitteessa <https://doi.org/10.1016/j.jadohealth.2012.07.013>.

satunnaisuuden tai vahvistamalla rahapeliä tuloksia. Yksinoikeustoimiluvanhaltijan on rahapelilain 44 §:n mukaisesti varmistettava, että rahapeliä toimeenpanossa käytettävät pelijärjestelmät, arvontalaitteet ja arvontamenetelmät ovat luotettavia ja arvontatulokset ovat satunnaisia. Yksinoikeustoimiluvanhaltijan on ennen rahapeliä toimeenpanon aloittamista toimitettava valvontaviranomaiselle sen hyväksymän tarkastuslaitoksen selvitys ja hyväksyntä toimiluvanhaltijan käyttämistä pelijärjestelmistä, arvontalaitteista ja arvontamenettelyistä niiden luotettavuuden ja arvontojen satunnaisuuden varmistamiseksi. Valtioneuvoston asetuksella säädetään jatkossakin rahapika-arpajaisten pelimaksuista pelaajille voittoina maksettavista osuuksista.

2.7 Rahapika-arpojen markkinointi

2.7.1 Arpajaislain säännökset

Arpajaislain 14 b §:ssä säädetään Veikkaus Oy:n rahapeliä sallitusta markkinoinnista ja markkinointiin kohdistuvista rajoituksista. Pykälän 1 momentissa säädetään sallittua markkinointia koskevista yleisperiaatteista. Pykälän 2 momentissa säädetään kiellosta edistää markkinoinnilla taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja aiheuttavaa rahapelaamista. Momentti sisältää luettelon sellaisista markkinointikeinoista ja -tavoista, jotka eivät ole tämän velvoitteen mukaista sallittua markkinointia. Momentissa säädetään esimerkiksi kielloista arkipäiväistä rahapelaamista, esittää rahapelaaminen keinoksi taloudellisen aseman parantamiseksi tai vaihtoehtoksi työnteolle taikka tavaksi edistää henkilön sosiaalista menestystä tai hyväksyntää. Rahapeliätoiminnan haittoja aiheuttavan luonteen vuoksi rahapeliä ostaminen tulisi perustua pelaajan oma-aloitteisuuteen ja ostohalukkuuteen. Tämän vuoksi momentissa säädetään, että rahapelin tai muun hyödykkeen kuin rahapelin ostotapahtuman yhteydessä henkilölle ei saa ehdottaa muun rahapelin ostamista. Niin ikään kiellettyä markkinointia on kehottaa rahoittamaan rahapelaamisella yleishyödyllistä toimintaa. Pykälän 3 momentissa säädetään kiellosta kohdistaa markkinointia alaikäisiin tai muutoin haavoittuvassa asemassa oleviin henkilöihin ja kiellosta käyttää alaikäisiä rahapeliä markkinoinnissa.

Pykälän 4 momentissa säädetään eräiden erityisen pelihaittariskin sisältävien rahapeliä markkinointikiellosta. Momentissa kielletään muun ohella sellaisten raha-arpajaisten markkinointi, joita Veikkaus Oy toimeenpanee sähköisessä jakelukanavassa. Käytännössä markkinointikielto koskee Veikkaus Oy:n nettiarpoja. Sen sijaan fyysisten rahapika-arpojen markkinointi on sallittua.

Arpajaislain 14 b §:ssä säädetään lisäksi rahapeliä markkinoinnin yhteydessä annettavista tiedoista ja kiellosta kohdistaa markkinointia pelaajille, jotka ovat asettaneet itseään koskevan kaikkea pelaamista koskevan eston.

2.7.2 Rahapelilain säännökset

Rahapelilain 4 luku sisältää markkinointia koskevat säännökset. Lain 51 §:n 1 ja 2 momenteissa säädetään eräistä sallittua markkinointia koskevista yleisperiaatteista, 3 momentissa markkinoinnissa sallituista kanavista ja 4 momentissa ulkomarkkinoinnista. Rahapelilain 51 §:n nojalla yksinoikeustoimiluvanhaltijan toimeenpanemien raaputusarpojen ja nettiarpojen markkinointi on sallittua.

Rahapelilain 52 § sisältää säännökset kielletyistä markkinointikeinoista ja -tavoista. Säännökset vastaavat pääosin arpajaislain 14 b §:ään sisältyvää sääntelyä sallitun markkinoinnin sisältöön ja keinoihin liittyvistä rajoituksista. Lain 53 § sisältää kiellon kohdistaa markkinointia alaikäisiin ja haavoittuvassa asemassa oleviin, 54 § suoramarkkinointikiellon ja lain 55 § säännöksen

markkinoinnin yhteydessä annettavista tiedoista. Lain 56 § sisältää sponsorointia koskevat säännökset.

2.7.3 Kuluttajansuojalain säännökset

Rahapelilainsäädäntöön sisältyvän sääntelyn ohella markkinoinnissa on noudatettava myös kuluttajansuojalain (38/1978) markkinointia koskevia säännöksiä. Markkinointi ei saa siten olla hyvän tavan vastaista tai sopimatonta. Markkinoinnin on oltava selkeästi tunnistettavissa kaupalliseksi viestinnäksi ja siinä on tultava ilmi, kenen lukuun markkinoidaan. Markkinointi ei saa myöskään olla aggressiivista eli markkinoinnissa ei saa käyttää häirintää, pakottamista ja muuta sellaista kuluttajan painostamista, joka on omiaan johtamaan siihen, että kuluttaja tekee ostopäätöksen tai muun kulutushyödykkeeseen liittyvän päätöksen, jota hän ei ilman painostamista olisi tehnyt. Markkinointi ei saa sisältää väittämiä tai luoda mielikuvia, jotka eivät perustu tosiasioihin tai tutkittuun tietoon. Toisaalta kuluttajille on ilmoitettava seikat, joilla on olennaista merkitystä rahapelin ostamiseen.

2.7.4 Markkinoinnin valvonta

Arpajaislain 14 b §:n mukaisesti Poliisihallituksen tehtävänä on valvoa, että rahapeliin markkinoinnissa noudatetaan arpajaislain ja kuluttajansuojalain säännöksiä. Arpajaislaista poiketen uudessa rahapelilaissa valvontaviranomaisen tehtäväksi ei ole enää säädetty valvoa, että rahapeliin markkinoinnissa noudatetaan rahapelilain lisäksi kuluttajansuojalain säännöksiä. Rinnakkaisten toimivaltuuksien sijaan kuluttajansuojalain markkinointia koskevien säännösten noudattamista valvoo kuluttajansuojalain mukaisesti jatkossa rahapelilain voimaantulon jälkeen pelkästään kuluttaja-asiamies. Lupa- ja valvontavirasto vastaa rahapelilain nojalla rahapelitoiminnan ja -markkinoinnin valvonnasta 1.7.2027 lukien.

2.7.5 Veikkaus Oy:n toimeenpanema markkinointi

Veikkaus Oy:n mukaan rahapika-arpoja markkinoitiin vuonna 2025 muutamalla kampanjalla ja luonteeltaan jatkuvammalla diginäkyvyydellä myyntipaikoissa. Kanavittain tarkasteltuna valtaosa markkinoinnista toteutettiin perinteisissä medioissa (tv, radio) ja myyntipaikoissa toteutettuna markkinointina. Veikkaus Oy:n mukaan viimeisinä vuosina ennen tunnistautumiseen pelaamiseen siirtymistä rahapika-arpoja ei ole markkinoitu mahdollisuutena antaa arpa lahjaksi.

2.8 Rahapika-arpojen lahjaksi antamista koskeva Poliisihallituksen tulkinta

Pakollista tunnistautumista koskevan sääntelyn johdosta Poliisihallituksen viranomaistulkinnassa rahapelaamisen on katsottu olevan kokonaisuus, johon kuuluu rahapelin ostaminen, pelaaminen ja mahdollisen voiton lunastaminen. Tämän kokonaisuuden pilkkominen osiin esimerkiksi lahjoitusmahdollisuudella ei Poliisihallituksen näkemyksen mukaan tue rahapelilainsäädännön keskeisten tavoitteiden toteutumista eli väärinkäytösten ja rikosten estämistä ja rahapelihaittojen ehkäisemistä ja vähentämistä. Poliisihallituksen vallitseva tulkinta ei tunnista rahapelin lahjoitusmahdollisuutta, eikä lahjoittamisesta ole nimenomaisesti säädetty rahapelilainsäädännössä.

2.9 Henkilötietojen käsittely

Arpajaislain 51 §:ssä säädetään Veikkaus Oy:n oikeudesta käsitellä asiakkaitaan ja heidän pelaamistaan koskevia henkilötietoja, jos se on välttämätöntä rahapeleihin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi, väärinkäytösten selvittämiseksi tai rahapeliin pelaamisesta aiheutuvien taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen

ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Pykälän 1 momentissa säädetään käsiteltävien tietojen sisällöstä, joita ovat muun muassa asiakkaan kansalaisuus, tiedot pelaamista koskevasta kiellosta ja rajoituksesta sekä asiakkaan tunnistamistiedot, pelitapahtumia koskevat tiedot ja muut Veikkaus Oy:n asiakkuuteen liittyvät tiedot. Momentin 7 kohdan nojalla ei kuitenkaan ole sallittua käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Pykälässä tarkoitetut henkilötiedot tallennetaan Veikkaus Oy:n rekisteriin.

Rahapelilain 36 § sisältää arpajaislakia vastaavat säännökset yksinoikeustoimiluvanhaltijan ja rahapelitoimiluvanhaltijan oikeudesta käsitellä henkilötietoja. Säännökset koskevat toimiluvanhaltijan asiakkaita ja heidän pelaamistaan koskevia tietoja.

Arpajaislain 51 §:ssä ja rahapelilain 36 §:ssä tarkoitetun henkilötietojen käsittelyn ensisijaisena oikeusperusteena on luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679, jäljempänä *tietosuojasetus*, 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, koska käsittely on tarpeen rekisterinpitäjänä toimivan rahapelien toimeenpanijan lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Käsittelyyn voidaan kuitenkin katsoa samanaikaisesti liittyvän myös e alakohtassa tarkoitettua yleistä etua koskevan tehtävän suorittamista tai julkisen vallan käyttöä. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen osalta käsittely perustuu 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan, joka mahdollistaa käsittelyn, kun se on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla. Arpajaislain ja rahapelilain henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely perustuu tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaiseen kansalliseen liikkumavaraan. Henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä ja kansallisen liikkumavaran käyttöä on arvioitu hallituksen esityksissä HE 135/2021 vp ja HE 16/2025 vp.

Veikkaus Oy ja rahapelilain voimaan tultua toimiluvanhaltijat voivat arpajaislain 51 §:ssä ja rahapelilain 36 §:ssä tarkoitetun henkilötietojen käsittelyn lisäksi käsitellä toiminnassaan pelaajien tietoja suoraan tietosuojasetuksen nojalla. Tällöin käsittelyn oikeusperusteena on esimerkiksi rekisteröidyn suostumus, sopimus tai rekisterinpitäjän oikeutettu etu. Arpajaislaissa säädetään myös viranomaisten oikeudesta saada tietoja Veikkaus Oy:ltä. Vastaavanlaista sääntelyä sisältyy rahapelilakiin. Arpajaislain 44 §:n nojalla valvontaviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä ja maksutta oikeus saada Veikkaus Oy:ltä valvontatehtävän suorittamiseksi välttämättömät tiedot mukaan lukien välttämättömät henkilötiedot. Rahapelilain 63 §:n mukainen valvontaviranomaisen tiedonsaantioikeus toimiluvanhaltijalta kattaa esimerkiksi pelaajan asettamat rahansiirto- ja tappiorajat, rahapelien peli- ja pelitilapahtumat, rahapelien markkinointia ja rahapelien toimeenpanoa koskevat tiedot sekä rekisteröidyn pelaajan tunnistetiedot. THL:n tiedonsaantioikeudesta haittojen seuranta ja tutkimusta ja rahapelien haitallisuuden arviointia sekä haittojen ehkäisyn ja hoidon kehittämistä varten säädetään arpajaislain 55 §:ssä ja rahapelilain 100 §:ssä.

Henkilötietojen käsittelyä ja tiedonsaantioikeutta koskevia arpajaislain ja rahapelilain säännöksiä ei arvioida olevan tarpeen muuttaa rahapika-arpojen voiton lunastamista koskevien ehdotettujen säännösmuutosten johdosta. Jos voittoa lunastavaa henkilöä ei olisi rekisteröity pelaajaksi Veikkaus Oy:n tai jatkossa yksinoikeustoimiluvanhaltijan toimesta, lunastustilanteessa voiton lunastavan henkilön täysi-ikäisyys tulisi todentaa esimerkiksi hänen henkilöllisyytensä osoittavasta asiakirjasta. Kyse olisi ikärajavaalvontaa koskevan lakisääteisen tehtävän toteuttamisesta. Henkilöllisyyden osoittavaan asiakirjaan sisältyvät tiedot ovat tietosuojasetuksessa tarkoitettuja henkilötietoja. Esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta säädettävän henkilötietojen keräämisestä tai tallentamisesta, vaan kyse olisi hetkellisestä henkilötietoja sisältävän asiakirjan tarkastelusta laissa säädettävän ikärajavaatimuksen täyttymisen selvittämiseksi. Siltä osin kuin voiton lunastamistilanteeseen liittyisi henkilötietojen käsittelyä, käsittelyn voitaisiin katsoa olevan tarpeen

tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi, koska kyse olisi laissa säädettävästä ikärajavaltvonnasta. Esitetty sääntely täyttäisi tietosuojasetuksen minimointiperiaatteen vaatimukset, koska henkilötietoja käsiteltäisiin vain ikärajavaatimuksen täyttämisen selvittämiseksi eikä henkilötietoja tallennettaisi.

Veikkaus Oy ja jatkossa toimiluvanhaltijat käsittelevät henkilötietoja lisäksi myös muun erityislainsäädännön nojalla. Muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017), jäljempänä *rahanpesulaki*, mukaisiin käsittelytarkoituksiin käsitellään osittain samoja henkilötietoja kuin arpajaislain mukaisiin tarkoituksiin. Tältä osin henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan rahanpesulakia, jossa säädetään asiakkaan tuntemistietojen rekisteröinnistä ja käsittelystä. Rahanpesun soveltaminen rahapika-arpoihin tarkoittaa muun muassa sitä, että vaikka arpajaislaissa tai rahapelilaissa ei edellytetäisi voiton lunastavan henkilön henkilöllisyyden todentamista, henkilöllisyys tulisi kuitenkin rahanpesulain mukaisella tavalla todentaa, kun laissa säädetty 2 000 euron kynnyssarvo yksittäisenä tai useana toisiinsa liittyvänä suorituksena ylittyy. Ennen pakolliseen tunnistautumiseen siirtymistä vuonna 2024 tunnistautumattomina ostettuihin ja lunastettuihin raaputusarpoihin liittyvät henkilöllisyyden todentamiset tallennettiin ja säilytettiin rahanpesulain edellyttämällä tavalla.

2.10 Rahapika-arpaan sisältyvän voiton verotus

Verohallinto on 1.1.2026 antanut kannanoton VH/7535/00.01.00/2025, jossa käsitellään sitä, milloin osuus arpajaisvoitosta on saajalleen verovapaa arpajaisvoitto ja milloin lahjaveronalainen lahja tai veronalaista tuloa.

Raaputusarvan perusteella saadun arpajaisvoiton osalta kannanotossa todetaan, että arpajaislain 14 §:n 1 momentin mukaista tunnistautumista on sovellettu 1.1.2024 alkaen myös muihin kuin sähköisesti toimeenpantaviin raha-arpajaisiin. Tämä tarkoittaa, että Veikkaus Oy:n raaputusarpojen ostaminen, voiton lunastus sekä osallistuminen arpoihin liittyvään lisäarvontaan on edellyttänyt 2024 alkaen tunnistautumista. Kannanotossa todetaan, että voiton voi lunastaa vain se henkilö, joka on tunnistautunut ostaessaan arvan ja että käytännössä raaputusarpoja ei voi jatkossa ostaa lahjaksi.

Kannanoton mukaan 1.1.2024 tai sen jälkeen ostetun raaputusarvan perusteella saatu voitto on tuloverolain (1535/1992) 85 §:n mukainen verovapaa arpajaisvoitto vain arvan ostaneelle henkilölle, joka voi lunastaa voiton. Voiton tai sen osan antaminen toiselle henkilölle on saajalle perintö- ja lahjaverolain (378/1940) 18 §:n mukainen veronalainen lahja.

Alaikäisen saaman rahapelivoiton osalta kannanotossa todetaan, että arpajaislain 14 a §:n mukaan alaikäinen ei saa pelata rahapelejä. Alaikäisen ei ole mahdollista tunnistautua Veikkaus Oy:n rekisteröityneeksi pelaajaksi ja siten esimerkiksi ostaa osuutta porukkapeliin tai raaputusarpaa. Koska voitot maksetaan vain tunnistautuneille pelaajille, ei alaikäinen voi saada arpajaislaissa tarkoitetuista rahapeleistä tuloverolain 85 §:n mukaista verovapaata arpajaisvoittoa. Voiton tai sen osan siirtäminen alaikäiselle katsotaan aina perintö- ja lahjaverolain 18 §:n mukaiseksi lahjaksi.

Verottajan aikaisemmassa 15.5.2023 antamassa kannanotossa VH/2796/00.01.00/2023 todettiin, että arpajaislain 14 §:n 1 momentin mukaista tunnistautumista ei vielä sovellettu muihin kuin sähköisesti toimeenpantaviin raha-arpajaisiin. Kannanoton mukaan, jos muun arpalipukkeen, kuten raaputusarvan, omistaja lahjoittaa arpalipukkeen ennen arvontaa, lahjan arvona pidetään arpalipukkeen mukaisen pelipanoksen määrää eli käytännössä arvan hankintahintaa. Kannanotossa arvonnalla tarkoitetaan raaputusarvan osalta sen aukiraaputtamista. Jos taas

arpalipuke lahjoitetaan vasta arvonnän jälkeen, lahjan arvona pidetään sitä määrää, jonka suuruisen voiton lunastamiseen arpalipuke oikeuttaa. Lahjoitus tapahtuu sillä hetkellä, kun lahjansaaja saa arpalipukkeen hallintaansa. Kannanoton mukaan merkitystä ei ollut sillä, missä vaiheessa lahjansaaja lunastaa voiton arpalipukkeella.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on mahdollistaa rahapika-arpojen lahjaksi antaminen. Esityksellä toteutettaisiin asiaa koskevan eduskunnan lausuman mukaiset tarvittavat lainsäädäntömuutokset.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arpajaislakia ja rahapelilakia rahapika-arpaan sisältyvän voiton lunastamiseen liittyvän pakollisen tunnistautumisen osalta. Arvan ostaneen henkilön tulisi arpajaislain ja rahapelilain mukaisesti olla rekisteröity pelaajaksi ja ostaa arpa tunnistautuneena. Rahapika-arpaan sisältyvän voiton voisi lunastaa muu henkilö kuin arvan ostanut, eikä arvan lunastaminen edellyttäisi pelaajaksi rekisteröintiä. Voiton lunastaminen edellyttäisi kuitenkin henkilön täysi-ikäisyyden todentamista alaikäisten rahapelaamisen estämiseksi.

4.2 Ehdotusten EU-oikeudellinen arviointi

EU:n sisämarkkinaoikeus

Rahapelialaa koskevaa lainsäädäntöä ei ole Euroopan unionissa yhdenmukaistettu. EU:n jäsenvaltiot voivat järjestää rahapelitoiminnan haluamallaan tavalla, kunhan ne noudattavat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä *SEUT*, mukaisia EU:n sisämarkkinoiden perusvapauksia ja oikeuskäytännössään tulkitsemalla tavalla. EU-tuomioistuimella on käsitellyt rahapelitoimintaa lukuisissa ratkaisuisissaan. EU-tuomioistuin arvioi kansallisen järjestelmän EU-oikeuden mukaisuutta Euroopan unionin perussopimusten mukaisesti. Tuomioistuin on todennut, että rajat ylittävien rahapelipalvelujen tarjoaminen ja käyttö ovat erityislaatuista taloudellista toimintaa (muun muassa asia C-275/92, Schindler, ja sitä seurannut oikeuskäytäntö).

EU-tuomioistuimen mukaan kansallinen säännöstö, jolla ylläpidetään yksinoikeusjärjestelmää, rajoittaa palvelujen tarjoamisen vapautta (*SEUT* 56 artikla) ja sijoittautumisvapautta (*SEUT* 49 artikla). Rahapelien erityisen luonteen sekä muun muassa jäsenvaltioiden erilaisten kulttuurien ja perinteiden vuoksi EU-tuomioistuimen mukaan jäsenvaltioilla on kuitenkin harkintavaltaa rahapelien sääntelemisessä. Tuomioistuin on tunnustanut, että rahapelejä koskeva lainsäädäntö kuuluu alueisiin, joilla on huomattavia eroja jäsenvaltioiden välillä moraalisten, uskonnollisten ja kulttuuristen näkökohtien osalta. Koska alaa ei ole yhdenmukaistettu unionissa, jokaisen jäsenvaltion on arvioitava näillä alueilla omien arvoarvostelmiensa mukaisesti, mitä vaatimuksia kyseisten intressien suojaamiseksi on asetettava. Jäsenvaltiot voivat näin ollen vahvistaa vaipaasti rahapelialan politiikkansa tavoitteet ja tarvittaessa määritellä täsmällisesti tavoitellun suojan tason, kunhan ne täyttävät tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetetut vaatimukset (muun muassa asia C-42/07, Liga Portuguesa, ja asia C-156/13, Digibet Ltd ym.).

EU-tuomioistuimen rahapelialaa koskevaa oikeuskäytäntöä on käsitelty tarkemmin hallituksen esityksessä eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi (HE 16/2025 vp).

Yksinoikeuteen perustuvan rahapelijärjestelmän EU-oikeudellinen perusteltavuus ja hyväksyttävyyys on nojautunut erityisesti sen tavoitteeseen torjua rahapelihaittoja. Veikkaus Oy:n rahapeliin pelaamisessa siirryttiin kaikkea rahapelaamista koskevaan tunnistaustuneeseen pelaamiseen vuoden 2022 alusta voimaan tulleella arpajaislain muutoksella keskeisimpänä osana tuolloin toteutettuja toimenpiteitä, joilla tehostettiin yksinoikeusjärjestelmän kykyä torjua rahapelihaittoja. Lakimuutoksella vahvistettiin samalla yksinoikeusjärjestelmän EU-oikeudellista hyväksyttävyyttä. Rahapelaamiseen kohdistuvan kysynnän ohjaamista säänneltyyn tarjontaan voidaan myös pitää EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti hyväksyttävänä yksinoikeusjärjestelmää koskevan lainsäädännön tavoitteena. Rahapika-arvoissa ei kuitenkaan esiinny juurikaan yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolelle suuntautuvaa pelaamista.

Arvioinnissa on kiinnitetty huomiota ehdotettujen lainsäädäntömuutosten EU-oikeudelliseen johdonmukaisuuteen ja yhteensopivuuteen EU:n sisämarkkinaoikeuden kanssa tilanteessa, jossa edellä mainittua yksinoikeusjärjestelmän hyväksyttävyyttä ja perusteltavuutta vahvistavaa lainsäädäntöä osittain lievennettäisiin tunnistautumista ja rahapika-arpaan sisältyvän voiton lunastamista koskevien säännösten osalta.

Esityksen mukaiseen lainsäädäntömuutokseen ei sisältyisi haittojen torjuntaa entisestään tehostavia elementtejä, vaan muutoksen voidaan esitettyjen asiantuntija-arvioiden perusteella katsoa sisältävän riskejä rahapelihaittojen lisääntymisestä. Alaikäiset ja nuoret ovat erityisen haavoittuva ryhmä rahapelihaittojen osalta. Aikaisemmat väestötutkimukset osoittavat, että arpoja on ostettu lahjaksi alaikäisille ennen arpojen siirtymistä pakollisen tunnistautumisen piiriin ja että ne ovat olleet alaikäisten eniten pelaama rahapelimuoto. Voidaan pitää todennäköisenä, että rahapika-arpojen lahjaksi antamisen estyminen on vaikuttanut suotuisasti alaikäisten rahapelaamisen vähentymiseen, vaikka vertailukelpoista tuoretta väestötutkimustietoa asiasta ei olekaan saatavilla. Vaikka rahapelaamisen ikäraja ja tunnistautunut pelaaminen estävät alaikäisiltä raaputusarpojen ostamisen, niiden lahjaksi antamista alaikäisille ja alaikäisten rahapelaamista raaputusarvoilla ei voida kokonaan poissulkea erityisesti tilanteessa, jossa Veikkaus Oy markkinoisi sen ilmoittamansa suunnitelman mukaisesti raaputusarpoja lahjaksi annettavana rahapelinä.

EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisukäytännön mukaisesti jäsenvaltioilla on kansallista harkintavaltaa niiden päättäessä rahapelitoiminnan järjestämisestä ja sääntelystä omalla alueellaan, kunhan ne täyttävät EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä asetetut vaatimukset. Esityksen EU-oikeudellisessa arvioinnissa on syytä huomioda, että ehdotettu muutos kohdistuisi rajallisesti yhden rahapelin toimeenpanomuodon voiton lunastustilanteeseen ja että arvan ostaneen henkilön tulisi jatkossakin ostaa arpa tunnistaustuneena Veikkaus Oy:n tai yksinoikeustoimiluvanhaltijan asiakkaaksi. Myös voiton lunastaneen henkilön tulisi todentaa täysi-ikäisyytensä. Alaikäiset eivät siis voisi jatkossakaan ostaa arpoja tai lunastaa niihin sisältyviä voittoja. Näin ollen ehdotettua lainsäädäntöä kokonaisuutena tarkasteltuna tällaisella rajatulla muutoksella ei arvioida olevan merkittäviä heikentäviä vaikutuksia arpajaislain ja rahapelilain nojalla harjoitettavan yksinoikeusrahapelitoiminnan EU-oikeudelliseen perusteltavuuteen ja hyväksyttävyyteen.

Kilpailuoikeus

Esiselvityksessä arvioitiin rahapika-arpojen lahjaksi antamista myös kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta erityisesti Kilpailu- ja kuluttajaviraston, jäljempänä *KKV*, asiantuntijalausunnon pohjalta. Kilpailuoikeudellisesti merkitykselliseksi kysymykseksi nousee se, voidaanko selasta lainsäädäntöä pitää kilpailuoikeudellisesti hyväksyttävänä, jossa tulevassa uudessa rahapelijärjestelmässä yksinoikeuteen jäävien rahapeliin osalta rahapika-arpoja voitaisiin antaa

lahjaksi mutta kilpaillun markkinan rahapelien osalta tällaista mahdollisuutta ei olisi. SEUT 102 artiklassa kielletään määräävän markkina-aseman väärinkäyttö, jolla voi olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. SEUT 106 artiklassa kielletään jäsenvaltioiden kilpailua rajoittavat toimet.

Riskin siitä, että Suomi syyllistyisi edellä mainittujen artiklojen rikkomiseen mahdollistamalla arpojen lahjaksi antamisen, arvioidaan olevan vähäinen. Arpojen lahjaksi ostaminen on aiemmin ollut Suomessa yleistä, mutta vastaavaa perinnettä muiden rahapelite tuotteiden kohdalla ei ole ollut. Siten voidaan pitää epätodennäköisenä, että lahja-arpojen mahdollistamisella olisi vaikutusta Veikkaus Oy:n ja muiden rahapeliyhtiöiden väliseen kilpailuun.

Lahja-arvat voivat toisaalta toimia eräänlaisena markkinointikanavana. Lahja-arvat saattavat tavoittaa paljon sellaisiakin henkilöitä, jotka eivät muutoin pelaa rahapelejä. Siten lahja-arvoilla voisi olla positiivisia vaikutuksia uusasiakashankinnassa. Vaikutus olisi voinut entisestään korostua, jos edellytyksenä lahja-arvan voiton lunastamiseen olisi ollut rekisteröityminen Veikkaus Oy:n asiakkaaksi. Asiakkaaksi rekisteröityminen voisi madaltaa kynnystä pelata yhtiön pelejä jatkossa. Rekisteröitymisvaatimusta olisi siten voitu pitää kilpailuoikeudellisesti ongelmallisena. Esityksessä kuitenkin ehdotetaan, että voiton lunastaminen ei edellytä asiakkaaksi rekisteröitymistä, minkä vuoksi esityksen ei arvioida sisältävän erityisiä kilpailuoikeudellisia riskejä.

Esityksen kilpailuoikeudellisessa arvioinnissa on lisäksi syytä huomioda, että rahapelilakiin sisältyy säännöksiä, joiden tarkoituksena on ehkäistä riskiä määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä yksinoikeuden haltijan toimesta. Näitä ovat velvoite eriyttää mahdollinen kilpailuilla markkinoilla tapahtuva rahapelien toimeenpano yksinoikeuden haltijasta erilliseen oikeushenkilöön sekä soveltaa tavanomaisia markkinaehtoja kaikissa yksinoikeuden haltijan ja sen kanssa samaan konserniin kuuluvien yhtiöiden välisissä transaktioissa sekä tilanteissa, joissa kilpailuilla markkinoilla toimiva yhtiö mahdollisesti käyttää yksinoikeusyhtiön tai konsernin yhteisiä resursseja, kuten esimerkiksi brändiä. Taloudellisten suhteiden markkinaehtoisuus tulee myös dokumentoida ja dokumentaatio toimittaa pyydettyä viranomaiselle. Eriyttämisvelvollisuus sisältää myös ristisubvention kiellon. Myös velvoite pitää erillään eriytettyjen toimintojen pelisivustot, pelitilit ja asiakasrekisterit vähentävät riskiä kilpailun vääristymisestä.

4.3 Pääasialliset vaikutukset

4.3.1 Taloudelliset vaikutukset

4.3.1.1 Valtiontalous

Esityksellä arvioidaan olevan vähäisiä välittömiä vaikutuksia valtiontalouteen. Nykyisessä rahapelijärjestelmässä valtion rahapelitoiminnasta saamat tulot koostuvat Veikkaus Oy:n maksamasta arpajaisverosta ja Veikkaus Oy:n valtiolle arpajaislain 17 §:n nojalla tuottona tilittämästä viimeisimmän vahvistetun tilinpäätöksen osoittamasta voitosta.

Uudessa rahapelijärjestelmässä yksinoikeudella harjoitetusta rahapelitoiminnasta valtion samat tulot koostuvat Veikkaus Oy:n valtiolle maksamasta osingosta ja toimiluvasta valtiolle maksettavasta korvauksesta sekä Veikkaus Oy:n maksamasta arpajaisverosta ja yhteisöverosta.

Veikkaus Oy on arvioinut, että rahapika-arpojen lahjaksi antamisen mahdollistamisella voi olla positiivinen vaikutus rahapelite tuottoihin vuositasona. Veikkaus Oy:n arvion mukaan vuositason tuottovaikutus olisi noin 4–6 miljoonaa euroa. Vaikutuksen arvioidaan syntyvän ensisijaisesti

olemassa olevan asiakaskunnan pelaamisen ajallisesta ja määrällisestä uudelleen kohdentumisesta sekä rahapika-arpojen käytön lisääntymisestä lahjatilanteissa.

Rahapelitoiminnasta saatavan tuoton osalta on syytä huomioda, että tuoton vuosittaiseen määrään vaikuttavat useat eri tekijät. EU-tuomioistuimen mukaan rahapeleistä saatavien tuottojen käyttäminen yleishyödyllisen tai yleisen edun mukaisen toiminnan rahoittamiseen ei myöskään voi olla rajoittavan politiikan syy, mutta se voi olla sen suotuisa liitännäisseuraus. Varojen kerääminen ei toisin sanoen voi olla rajoittavan politiikan pääasiallinen tarkoitus.

Rahapika-arpaan sisältyvän voiton verotus

Verohallinnon tulee tarkastella antamansa rahapika-arpaan sisältyvän voiton verotusta koskevan kannanoton sisältöä uuden raaputusarpoja koskevan lainsäädännön kannalta ja mahdollisesti päivittää annettua kannanottoa vastaamaan uutta lainsäädäntöä. Raaputusarpoja koskevilla lainsäädäntötoimilla ei arvioida ole suora vaikutusta tuloverolain tai perintö- ja lahjaverolain säännöksiin, joten verolainsäädännön muutostarvetta ei myöskään arvioida olevan.

4.3.1.2 Yritykset

Vaikutukset Veikkaus Oy:öön

Ehdotetulla muutoksilla olisi vaikutuksia Veikkaus Oy:n toimintoihin. Lahjaksi antamisen mahdollisuus aiheuttaisi muutoksia erityisesti voittojen lunastamisen menettelyihin, kun rahapika-arvassa olevan voiton lunastaminen olisi mahdollista myös muille kuin Veikkaus Oy:n asiakkaiksi rekisteröidyille asiakkaille. Uudistus edellyttäisi Veikkaus Oy:ltä uusien sisäisten toimintamallien luomista ja olemassa olevien toimintamallien kehittämistä. Veikkaus Oy tulisi myöhemmin vielä tarkemmin arvioimaan lainsäädäntömuutoksen edellyttämiä yksityiskohtia.

Ehdotetulla rahapika-arpojen voitonlunastusmenettelyn muutoksella olisi vaikutuksia niihin tilanteisiin, joissa rahapika-arvan voiton lunastaisi muu henkilö kuin arvan ostanut henkilö. Ehdotettu muutos edellyttäisi kahden erilaisen voitonlunastusmenettelyn toteuttamista siten, että arvassa olevan voiton voisi lunastaa joko Veikkaus Oy:n asiakkaaksi rekisteröitynyt henkilö tai rekisteröimätön henkilö. Toteutus edellyttäisi Veikkaus Oy:ltä uusien sisäisten toimintamallien luomista sekä olemassa olevien prosessien kehittämistä erityisesti voitonlunastusmenettelyjen, myyntipaikkaprosessien, asiakasohjeistuksen sekä tarvittavien valvonta- ja kontrollimenettelyjen osalta.

Vaikutukset asiamiestoimintaan

Ehdotetulla muutoksilla olisi vaikutuksia Veikkaus Oy:n rahapelejä myyvien asiamiesten toimintoihin. Lahjaksi antamisen mahdollisuus aiheuttaisi muutoksia erityisesti voittojen lunastamisen menettelyihin, kun rahapika-arvassa olevan voiton lunastaminen olisi mahdollista myös muille kuin Veikkaus Oy:n rekisteröidyille asiakkaille.

Rahapika-arpapelaaminen on sisältynyt rahanpesulain soveltamisalaan jo ennen vuoden 2024 alusta tapahtunutta pakolliseen tunnistautumiseen siirtymistä, minkä vuoksi rahanpesulaista Veikkaus Oy:lle ja sen asiamiehille johtuvat velvoitteet on tullut aiemminkin täyttää tilanteessa, jossa arpaan sisältyvän voiton lunastaja ei välttämättä ole ennestään ollut Veikkaus Oy:n rekisteröity asiakas.

4.3.1.3 Kotitalouksien asema

Esityksellä ei arvioida olevan välittömiä kotitalouksien taloudelliseen asemaan kohdistuvia vaikutuksia eikä myöskään sellaisia kotitalouksien käyttäytymiseen kohdistuvia vaikutuksia, joilla olisi välillisesti merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Ehdotettujen lainsäädäntömuutosten myötä rahapika-arpojen lahjaksi antaminen olisi jatkossa mahdollista. Rahapika-arpoihin kohdistuva kulutus voisi tämän johdosta jonkin verran kasvaa. Mahdollisesti lisääntyvällä rahapelikulutuksella voisi olla kotitalouksien kulutuskykyä jossain määrin vähentävää vaikutusta. Rahapelihaitta-asiantuntijat ovat lisäksi tuoneet esille mahdollisen riskin rahapelihaittojen lisääntymisestä. Tyypillisiä rahapelihaittoja ovat talousvaikeudet ja velkaantuminen. Rahapeliongelman taloudelliset vaikutukset kotitalouksille voivat olla hyvinkin mittavia. Vaikutukset voivat olla merkittäviä, vaikka ne kohdistuisivat vain rajoitettuun joukkoon.

4.3.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

4.3.2.1 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Ehdotetuilla rahapika-arpojen voittojen lunastamista koskevan sääntelyn muutoksilla ei arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia valvontaviranomaiseen. Muutoksilla ei esimerkiksi olisi vaikutusta viranomaisten toimivaltasuhteisiin eikä valvontaviranomaiselle tulisi myöskään uusia tehtäviä esityksen johdosta. Muutoksilla voisi olla vähäisiä vaikutuksia valvontaviranomaisen menettelytapoihin rahapika-arpajaisten toimeenpanon valvonnassa mukaan lukien rahanpesulainsäädännön noudattamisen valvonta. Rahapika-arpojen lunastusmenettelyn muuttuminen voisi myös aiheuttaa tarpeen viranomaisneuvonnalle. Mahdollisten muutosten ei kuitenkaan arvioida lisäävään valvontaviranomaisen työmäärää huomattavasti. Vaikutuksia valvontaviranomaisen toimintaan ja valvontaviranomaisen käytössä oleviin tietojärjestelmiin voitaisiin tarkemmin arvioida sen jälkeen, kun Veikkaus Oy:n suunnitelmat rahapika-arpojen voittojen lunastusmenettelyn muutoksen käytännön toteutuksesta olisivat tarkentuneet.

Verohallinnon tulisi jaksossa 4.3.1.1 todetun mukaisesti tarvittaessa päivittää antamansa rahapika-arpaan sisältyvän voiton verotusta koskevaa kannanottoa vastaamaan uutta lainsäädäntöä.

4.3.2.2 Hyvinvointi ja terveys

Rahapelihaitta-asiantuntijoiden esittämien näkemysten mukaan rahapika-arpojen lahjaksi antamisen mahdollistamisella olisi vähintään myötävaikuttavaa vaikutusta rahapelihaittojen lisääntymiseen. Rahapelihaittojen lisääntymisen riskiä olisi asiantuntija-arvioiden mukaan kasvattanut jonkin verran toteuttamismalli, jossa rahapika-arpaan sisältyvän voiton lunastaminen olisi edellyttänyt rahapeliyhtiön asiakkaaksi rekisteröitymistä. Esityksessä ei kuitenkaan ehdoteta, että voiton lunastavan henkilön tulisi olla asiakas, millä voitaisiin osaltaan pienentää riskiä rahapelihaittojen lisääntymisestä.

Lahjaksi antamisen mahdollistaminen todennäköisesti lisäisi arpojen kokonaiskulutusta. Veikkaus Oy on arvioinut, että lahjaksi ostaminen voi edustaa jopa 30 % osuutta rahapika-arpojen kokonaisvolyymeista ja että lahjaksi antamisen mahdollistamisella voisi olla positiivinen vaikutus rahapeliuottoihin vuositasona. Rahapeliä kokonaiskulutuksen lisääntymisellä on tutkimusten mukaan yhteys rahapelihaittojen lisääntymiseen väestötasolla.

Asiantuntijat ovat nostaneet esille myös arpojen lahjoittamiseen liittyviä yksilötason riskejä sekä riskin nuorten rahapelaamisen lisääntymisestä. Alaikäisten rahapelaamisen lisääntymisen riskiä voidaan kuitenkin osaltaan vähentää esityksessä ehdotetulla edellytyksellä siitä, että voiton lunastavan henkilön tulee olla täysi-ikäinen.

Välillisenä rahapelihaittoja lisäävänä riskitekijänä on tuotu erityisesti esille rahapelaamisen normalisoituminen, millä tarkoitetaan rahapelaamisen tekemistä tavallisemmaksi ja hyväksytymäksi yhteiskunnassa ja jossa rahapelaamista pyritään usein markkinoinnin avulla yhdistämään tavallisiin elämäntilanteisiin ja -taphtumiin. Myös markkinoinnin mahdollisella lisääntymisellä olisi kielteisiä vaikutuksia rahapelihaittoihin. Veikkaus Oy tulisi sen mukaan todennäköisesti toteuttamaan rahapika-arpojen lahjaksi antamista koskevaa markkinointia etenkin tyypillisinä lahjasesonkeina, kuten jouluna.

4.3.2.3 Rikollisuus ja arjen turvallisuus

Esityksellä voidaan arvioida olevan vähäisiä vaikutuksia väärinkäytösten ja rikosten torjuntaan. Ehdotetut lainsäädäntömuutokset liittyvät erityisesti rahanpesun estämiseen. Manner-Suomessa kaikki arpajaislain ja myös uuden rahapelilain mukainen rahapelitoiminta kuuluu rahanpesulain soveltamisalaan. Rahapika-arpapelaaminen on sisällytetty rahanpesulain soveltamisalaan jo ennen vuoden 2024 alusta tapahtunutta pakolliseen tunnistautumiseen siirtymistä, minkä vuoksi rahanpesulaista Veikkaus Oy:lle ja sen asiamiehille johtuvat velvoitteet on tullut aiemminkin täyttää tilanteessa, jossa arpaan sisältyvän voiton lunastaja ei välttämättä ole ennestään ollut Veikkaus Oy:n rekisteröity asiakas.

Rahanpesun riskejä voitaisiin tehokkaimmin estää ja hallita silloin, kun rahapelin ostaja ja lunastaja olisivat arpajaislain nykytilan kaltaisesti sama henkilö. Nykytilassa voidaan tehokkaammin estää jälkimarkkinoiden mahdollisuus ja voittavien arpakuponkien myynti ja osto rahanpesutarkoituksessa. Arpapelitoiminnan jakaminen eri henkilöille voisi mahdollistaa myös muita väärinkäytöksiä tai rikoksia. Tällaiseksi on tunnistettu esimerkiksi se, että pelimyyjiä tai muu henkilö lunastaisi haltuun saamansa arvan itselleen ilman pelaajan suostumusta. Ilman asiakkuusvaatimusta arpa olisi haltijavelkakirjaa muistuttava, koska tällöin arvan hallinta ilmentäisi oikeuden arpavoittoon. Rahapika-arpaan sisältyvän voiton lunastava henkilö voisi olla Veikkaus Oy:n asiakkaaksi rekisteröitynyt henkilö, mutta sitä ei enää edellytettäisi. Rahanpesulain mukaista 2 000 euron tunnistamis- ja todentamiskynnystä voisi pyrkiä kiertämään lunastamalla usean arvan voitot eri asiamiespelipisteissä. Epäilyttäviä liiketoimia ei tällöin välttämättä havaittaisi ja niistä ei siten pystyttäisi tekemään ilmoitusta rahanpesun selvittelykeskukselle.

Esityksen vaikutusten osalta on kuitenkin syytä huomioida, että fyysisiin rahapika-arpajaisiin on arvioitu voivan liittyä vähäinen rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski. Tämän vuoksi niiden osalta voidaan soveltaa yksinkertaistettua tuntemismenettelyä, josta säädetään rahanpesulain 8 luvun 3 §:ssä ja menettelyistä asiakkaan tuntemiseksi ja riskitekijöistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä annetussa valtioneuvoston asetuksessa (929/2021). Yksinkertaistettu menettely ei vapauta ilmoitusvelvollista mistään asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevasta menettelystä, vaan laissa täsmennetään, mitä säännöksiä soveltaessaan ilmoitusvelvollinen voi noudattaa yksinkertaistettua menettelyä. Lisäksi on hyvä huomioida, että todennäköisesti merkittävä osa arpaan sisältyvän voiton lunastaneista henkilöistä olisi kuitenkin jatkossakin Veikkaus Oy:n asiakkaita. Veikkaus Oy:llä oli vuoden 2025 lopussa noin 2,7 miljoonaa rekisteröitynyttä asiakasta.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Esiselvityshankkeen aikana kuultavana olleet rahapelihaitta-asiantuntijat eivät ole kannattaneet sellaisten lainsäädäntömuutosten tekemistä, jotka muuttaisivat vallitsevaa asiantilaa. Rahapelihaitta-asiantuntijat ovat tuoneet esille, että lahjaksi antamisen mahdollistamiselle olisi rahapelihaittoja lisäävää vaikutusta. Myöskään Poliisihallitus ei samasta syystä ole kannattanut

lahjaksi antamisen mahdollistamista lainsäädäntömuutoksien. Poliisihallitus on lisäksi katsonut, että nykytilan säilyttäminen vähentää olennaisesti rahanpesuun ja väärinkäytöksiin liittyviä riskejä verrattuna tilanteeseen, jossa arpaan sisältyvän voiton lunastavan henkilön ei tarvitsisi olla sama sen ostanut henkilö. Eduskunta on kuitenkin lausumassaan edellyttänyt, että valtioneuvosto selvittää raaputusarpojen lahjaksi antamisen mahdollisuudet viipymättä ja ryhtyy mahdollisesti tarvittaviin lainsäädäntötoimiin.

Esiselvityshankkeen arviomuistiossa esitettiin vaihtoehtoisia malleja lainsäädännön muuttamiselle ja arvioitiin niiden vaikutuksia. Rahapika-arpojen lahjaksi antaminen olisi voitu mahdollistaa siten, että voiton olisi voinut lunastaa myös muu henkilö kuin Veikkaus Oy:n asiakas, mutta lunastajan henkilöllisyys ja täysi-ikäisyys olisi kuitenkin tullut todentaa ja todentamistiedot tallentaa rekisteriin. Arviomuistion mukaan Veikkaus Oy piti tämän vaihtoehdon käytännön toteuttamista kuitenkin haasteellisena ja aikaa vievänä. Toinen vaihtoehto olisi ollut toteuttaa muutos siten, että sekä arvan ostajan että voiton lunastajan olisi tullut olla Veikkaus Oy:n rekisteröityneitä asiakkaita. Arviomuistiossa katsottiin tämän toteuttamisvaihtoehdon lisäävän jonkin verran rahapelihaittojen lisääntymisen riskiä. Lisäksi siihen voitiin arvioida liittyvän myös kilpailuoikeudellisia riskejä. Kummassakin vaihtoehdossa olisi lisäksi tullut sovellettavaksi rahanpesulain mukaiset velvoitteet asiakkaan tuntemisesta.

Esiselvityshankkeessa toteutetuissa asiantuntijakuulemisissa nousi lisäksi esille muita vaihtoehtoisia toteuttamistapoja lainsäädäntömuutoksille lahjaksi antamisen mahdollistamiseksi. Näiden mukaan lahjoitustoimi tulisi määritellä mahdollisimman tarkkarajaisesti muun muassa siltä osin, kenelle arpoja voitaisiin lahjoittaa, voidaanko lahjoitus jakaa osiin ja voiko lahjanantaja pidättää oikeuden lahjaan joiltain osin.

Esiselvityshankkeen asiantuntijakuulemisissa ehdotettiin myös, että jos lahjaksi antaminen sallittaisiin, tulisi samalla säätää kielletyksi raaputusarvan luovuttaminen alaikäiselle. Voimassa olevassa arpajaislaissa ja rahapelilaissa kiello antaa alle 18-vuotiaan pelata rahapelejä kohdistuu rahapeliä toimeenpanijaan (arpajaislaissa Veikkaus Oy ja rahapelilaissa toimiluvanhaltija) sekä rahapelejä myyviin tai rahapeliautomaatteja käytettävänä pitäviin asiamiehiin. Kiellon rikkomisen seurauksista säädetään arpajaislaissa (arpajaisrikkomus) ja rahapelilain voimaantumisen jälkeen rikoslaissa (arpajaisrikos). Kieltoon luovuttaa rahapelejä alaikäiselle liittyy useita huomattavia valvontaan ja mahdollisiin seuraamuksiin liittyviä kysymyksiä, eikä esiselvityksessä sen tehtävänanto ja selvitykseen käytettävä aika huomioiden selvitetty eikä arvioitu lainsäädännön muuttamista tältä osin.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Rahapika-arvat eivät välttämättä muissa maissa kuulu pakollisen tunnistautumisen piiriin, mutta niihin voi kohdistua ikärajasääntelyä. Rahapelaamista koskevan sääntelyn osalta keskeisiä verokkimaista ovat erityisesti Pohjoismaat.

Ruotsissa rahapika-arvan voi ostaa tunnistautumatta. Tämä muodostaa poikkeuksen muusta rahapelaamisesta, joka tapahtuu tunnistautuneena. Rahapika-arpojen ostoikäraja Ruotsissa on 18 vuotta. Rahapika-arpaan sisältävän voiton voi lunastaa eri henkilö kuin sen ostanut. Alle 18-vuotiaille ei saa lahjoittaa rahapika-arpoja eikä alaikäinen voi lunastaa rahapika-arpaan sisältävää voittoa.

Norjassa rahapika-arvan voi ostaa tunnistautumatta. Rahapika-arpajaisten toimeenpano-oikeus on annettu rahapelejä yksinoikeudella toimeenpanevan Norsk Tippingin lisäksi erälle yleishyödyllisille yhteisöille. Rahapika-arpojen ostoikäraja on 18 vuotta. Rahapika-arpaan sisältävän

voiton voi lunastaa eri henkilö kuin sen ostanut. Alle 18-vuotias ei kuitenkaan voi lunastaa voittoa.

Tanskassa rahapika-arvan voi ostaa tunnistautumatta. Rahapika-arpojen ostoikäraja on 16 vuotta. Rahapika-arpaan sisältyvän voiton voi lunastaa eri henkilö kuin sen ostanut. Rahapika-arvan lahjoittamista ei ole kielletty mutta arvan ostoikärajaa nuorempi henkilö ei voi lunastaa arpaan sisältyvää voittoa.

6 Lausuntopalaute

Sisäministeriö kuuli esiselvityshankkeessa eri organisaatioissa toimivia asiantuntijoita. Sisäministeriö kuuli hankkeessa valtioneuvoston kansliaa, työ- ja elinkeinoministeriötä, sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimivaa rahapeliin toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmää, KKV:a, Poliisihallitusta, Verohallintoa, CEACG:a, A-klinikkasäätiötä, Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry:tä, Peluuria, Sininauhaliitto ry:tä, Sosped-säätiötä ja säätiössä työskenteleviä kokemusasiantuntijoita, Sovatek-säätiötä, Takuusäätiötä sekä Veikkaus Oy:tä. Sisäministeriölle kuulemisia varten toimitetut aineistot ovat saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hankkeet> tunnuksella SM002:00/2026.

Asiantuntijapalaute oli pääosin kriittinen. Veikkaus Oy:n näkemyksen mukaan raaputusarpojen lahjaksi antaminen on ollut laajasti hyväksytty osa suomalaista lahjakulttuuria ja se on saanut runsaasti asiakaspalautetta, jossa on toivottu mahdollisuutta ostaa rahapika-arpoja lahjaksi. Toisaalta lahjaksi antamisen mahdollistavilla lakimuutoksilla nähtiin asiantuntijanäkemyksen perusteella olevan niiden toteutumistavasta riippuen vähintään myötävaikuttavaa yhteyttä rahapelihaittojen lisääntymiseen. Näissä näkemyksissä tuotiin esille huoli myös siitä, että arpoja tullessaan lahjoittamaan alaikäisille ja nuorille pelaajille. Jos rahapika-arpojen lahjaksi antaminen hauttaisiin lakimuutoksilla toteuttaa, haastavana näyttäytyi asiantuntijanäkemyksen perusteella toteuttamismalli, jossa voiton lunastaminen edellyttäisi Veikkaus Oy:n pelaajaksi rekisteröitymistä. Tällaisella edellytyksellä olisi näkemysten mukaan myötävaikuttavaa yhteyttä rahapelihaittoihin. Rekisteröitymisedellytykseen arvioitiin liittyvän myös kilpailuoikeudellisia riskejä. Lisäksi lahjaksi antamisen mahdollistamisen nähtiin lisäävän rikosten ja väärinkäytösten riskejä. Rahapelihaittojen torjuntaan ja kilpailuoikeudellisiin riskeihin liittyvä asiantuntijapalaute on otettu siten huomioon, että esityksessä ei ehdoteta voiton lunastamisen edellytykseksi pelaajan rekisteröintiä eli Veikkaus Oy:n asiakkuutta.

Lausuntokierros

Lausuntokierroksella annetuissa lausunnoissa...

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Arpajaislaki

14 §. Pelaajan rekisteröinti, tunnistautuneena pelaaminen, pelitili ja asiakkaan tunteminen. Pykälässä säädetään pelaajan rekisteröinnistä, tunnistautuneena pelaamisesta, pelitilistä ja asiakkaan tuntemisesta. Rahapika-arpojen lahjaksi antamisen mahdollistamiseksi pykälää muutettaisiin siten, että 2 momentissa säädettäisiin rahapika-arpaan sisältyvän voiton perimisestä poikkeuksena tunnistauneeseen pelaamiseen. Voiton lunastamisen sijaan arpajaislain 47 §:ssä säädetään pelaajan velvollisuudesta periä rahapelin voitto. Rahapelilain 50 §:ssä voiton perimistä koskeva sääntely on muutettu termistöltään voiton lunastamiseksi.

Vaikka arpajaislain 3 §:n raha-arpajaisen määritelmäsäännöksessä ei ole eroteltu raha-arpajais-ten alaryhmiä, ne on kuitenkin huomioitu arpajaislain esitöissä (HE 97/1999 vp), jossa todetaan, että raha-arpajaiset voidaan jakaa varsinaisiin raha-arpajaisiin ja rahapika-arpajaisiin. Myös myöhemmissä arpajaislain muutoksiin johtaneissa lain esitöissä on huomioitu raha-arpajais-ten eri toimeenpanomuodot (HE 96/2008 vp ja HE 135/2021 vp). Lisäksi 14 b:n 4 momentin koh- dassa 1 säädetään raha-arpajais-ten markkinoinnin rajoituksista silloin, kun niitä toimeenpan- naan yksinomaan sähköisesti. Vaikka ehdotettu momentin lisäys koskisi myös muita ei-sähköi- sesti toimeenpantavia raha-arpajaisia kuin raaputusarpoja, käytännössä Veikkaus Oy ei ole toi- meenpannut muita raha-arpajaisia kuin rahapika-arpajaisia.

Arvan ostaneen henkilön tulee olla jatkossakin rekisteröitynyt Veikkaus Oy:n asiakkaaksi ja ostaa arpa tunnistautuneena. Mahdollisen voiton voisi 2 momentin mukaan lunastaa muu hen- kilö kuin arvan ostanut, eikä arvan lunastaminen edellyttäisi rekisteröitymistä Veikkaus Oy:n asiakkaaksi eikä myöskään rekisteröityneeksi asiakkaaksi tunnistautumista. Veikkaus Oy:n tai tämän asiamiehen ei myöskään tarvitsisi todentaa voiton lunastamisen yhteydessä lunastajan henkilöllisyyttä lukuun ottamatta tilanteita, joissa rahanpesulaki sitä edellyttäisi.

Voiton lunastaminen edellyttäisi kuitenkin aina henkilön täysi-ikäisyyttä alaikäisten rahapelaam- isen estämiseksi. Rahapika-arpaan sisältyvän voiton voi sen suuruudesta riippuen lunastaa Veikkaus Oy:n pääkonttorissa, Veikkaus Oy:n pelialissa tai asiamiespelipisteissä. Velvollisuus voiton lunastajan täysi-ikäisyyden todentamisesta olisi Veikkaus Oy:llä tai tämän asiamiehellä. Toisin kuin rahapelilaki, arpajaislaki ei sisällä asiamiehen määritelmää. Veikkaus Oy:n asia- miehiin on viitattu lain rahapelien ikärajaa koskevassa 14 a §:ssä sekä rahapelin toimeenpanon ja markkinoinnin kieltämisen kohdistamista koskevissa 62 a §:n 2 momentissa ja 62 b §:n 2 momentissa. Näissä pykälissä velvoitteet ja kiellot on säädetty kohdistumaan Veikkaus Oy:n ohella elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisil- moituksia tai -maksuja tai luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen.

Rahanpesulain mukaisia velvoitteita sovelletaan myös rahapika-arpoihin. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että vaikka arpajaislaissa ei edellytetä voiton lunastavan henkilön henkilöllisyy- den todentamista, henkilöllisyys tulisi kuitenkin rahanpesulain mukaisella tavalla todentaa, kun laissa säädetty 2 000 euron kynnyksarvo yksittäisenä tai useana toisiinsa liittyvänä suorituksena ylittyy.

Pykälän 5 momenttiin tehtäisiin tekninen muutos, jolla momenttiin sisältyvät viittaukset muu- tettaisiin viittauksiksi 1 ja 4 momenttiin. Muilta osin 14 § vastaisi voimassa olevaa lakia.

7.2 Rahapelilaki

28 §. Tunnistautuneena pelaaminen. Rahapika-arpojen lahjaksi antamisen mahdollistamiseksi 28 §:ään lisättäisiin uusi momentti, jossa säädettäisiin rahapika-arpaan sisältyvän voiton lunas- tamisesta poikkeuksena tunnistauneeseen pelaamiseen. Rahapelilain 50 §:ssä voiton perimistä koskeva sääntely on arpajaislakiin verrattuna muutettu termistöltään voiton lunastamiseksi. Lain 3 § sisältää omat määritelmänsä raha-arpajaisille, rahapika-arpajaisille sekä sähköisille ra- hapika-arpajaisille.

Rahapelilakiin tehtävät muutokset vastaisivat asiasisällöltään arpajaislakiin ehdotettuja muu- toksia. Arvan ostaneen henkilön tulee jatkossakin olla rekisteröitynyt yksinoikeustoimiluvan- haltijan asiakkaaksi. Mahdollisen voiton voisi lunastaa muu henkilö kuin arvan ostanut, eikä arvan lunastaminen edellyttäisi rekisteröitymistä yksinoikeustoimiluvanhaltijan asiakkaaksi eikä rekisteröityneeksi asiakkaaksi tunnistautumista. Yksinoikeustoimiluvanhaltijan tai tämän

asiamiehen ei myöskään tarvitsisi todentaa voiton lunastamisen yhteydessä lunastajan henkilöllisyyttä lukuun ottamatta tilanteita, joissa rahanpesulaki sitä edellyttäisi.

Voiton lunastaminen edellyttäisi aina henkilön täysi-ikäisyyttä alaikäisten rahapelaamisen estämiseksi. Rahapika-arpaan sisältyvän voiton voi sen suuruudesta riippuen tällä hetkellä lunastaa Veikkaus Oy:n pääkonttorissa, Veikkaus Oy:n pelisalissa tai asiamiespelipisteissä. Velvollisuus voiton lunastajan täysi-ikäisyyden todentamisessa olisi yksinoikeustoimiluvanhaltijalla tai tämän asiamiehellä. Asiamies on määritelty lain 4 §:n 11 kohdassa, jonka mukaan asiamiehellä tarkoitetaan elinkeinonharjoittajaa tai yhteisöä, joka vastaanottaa rahapeleihin liittyviä maksuja tai välittää voittoja.

Rahanpesulain mukaisia velvoitteita sovelletaan myös rahapika-arpoihin. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että vaikka rahapelilaissa ei edellytettäisi voiton lunastavan henkilön henkilöllisyyden todentamista, henkilöllisyys tulisi kuitenkin rahanpesulain mukaisella tavalla todentaa, kun laissa säädetty 2 000 euron kynnyksarvo yksittäisenä tai useana toisiinsa liittyvänä suorituksena ylittyy.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki arpajaislain 14 §:n väliaikaisesta muuttamisesta tulee voimaan mahdollisimman pian ja että laki rahapelilain 28 §:n muuttamisesta tulee voimaan 1.7.2027 samanaikaisesti, kun rahapelilaki tulee pääosin voimaan. Laki arpajaislain 14 §:n väliaikaisesta muuttamisesta olisi voimassa 1.7.2027 saakka, jolloin arpajaislain rahapelitoimintaa koskevat säännökset kumoutuvat arpajaislain muuttamisesta annetun lain 11/2026 myötä.

9 Toimeenpano ja seuranta

Hallituksen esityksessä eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi (HE 16/2025 vp) todettiin, että koska kyseessä on rahapelijärjestelmän ja –lainsäädännön laaja kokonaisuudistus, olisi tärkeä seurata ja arvioida esityksessä ehdotettujen toimenpiteiden vaikutusta hallitusohjelmassa uudistukselle asetettuihin tavoitteisiin ehkäistä ja vähentää rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja sekä parantaa kanavointiastetta. Myös eduskunta edellytti, että valtioneuvosto seuraa kanavointiasteen ja pelihaittojen kehitystä sekä huolehtii järjestelmän viranomaisvalvonnan ja pelihaittojen vastaisen työn toimintaedellytyksistä ja resursseista (EV 170/2025 vp). Nyt ehdotetun rahapika-arpaja koskevan sääntelyn toimivuutta voitaisiin seurata osana edellä mainittua rahapelijärjestelmäuudistuksen vaikutusten seuranta ja arviointia, jota on tarkoitus toteuttaa rahapelilain voimaantulon jälkeen. Hallituksen vuoden 2025 vuosikertomuksen mukaan uuden lainsäädännön toimivuutta on tarkoitus seurata muun muassa viranomaisvalvonnan avulla ja eri sidosryhmiltä saatavien tietojen kautta. Tutkimustiedon lisäksi uuden lainsäädännön toimivuudesta on tärkeä koota eri toimijoiden käytännön kokemuksia (Valtioneuvoston julkaisuja 2026:32).

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslakivaliokunta on aiemmin arvioinut rahapelisääntelyä ja rahapeliin toimeenpanon toimiluvanvaraisuutta esimerkiksi lausunnoissaan PeVL 23/2000 vp, PeVL 46/2021 vp ja PeVL 31/2025 vp). Esityksessä ei ehdoteta muutoksia niihin arpajaislain tai rahapelilain säännöksiin, joissa säädetään oikeudesta toimeenpanna rahapika-arpajaisia eli rahapika-arpajaisten toimeenpano kuuluisi jatkossakin yksinoikeuden piiriin. Ehdotetut muutokset kohdistuisivat ainoastaan rahapika-arpajaisista saadun voiton lunastamista koskevaan sääntelyyn, eikä niillä siten arvioida olevan merkitystä elinkeinovapauden näkökulmasta.

Sekä arpajaislain että rahapelilain tarkoituksena on pelaajien oikeusturva takaaminen, rahapeleihin liittyvien väärinkäytösten ja rikosten estäminen sekä rahapelihaittojen ehkäiseminen ja vähentäminen. Perustuslakivaliokunta totesi uutta rahapelijärjestelmää koskevaa lainsäädäntöä (HE 16/2025 vp) arvioidessaan, että perustuslakivaliokunta on pitänyt perustuslain 19 §:n 3 momentin terveyden edistämistä koskevaa tehtävää hyväksyttävänä perusteena jonkin muun perusoikeuden, kuten esimerkiksi elinkeinovapauden rajoittamiseen. Perustuslakivaliokunnan mielestä mainitusta perustuslain säännöksestä ei kuitenkaan ole luettavissa yksityiskohtaisia vaatimuksia sille, millä tavoin julkinen valta toteuttaa terveyden edistämistehtäväänsä esimerkiksi rahapelijärjestelmän yhteydessä, vaan tältä osin lainsäätäjällä on merkittävästi harkintavaltaa. Valiokunnan käsityksen mukaan olennaista on, että rahapelijärjestelmää kehitettäessä otetaan huomioon rahapelaamiseen liittyvät haitat väestön terveyden näkökulmasta ja pyritään reagoimaan näihin vaikuttavalla tavalla. Valiokunnan mielestä valtiosääntöoikeudellisesta näkökulmasta arvioiden hallituksen esitykseen sisältyviä lakiehdotuksia ei voida pitää perustuslain 19 §:n 3 momentin terveydenedistämismääräyksen kannalta sillä tavoin puutteellisinä, että tämä muodostuisi säätämismääräyksen kannalta merkitykselliseksi kysymykseksi. Perustuslakivaliokunnan mielestä sama arvio voidaan kohdistaa perustuslain 19 §:n 3 momentissa säädettyyn julkisen vallan velvollisuuteen tukea lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu, jota toteuttaa esimerkiksi rahapelaamiselle asetettu 18 vuoden ikäraja (PeVL 31/2025 vp).

Esityksen johdosta rahapika-arpaisissa saadun voiton voisi lunastaa myös muu henkilö kuin arvan ostanut pelaaja. Tämä voisi jaksossa 4.3.2.2 todetun mukaisesti johtaa mahdolliseen rahapelihaittojen lisääntymiseen. Kyse olisi kuitenkin rajatusta muutoksesta. Jatkossakin arvan ostaminen edellyttäisi asiakkaaksi rekisteröitymistä ja voiton lunastaminen puolestaan esityksen mukaan täysi-ikäisyyden todentamista. Sääntelyn tavoitteena olisi osana muuta rahapelisääntelyä estää alle 18-vuotiaiden rahapelaamista. Kuten perustuslakivaliokunta edellä todetun mukaisesti katsoi, perustuslain 19 §:n 3 momentin säännöksestä ole luettavissa yksityiskohtaisia vaatimuksia sille, millä tavoin julkinen valta toteuttaa terveyden edistämistehtäväänsä. Rahapelaamiseen liittyviä haittoja on esityksen valmistelussa huomioitu siten, että toteuttamisvaihtoehtoksi on valittu haittojen torjunnan näkökulmasta vähäriskisempi sääntelymalli.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämismääräyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

Laki

arpajaislain 14 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti arpajaislain (1047/2001) 14 §, sellaisena kuin se on laissa 1284/2021,
seuraavasti:

14 §

Pelaajan rekisteröinti, tunnistautuneena pelaaminen, pelitili ja asiakkaan tunteminen

Veikkaus Oy:n on 13 c §:n 5 momentissa ja 14 c §:ssä tarkoitettujen pelaamiselle asetettujen rajoitusten toteutumisen varmistamiseksi rahapelejä toimeenpantaessa rekisteröitävä pelaaja, avattava pelaajalle pelitili ja varmistettava, että pelaaja voi pelata rahapelejä ainoastaan Veikkaus Oy:n rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena.

Muissa kuin sähköisesti toimeenpantavissa raha-arpajaisissa raha-arpajaiseen sisältyvän voiton voi periä muu henkilö kuin arvan ostanut pelaaja. Voiton periminen ei edellytä tässä pykälässä tarkoitettua pelaajan rekisteröintiä, pelitilin avaamista eikä rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautumisen varmistamista. Veikkaus Oy:n taikka elinkelinkeinonharjoittajan tai yhteisön, joka välittää rahapeleihin liittyviä voittoja, on kuitenkin todennettava, että voiton perivä henkilö on vähintään 18-vuotias.

Pelaajalla saa olla ainoastaan yksi pelitili. Pelitili on henkilökohtainen.

Pelaajaa rekisteröitäessä Veikkaus Oy:n on todennettava pelaajan henkilöllisyys pelaajan täysi-ikäisyyden varmistamiseksi. Veikkaus Oy:n on todennettava pelaajan asuinpaikka muun valtion tai alueen lainsäädännön alueellisen soveltamisalan kunnioittamisen varmistamiseksi pelaajaa rekisteröitäessä ja säännöllisesti asiakassuhteen aikana.

Mitä 1 ja 4 momentissa säädetään pelitilin avaamisesta sekä pelaajan asuinpaikan todentamisesta, ei kuitenkaan sovelleta toimeenpantaessa rahapelejä pelikasinolla.

Pelaajalle tulee antaa tiedot pelitilillä olevista varoista, varojen siirroista, pelitapahtumista sekä pelaamista koskevista rajoituksista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pelitilistä, pelaajan henkilöllisyyden ja hänen asuinpaikkansa todentamisesta sekä menettelystä, jolla rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena pelaaminen varmistetaan.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvästä asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta säädetään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa päivään, jona arpajaislain muuttamisesta annettu laki (11/2026) tulee voimaan.

2.

Laki

rahapelilain 28 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rahapelilain (10/2026) 28 § seuraavasti:

28 §

Tunnistautuneena pelaaminen

Yksinoikeustoimiluvanhaltijan ja rahapelitoimiluvanhaltijan on varmistettava, että pelaaja voi pelata rahapelejä ainoastaan tunnistautuneena yksinoikeustoimiluvanhaltijan tai rahapelitoimiluvanhaltijan rekisteröityneeksi pelaajaksi.

Rahapika-arpajaiseen sisältyvän voiton voi lunastaa muu henkilö kuin arvan ostanut pelaaja. Voiton lunastaminen ei edellytä 20 §:ssä tarkoitettua pelaajan rekisteröintiä eikä tässä pykälässä tarkoitettua rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautumisen varmistamista. Yksinoikeustoimiluvanhaltijan tai sen asiamiehen on kuitenkin todennettava, että voiton lunastava henkilö on vähintään 18-vuotias.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä menettelystä, jolla tunnistautuneena pelaaminen varmistetaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

1.

Laki

arpajaislain 14 §:n väliaikaisesta muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan väliaikaisesti arpajaislain (1047/2001) 14 §, sellaisena kuin se on laissa 1284/2021,
seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

14 §

Pelaajan rekisteröinti, tunnistautuneena pelaaminen, pelitili ja asiakkaan tunteminen

Veikkaus Oy:n on 13 c §:n 5 momentissa ja 14 c §:ssä tarkoitettujen pelaamiselle asetettujen rajoitusten toteutumisen varmistamiseksi rahapelejä toimeenpantaessa rekisteröitävä pelaaja, avattava pelaajalle pelitili ja varmistettava, että pelaaja voi pelata rahapelejä ainoastaan Veikkaus Oy:n rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena.

Pelaajalla saa olla ainoastaan yksi pelitili. Pelitili on henkilökohtainen.

Pelaajaa rekisteröitäessä Veikkaus Oy:n on todennettava pelaajan henkilöllisyys pelaajan täysi-ikäisyyden varmistamiseksi. Veikkaus Oy:n on todennettava pelaajan asuinpaikka muun valtion tai alueen lainsäädännön alueellisen soveltamisalan kunnioittamisen

14 §

Pelaajan rekisteröinti, tunnistautuneena pelaaminen, pelitili ja asiakkaan tunteminen

Veikkaus Oy:n on 13 c §:n 5 momentissa ja 14 c §:ssä tarkoitettujen pelaamiselle asetettujen rajoitusten toteutumisen varmistamiseksi rahapelejä toimeenpantaessa rekisteröitävä pelaaja, avattava pelaajalle pelitili ja varmistettava, että pelaaja voi pelata rahapelejä ainoastaan Veikkaus Oy:n rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena.

Muissa kuin sähköisesti toimeenpantavissa raha-arpajaisissa raha-arpajaiseen sisältyvän voiton voi periä muu henkilö kuin arvan ostanut pelaaja. Voiton periminen ei edellytä tässä pykälässä tarkoitettua pelaajan rekisteröintiä, pelitilin avaamista eikä rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautumisen varmistamista. Veikkaus Oy:n taikka elinkelinkeinonharjoittajan tai yhteisön, joka välittää rahapeleihin liittyviä voittoja, on kuitenkin todennettava, että voiton perivä henkilö on vähintään 18-vuotias.

Pelaajalla saa olla ainoastaan yksi pelitili. Pelitili on henkilökohtainen.

Pelaajaa rekisteröitäessä Veikkaus Oy:n on todennettava pelaajan henkilöllisyys pelaajan täysi-ikäisyyden varmistamiseksi. Veikkaus Oy:n on todennettava pelaajan asuinpaikka muun valtion tai alueen lainsäädännön alueellisen soveltamisalan kunnioittamisen

Voimassa oleva laki

varmistamiseksi pelaajaa rekisteröitäessä ja säännöllisesti asiakassuhteen aikana.

Mitä 1 ja 3 momentissa säädetään pelitilin avaamisesta sekä pelaajan asuinpaikan todentamisesta, ei kuitenkaan sovelleta toimeenpantaessa rahapelejä pelikasinolla.

Pelaajalle tulee antaa tiedot pelitilillä olevista varoista, varojen siirroista, pelitapahtumista sekä pelaamista koskevista rajoituksista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pelitilistä, pelaajan henkilöllisyyden ja hänen asuinpaikkansa todentamisesta sekä menettelystä, jolla rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena pelaaminen varmistetaan.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvästä asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta säädetään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017).

Ehdotus

varmistamiseksi pelaajaa rekisteröitäessä ja säännöllisesti asiakassuhteen aikana.

Mitä 1 ja 4 momentissa säädetään pelitilin avaamisesta sekä pelaajan asuinpaikan todentamisesta, ei kuitenkaan sovelleta toimeenpantaessa rahapelejä pelikasinolla.

Pelaajalle tulee antaa tiedot pelitilillä olevista varoista, varojen siirroista, pelitapahtumista sekä pelaamista koskevista rajoituksista.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä pelitilistä, pelaajan henkilöllisyyden ja hänen asuinpaikkansa todentamisesta sekä menettelystä, jolla rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena pelaaminen varmistetaan.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvästä asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta säädetään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017).

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa päivään, jona arpajaislain muuttamisesta annettu laki (11/2026) tulee voimaan.

2.

Laki

rahapelilain 28 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rahapelilain (10/2026) 28 § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

28 §

28 §

Tunnistautuneena pelaaminen

Tunnistautuneena pelaaminen

Yksinoikeustoimiluvanhaltijan ja rahapeli-toimiluvanhaltijan on varmistettava, että pe-laaja voi pelata rahapelejä ainoastaan tunnistauneena yksinoikeustoimiluvanhaltijan tai rahapelitoimiluvanhaltijan rekisteröityneeksi pelaajaksi.

Yksinoikeustoimiluvanhaltijan ja rahapeli-toimiluvanhaltijan on varmistettava, että pe-laaja voi pelata rahapelejä ainoastaan tunnistauneena yksinoikeustoimiluvanhaltijan tai rahapelitoimiluvanhaltijan rekisteröityneeksi pelaajaksi.

Rahapika-arpajaiseen sisältyvän voiton voi lunastaa muu henkilö kuin arvan ostanut pelaaja. Voiton lunastaminen ei edellytä 20 §:ssä tarkoitettua pelaajan rekisteröintiä eikä tässä pykälässä tarkoitettua rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautumisen varmistamista. Yksinoikeustoimiluvanhaltijan tai sen asiamiehen on kuitenkin todennettava, että voiton lunastava henkilö on vähintään 18-vuotias.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä menettelystä, jolla tunnistauneena pelaaminen varmistetaan.

Sisäministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä menettelystä, jolla tunnistauneena pelaaminen varmistetaan.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20