



16.1.2023

Sisäministeriö  
Poliisiosasto

Viite: VN/24756/2022

## Veikkaus Oy:n vastine Veikkaus Oy:n rahapeliin toimeenpanosta annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta

### Asia

Valtioneuvoston asetuksen (jäljempänä myös asetus) muuttaminen on tällä hetkellä vireillä sisäministeriössä. Veikkaus Oy ehdotti 9.5.2022 ja 12.9.2022 sisäministeriölle tekemillään esityksillä muutoksia asetukseen erityisesti sähköisesti toimeenpantavien rahapika-arpajaisten (jäljempänä *nettiarvat*) osalta.

Sisäministeriön asiasta käynnistämän ja 16.12.2022 päättyneen lausuntokierroksen johdosta saadun lausuntopalautteen perusteella Veikkaus esittää vastineensa esille tuotuihin näkökohtiin.

### Veikkauksen esittämien muutosten taustaa

Esityksen taustalla on pelisääntömuutosesityksessä todetun mukaisesti Veikkauksen tavoite, että se voisi oman nettiarpojen kehitystuotannon rinnalla hyödyntää Lotteries Entertainment Innovation Alliance AS (LEIA) -yhteisyrityksen nettiarpoja.

### Veikkauksen vastine Poliisihallituksen lausunnossa esitettyihin huomioihin

Poliisihallitus on lausunnossaan esittänyt erinäisiä huomioita (jäljempänä *sisennetty*) nettiarpoja koskeviin asetuksen muutosehdotuksiin liittyen. Vastineenaan Poliisihallituksen esittämisiin huomioihin Veikkaus toteaa kohteliaimmin seuraavaa.

#### 1. Rahapika-arpajaisten määritelmä ja arvannon ajankohta

*Poliisihallitus tuo esille näkemyksensä siitä, että rahapika-arpajaisten määritelmää on käsitelty arpajaislain esitöissä suppeasti mutta kuitenkin selkeästi ja johdonmukaisesti. Arpajaislain esitöissä HE 132/2016 s.42 on todettu, että "--raha-arpajaisten määritelmään ei ehdoteta tehtäväksi voimassa olevaan lakiin nähden sisällöllisiä muutoksia." Myöhemmin HE 135/2021 vp s.115 on puolestaan todettu laintilaa edelleen vahvistaen, että "--raha-*



16.1.2023

*arpajaiset voidaan edelleen jakaa raha-arpajaisiin ja rahapika-arpajaisiin. Raha-arpajaisissa arvonta suoritetaan arpojen myynnin jälkeen ja rahapika-arpajaisissa arvonta suoritetaan ennen arpojen myynnin aloittamista.” Poliisihallitus katsoo, että raha-arpajaisten, mukaan lukien rahapika-arpajaisten määritelmä on vakiintunut. Poliisihallituksen tulkinta määritelmästä perustuu arpajaislakiin ja sen esitöihin. Veikkaus Oy on tähän asti noudattanut Poliisihallituksen tulkintaa rahapika-arpajaisista nykyisten rahapika-arpojensa toimeenpanossa. (Poliisihallituksen lausunto s. 2)*

*Poliisihallituksen näkemyksen mukaan arpajaislain esitöissä on ainakin vuodesta 1999 alkaen tuotu johdonmukaisesti esille, että arvonta voi tapahtua joko ennen myyntiä tai myynnin jälkeen. Sen sijaan myynnin aikana tapahtuvasta arvonnasta ei ole mainintaa arpajaislaissa eikä sen esitöissä. Raha-arpajaisten, mukaan lukien rahapika-arpajaisten määritelmä ei ole sittemmin muuttunut arpajaislaissa, eikä arpajaislaissa tai sen esitöissä ole sittemmin tuotu esille lainsäätäjän tahtoa muuttaa raha-arpajaisten, erityisesti tässä yhteydessä rahapika-arpajaisten määritelmää.*

*Veikkaus Oy on tuonut muutosesityksessä esille näkemyksensä, jonka mukaan arvontaan liittyvistä menettelyistä, mukaan lukien arvonnasta ajankohdasta ja myyntihetkellä suoritetusta arvonnasta voisi säätää valtioneuvoston asetuksella ja sisäministeriön asetuksen liitteenä olevissa pelisäännöissä. Poliisihallitus katsoo, että arvontaan liittyvistä menettelyistä on jo tällä hetkellä säädetty valtioneuvoston asetuksen 14 § ja 15 §:ssä sekä sisäministeriön asetuksen liitteenä olevissa rahapika-arpojen pelisäännöissä. Toisin kuin Veikkaus Oy on esittänyt, Poliisihallitus näkee, että rahapika-arpajaisten muusta kuin ennen myyntiä tai myynnin jälkeen ajoittuvasta arvonnasta säätäminen valtioneuvoston asetuksella edellyttäisi arpajaislain 3 § 2 momentin 1 kohdan raha-arpajaisen määritelmän muuttamista lain tasolla. Näin ollen valtioneuvoston asetukseen ehdotettu lisäys ei olisi riittävä mahdollistamaan myyntihetkellä tapahtuvaa arvontaa tai muita arvonnasta ajankohtia rahapika-arpajaisissa. (Poliisihallituksen lausunto s. 4)*

### **Veikkauksen vastine**

Raha-arpajaisten määritelmä on arpajaislain koko voimassaolon ajan säilynyt laissa muuttumattomana. Määritelmän voi todeta olevan varsin geneerinen: "Tässä laissa tarkoitetaan raha-arpajaisilla rahapelejä, joissa voi arpomisella voittaa rahaa" (ArpL 3 § 2 mom./kohta 1).

Raha-arpajaisten keskeisiin ominaispiirteisiin kuuluu lainkohdan määritelmän perusteella, että ne toimeenpannaan arpomalla. Pelaaja osallistuu raha-arpajaisiin ostamallaan arvalla, jolla tarkoitetaan lipuketta tai sitä vastaavassa sähköisessä taikka muussa niihin verrattavassa muodossa olevaa tositetta, josta ilmenee oikeus osallistua arpajaisiin (ArpL 4 § 1 mom. kohta 1). Lisäksi arpajaisten yleiset edellytykset (vastikkeellisuus, sattuma ja rahanarvoinen voitto) ja rahapelin määritelmän (arpajainen, joista pelaaja voi voittaa rahaa) tulee täytyä.

Nettiarpojen arvonnasta tekniseen toteutukseen ei ennen vuonna 2022 toteutettua nettiarpojen alustamuutosta tehty suuria muutoksia. Ehdotus valtioneuvoston asetuksen muutokseksi toteutuessaan mahdollistaisi arvan ostohetkellä toteutettavan arvonnasta, mikä olisi mahdollista toteuttaa ennen arpojen myyntiä toteutettavan arvonnasta rinnalla.



16.1.2023

Veikkauksen tekemien muutosesitysten lähtökohtana on, että ehdotetut muutokset ovat toteuttavissa raha-arpajaisten määritelmää muuttamatta. Määritelmä ei lainkaan sisällä säännöstä arvonnin ajankohdasta. Nettiarpojen toimeenpano tulisi ehdotettujen muutosten jälkeenkin perustumaan laissa edellytettyyn arpomiseen ja osallistumiseen ostamalla arpa.

Arpajaislaissa tai sen nojalla annetuissa asetuksissa ei myöskään ole määritetty, mitä tekniikkaa hyödyntäen rahapika-arpajaisten arvonta tulee toteuttaa. Sähköisesti toimeenpantavissa rahapeleissä satunnaisuus varmistetaan ohjelmallisesti satunnaislukugeneraattorilla (RNG). Näin ollen pelien erotettavuuden kannalta arvonnin teknisellä toteutuksella ei ole merkitystä toisin kuin pelin pelillisillä ominaispiirteillä ja asiakkaan pelikokemuksella. Sähköisesti välitettävien kasinopelien lisäksi esimerkiksi veikkauspeleihin kuuluvien Keno- tai eBingo-pelien arvonta toteutetaan ohjelmallisesti.

Arpajaislain ja sen eri muutosten esitöissä on arvonnin ajankohta kuvattu tavalla, joka on vastannut kulloinkin voimassa ollutta toteutusta. Poliisihallituksen esittämän käsityksen mukaisesti esitöissä on johdonmukaisesti tuotu esille, että raha-arpajaisten arvonta voi toteutua ennen myyntiä tai myynnin jälkeen. Veikkauksen näkemyksen johdonmukaisuus on johtunut etenkin siitä, että arvonnin toteuttaminen etukäteen on ollut tarkoituksenmukaisin tapa toteuttaa Veikkauksen omaan kehitystyöhön perustuvat nettiarvat ja niiden viranomaisvalvonta. Näin ollen ostohetkellä tapahtuvalle arvonnalle ei ole ollut aiemmin tarvetta. Arvonnin ajankohdalla on aiemmin ollut merkitystä myös siksi, että ennen vuotta 2017 perusteena on ollut myös tarve erottaa eri rahapeliyhteisöjen pelit toisistaan sekä pelillisiltä ominaisuuksiltaan että tekniseltä toteutukseltaan.

Edellä mainittu huomioon ottaen muutosehdotus mahdollistaisi arvonnin toteutuksen, joka poikkeaa raha-arpajaisten tähänastisesta toteutuksesta. Sen johdosta muutos on syytä toteuttaa muuttamalla valtioneuvoston asetusta. Kuten edellä on todettu, esillä oleva muutos ei Veikkauksen näkemyksen mukaan kuitenkaan merkitse muutosta raha-arpajaisten arpajaislain määritelmään. Sen sijaan kyse on arpajaislain 67 §:n 3 kohdassa tarkoitettua arpajaisten toimeenpanoon liittyvästä menettelystä, jolla lain esitöiden mukaan on tarkoitettu esimerkiksi arpojen sekoittamista ja arvonnin järjestämistä (HE 197/1999 vp, s. 142-143). Veikkauksen näkemyksen mukaan arvonnin ajankohtaa koskevassa sääntelyssä on kyse nimenomaan raha-arpajaisten toimeenpanoon liittyvästä menettelystä, josta voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella.

## 2. Rahapelien erotettavuus

*Poliisihallitus myös katsoo, että pelaaja ei voi muodostaa kokonaisvaltaista käsitystä siitä, miten arvonta toteutuu rahapelien eri toimeenpanomuotojen välillä ja painottaa samalla näkemystään siitä, että arvan ulkoasulle tai pelaajan maallikkokokemukselle rahapelin ulkoasusta tai arvonnasta ei voida sellaisinaan antaa ratkaisevaa merkitystä eroteltaessa rahapika-arpajaisia muista rahapelien toimeenpanomuodoista, kuten kasino- tai raha-automaattipeleistä. Poliisihallitus painottaa, että raha-arpajaiset, mukaan lukien rahapika-arpajaiset tulee pystyä erottamaan muusta rahapelien toimeenpanosta myös muilta osin kuin pelkän visuaalisen esityksen tai pelaajakokemuksen perusteella.*



16.1.2023

### **Veikkauksen vastine**

Poliisihallituksen lausunnon lisäksi asetusta koskevalla lausuntokierroksella on myös muissa kannanotoissa tuotu esille huoli siitä, että nettiarvat muuttuisivat ehdotettujen muutosten johdosta entistä enemmän raha-automaattipelien kaltaisiksi. Veikkaus on sisäministeriölle tekemissä esityksissään todennut, että arvannon mahdollistaminen arvan ostohetkellä ei it-sessään mahdollistaisi nettiarpoihin mitään uusia pelin sisäisiä ominaisuuksia, jotka muuttaisivat pelaajan pelikokemusta tai tekisivät niistä aiempaa enemmän raha-automaattien tai muiden rahapelien kaltaisia.

Arpajaislaissa säädetyn määritelmänä erotuksena raha-automaatteihin nettiarvoissa säilyisi edelleen arpaan perustuva osallistuminen kuten Veikkaus edellä kohdassa 1. toteaa.

Lisäksi kuten Veikkaus on esityksessään esittänyt, että nettiarpojen toimeenpano toteutetaan tietyn määrän arpoja sisältävien arpaerien avulla. Tällöin on tarkalleen tiedossa, kuinka monta voittoa arpaerien arvoissa on ja miten erisuuruiset voitot jakaantuvat voittaviin arpoihin. Näin muodostunut arpaerien voitonjako on määritelty voittotaulussa, jossa voitot ilmoitetaan suhteessa myytävien arpojen määrään. Vastaavaa voittotaulua myytyjen arpojen ja voittojen määrään perustuvaa voitonjakoa ei ole raha-automaattipeleissä.

Raha-automaattipelejä ja nettiarpoja erottava tekijä on myös se, että arpojen pelaamisessa pelaajan omilla valinnoilla ei ole mahdollisuutta vaikuttaa mahdollisen voiton saamiseen. Tämä ominaisuus ei muutu riippumatta arvannon ajankohdasta. Nykyisiin nettiarpoihin liittyy erilaisia toimintoja esimerkiksi raaputtamista, avaamista ja etsimistä, jotka lisäävät arpojen viihdyttävyyttä ja hidastavat niiden pelaamista. Tällaisilla ominaisuuksilla ei kuitenkaan ole vaikutusta arvasta saatavan voiton todennäköisyyteen, vaan arpa aina joko tuottaa pelaajalle voittotaulukon mukaisen voiton tai on ei-voittava arpa. Nettiarvoissa ei tyypillisesti ole myöskään edelleenkään esimerkiksi lisäostomahdollisuutta, tuplausominaisuutta tai ilmais- tai bonuskierroksia toisin kuin raha-automaattipeleissä.

Jo tällä hetkellä Veikkauksen pelisivustolla ja sovelluksessa ryhmitellyssä on huomioitu, että peliryhmien ja pelien erottuminen toisistaan olisi pelaajan näkökulmasta mahdollisimman selkeää. Ennen pelaamista pelaajan on valittava peliryhmä, minkä jälkeen hän pystyy valitsemaan haluamansa pelin eli nettiarpojen osalta tietyn arvan. Eri peliryhmien pelien sekoittuminen toisiinsa ei ole siten todennäköistä. Arvannon ajankohdalla ei olisi vaikutusta pelien ryhmittelyyn Veikkauksen myyntikanavissa, vaan jaottelu perustuisi edelleen pelin pelillisiin ominaisuuksiin. Sen sijaan, jos ulkoisilta ominaisuuksiltaan ja pelikokemukseltaan samankaltaiset pelit jaoteltaisiin arvannon ajankohtaan perustuen nettiarvoiksi ja Poliisihallituksen esittämällä tavalla yhdistelmäpeleiksi, jaottelu olisi omiaan aiheuttamaan hämmennystä pelaajien keskuudessa.

Veikkaus kiinnittää huomiota myös arpajaislain yhdistelmäpelien määritelmään johtaneen hallituksen esityksen tekstiin (HE 132/2016 vp), jossa todetaan, että *"Yhdistelmäpelillä tarkoitettaisiin rahapelejä, joissa voisi olla yhdistettyjä ominaisuuksia yhdestä tai useammasta 1-7 kohdassa tarkoitettusta rahapelien toimeenpanomuodosta... Teknologian kehittyessä on mahdollistunut myös uusimuotoisten pelien suunnittelu ja markkinoille tuominen. Käytännössä tämä tarkoittaa, että perinteisten pelien lisäksi voisi olla erilaisia arvontoihin perustuvia pelejä, joiden tulokset esitetään esimerkiksi animaation avulla."* Veikkauksen näkemyksen mukaan



16.1.2023

yhdistelmäpeleillä on tarkoitettu mahdollistaa etenkin sellaisten rahapeliin toimeenpano, jotka eivät kuulu minkään perinteisen rahapelin määritelmän sisälle. Veikkauksen näkemyksen mukaan esillä olevat yhtiön suunnitteleminen LEIA-yhteistyössä toteutettavien pelien osalta ei ole kyse uusimuotoisista peleistä, vaan edellä mainitun perusteella kyseessä on selkeästi kyse nettiarvoista, jotka perustuvat kansainvälisesti laajasti käytettyyn tekniseen toteutustapaan.

Jäljempänä on käsitelty nettiarvojen myyntiajan merkitystä. Tietyn myyntiajan määrittämistä arpaerälle voi sitäkin pitää rahapika-arpajaisille tyypillisenä piirteenä.

### 3. Arvonnan henkilökohtaisuus

*Poliisihallitus kiinnittää sisäministeriön huomioita myös siihen, että nyt esitetyssä ehdotuksessa ostohetken arvonta olisi paitsi myyntihetkellä tapahtuva, myös henkilökohtainen erotuksena ennen myyntiä tapahtuvaan arvontaan, jossa arvonta on käytännössä kaikille pelaajille yhteinen. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan arvannon henkilökohtaisuus voi olla muun rahapelin toimeenpanomuodon kuten raha-automaattipelin ominaispiirre. (s.4)*

#### Veikkauksen vastine

Arvannon henkilökohtaisuutta arvioitaessa on syytä huomioida, että myös nykyisin arvontaan liittyy henkilökohtainen ulottuvuus, koska ostaessaan arvan pelaaja saa sattumanvaraisen arvan tietystä arpaerästä. Vaikka arpaerän sekoittaminen ja arvonta on etukäteen toteutettu, arvan ostohetkellä on pelaajan kannalta sattumanvaraista, mikä yksittäinen arpaerä arpaerä valikoituu pelaajalle. Tilannetta voi verrata fyysisten raaputusarvojen ostotilanteeseen, jossa pelaaja "arpoo", minkä arvan hän valitsee myyntipaikassa olevista raaputusarvoista.

Vähenevän arpaerän osalta voidaan todeta, että arvonta on aina siinä mielessä yhteinen, että kaikki arvan ostohetkellä tehtävät arvonnat vaikuttavat seuraavien ostettavien arvojen voittomahdollisuuksiin vastaavalla tavalla kuin etukäteen arvotussa arpaerässä. Vaikka näiden kahden arvontatavan teknisessä toteutuksessa onkin eroja, ne eivät kuitenkaan millään tavalla vaikuta pelaajan kokemukseen visuaalisesti, matemaattisten todennäköisyyksien kautta tai muutoin. Kyse on ainoastaan arvojen taustajärjestelmään liittyvästä teknisen toteutustavan eroavuudesta.

Lisäksi kun arvonta tapahtuu vasta sillä hetkellä, kun sitä tarvitaan eli arvan ostohetkellä, turvallisen arvannon toteuttaminen on periaatteessa helpommin toteutettavissa, koska tietoa arvannon tuloksesta ei ole olemassa edes missään salatussa muodossa ja satunnaisuuden turvaaminen on tietoteknisesti paljon yksinkertaisempaa.

### 4. Ei-vähenevä arpaerä

*Ei-vähenevässä arpaerässä arpaerän myynnin katkaisua ei toteutettaisi, jolloin arvan toimeenpanon jälkivalvonta, erityisesti myynnin seurannan osalta todennäköisesti poikkeaisi nykyään toimeenpantavien arvojen jälkiseurannasta ja valvonnassa korostuisi entisestään arpaerän myynnin seuranta.*

*Poliisihallitus täsmentää palautusprosentin osalta, että ei-vähenevässä arpaerässä palautusprosentti olisi esityksen mukaan pelaajan näkökulmasta jatkuvasti sama, mutta*



16.1.2023

*rahapelin myynnin ja voittojen määrää ilmaiseva toteutunut palautusprosentti todennäköisesti määrittyisi vasta tietyllä aikavälillä. Toteutuneen palautusprosentin tulisi vastata viimeistään kalenterivuositain vaihteluväliä 50-90% valtioneuvoston asetuksen 2 § 12 kohdan mukaisesti. Toteutuneeseen palautusprosenttiin voisi Poliisihallituksen arvion mukaan vaikuttaa se, minkä suuruisia voittoja arvasta voitettaisiin ja kuinka usein.*

*Poliisihallitus tuo esille raha-arpajaisten ominaisuuksien näkökulmasta, että ei-vähenevä arpaerä olisi sellainen ominaisuus, joka tekisi rahapika-arpajaisesta toiminnallisesti muita rahapelin toimeenpanomuotoja, esimerkiksi raha-automaattipelejä vastaavan. (s. 5)*

*Poliisihallituksen käsityksen mukaan ei-vähenevässä arpaerässä arvan voittotieto selviäisi vasta ostohetkellä. Näin ollen ei-vähenevässä arpaerässä olevien arpojen keskenään sekoittaminen jäisi merkityksettömäksi, koska arpaerän arvat eivät sisältäisi voittotietoa ennalta. Arpojen satunnaisuuden varmistaminen muulla menetelmällä ja muussa vaiheessa kuin ennen myyntiä olisi sellainen ominaisuus, jonka Poliisihallitus näkee rahapika-arpajaisille epätyypillisenä ja pikemminkin yhdistelmäpeliin viittaavana. Huomioiden Poliisihallituksen tässä lausunnossa esittämät näkemykset arvonnin ajankohdasta ja arpaerän väheneydestä, rahapika-arpojen sekoittaminen olisi Poliisihallituksen näkemyksen mukaan arpaeräisyyden mukana edellytettävä toimenpide. (s. 6)*

### **Veikkauksen vastine**

Veikkaus on suunnitellut ei-vähenevän arpaerän toteuttamista vain sellaisille arpaerille, joissa yksittäisen päävoiton suhde koko arpakannan kokoon on sellainen, että palautusprosentin hajonta on selkeästi hallittavissa ja se käyttäytyisi asetuksessa säädetyissä rajoissa.

Veikkaus toteaa, että ei-vähenevän arpaerän käyttäminen olisi tietyissä tilanteissa pelaajien kannalta perusteltua, kun todennäköisyys voiton saamiselle säilyisi koko myyntiajan samanaikaisena. Veikkaus kuitenkin katsoo, että ei-vähenevän arpaerän salliminen ei ole välttämätöntä, vaan nettiarpojen toimeenpano on toteutettavissa vähenevinä arpaerinä myös tulevaisuudessa ilman nettiarpa-tuoteryhmän elinvoimaisuuden vaarantumista.

### **5. Rahapika-arpojen myyntiaika**

*Edotetun valtioneuvoston asetuksen 13 § myyntiajan ilmoittamisvaatimuksesta koskisi edelleen sähköisesti välitettäviä raha-arpajaisia. Poliisihallitus katsoo, että myyntiajalla voi olla tärkeä merkitys arpaerän seurannan ja toisaalta arpojen muista rahapelin toimeenpanomuodoista erottumisen kannalta. Poliisihallitus katsoo, että arpaerässä tulisi olla myyntiaika, minkä myötä arpaerälle pystytään määrittämään myynnin alku ja loppu. Erityisesti ei-vähenevä arpaerä voisi olla myyntiajan osalta ongelmallinen.*

### **Veikkauksen vastine**

Veikkaus toteaa, että aiemmasta ehdotuksestaan poiketen se ei näe ongelmallisena nettiarpojen arpaerän myyntiajan ilmoittamista jatkossakin.



16.1.2023

## Yhteenveto

Veikkaus on vastineessaan kiinnittänyt huomiota Poliisihallituksen esittämiin näkemyksiin sähköisesti toimeenpantavia rahapika-arpoja koskevista muutosehdotuksista. Asetuksen muutosehdotukset ovat Veikkauksen näkemyksen arpajaislain mukaisia, eikä arvонnan ajankohtaa koskevat ehdotukset olisi ristiriidassa raha-arpajaisten määritelmän kanssa. Nettiarpojen erotettavuus muihin rahapeleihin säilyisi edelleen riittävän selkeänä, eikä arvонnan ajankohtaa koskeva muutos tekisi nettiarvoista yhdistelmäpelejä tai edellyttäisi muutosta arpajaislaissa säädettyihin pelien määrittelyihin.

Ehdotetuilla muutoksilla ei tulisi olemaan vaikutusta yhtiön toimeenpanemien nettiarpojen vastuullisuuteen, mutta muutoksella olisi vaikutusta Veikkauksen toimintamahdollisuuksiin ja nettiarpojen elinvoimaisuuteen tulevaisuudessa.

Jarkko Mikkola  
juristi  
Veikkaus Oy

Tiedoksi:  
Poliisihallitus, arpajaishallinto