

20.2.2026

Sisäministeriö

KKV:n huomioita rahapika-arpojen voittojen lunastamisesta (VN/1728/2026)

Sisäministeriö ("SM") on asettanut esiselvityshankkeen selvittämään, voisiko Veikkaus Oy:n ("Veikkaus") rahapika-arpaan sisältyvän voiton lunastaa muu kuin arvan ostanut henkilö. Käytännössä tämä tarkoittaa lahjaksi annettujen arpojen voiton lunastamista koskevan sääntelyn arviointia. Hankkeen yhteydessä on tarkoitus selvittää muun muassa kilpailuoikeudellisia reunaehtoja mahdollisille lainsäädäntömuutoksille ja arvioida mahdollisten lainsäädäntömuutosten vaikutuksia. SM on tiedustellut Kilpailu- ja kuluttajavirastolta ("KKV"), liittykö lahja-arpojen voiton lunastamiseen kilpailu- tai kuluttajaoikeudellisia näkökulmia.

Kilpailuoikeudelliset ja kilpailun edistämiseen liittyvät näkökulmat

SM on tiedustellut, liittykö lahjaksi antamisen mahdollistamiseen kilpailuoikeudellista näkökulmaa ottaen huomioon sen, että kyse olisi yksinoikeuden piiriin kuuluvan rahapelin lahjaksi antamisesta ja kilpaillulla markkinalla olevilla toimijoilla ei vastaavaa mahdollisuutta olisi.

KKV toteaa, että mahdollisia lainsäädäntömuutoksia on syytä arvioida siitä näkökulmasta, ovatko muutokset Euroopan Unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 102 ja 106(1) artiklojen perusteella sallittuja. SEUT 106 artiklassa kielletään jäsenvaltioiden kilpailua rajoittavat toimet. SEUT 106(1) artiklan mukaan jäsenvaltiot eivät saa toteuttaa tai ylläpitää voimassa mitään toimenpidettä, joka koskee julkisia yrityksiä taikka yrityksiä, joille jäsenvaltiot myöntävät erityisoikeuksia tai yksinoikeuksia ja joka on ristiriidassa SEUT:n, etenkin sen 18 ja 101–109 artiklan määräysten kanssa. Käytännössä SEUT 106(1) artiklaa sovelletaan usein yhdessä SEUT 102 artiklan kanssa. SEUT 102 artiklassa kielletään määräävän markkina-aseman väärinkäyttö, jolla voi olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

SEUT 106(1) tarkoitettu jäsenvaltion toimenpide voi olla laki, asetus tai jokin hallinnollinen toimenpide. Mahdollisessa lainsäädäntömuutoksessa olisi siten kyse jäsenvaltion toimenpiteestä. Veikkaus Oy on julkinen yritys, jolle on rahapelilaissa (10/2026) myönnetty yksinoikeus eräiden rahapelien tarjoamiseen. Kyse olisi siten SEUT 106(1) tarkoitettusta toimenpiteestä, joka koskee julkista yritystä, jolle on myönnetty yksinoikeuksia. Arvioitavaksi siten tulee, onko toimenpide omiaan luomaan SEUT 102 artiklan vastaisen tilanteen.

Euroopan unionin tuomioistuin on ratkaisukäytännössään katsonut, että jäsenvaltio rikkoo SEUT 102 ja 106(1) artikloja, jos se saa toimenpiteellään aikaan tilanteen, jossa yksin- tai etuoikeuden saanut yritys väistämättä syyllistyy määräävän markkina-asemansa väärinkäyttöön käyttämällä sille myönnettyjä etuoikeuksia, tai jos nämä oikeudet ovat omiaan johtamaan tilanteeseen, jossa yritys käyttää asemaansa väärin. Riittävää on, että voidaan

20.2.2026

yksilöidä potentiaalinen tai tosiasiallinen kilpailunvastainen seuraus, joka saattaa aiheutua kyseessä olevasta valtion toimenpiteestä. Jäsenvaltio syyllistyy SEUT 102 ja 106(1) rikkomiseen jo silloin, kun valtion toimenpiteet vaikuttavat markkinoiden rakenteeseen luomalla yritysten välille epätasa-arvoiset kilpailuolosuhteet ja antamalla julkiselle yritykselle tai yritykselle, jolle on myönnetty erityis- tai yksinoikeuksia, mahdollisuuden säilyttää, vahvistaa tai laajentaa määräävää asemaansa toisille markkinoille ja siten rajoittaa kilpailua.¹

KKV:n tämän hetken arvion mukaan riski siitä, että Suomi syyllistyisi SEUT 102 ja 106(1) artiklojen rikkomiseen mahdollistamalla arpojen lahjaksi antamisen, on vähäinen. KKV pitää todennäköisenä, etteivät kuluttajat, jotka harkitsevat arpojen ostamista lahjaksi, miellä muita rahapeli tuotteita, kuten esimerkiksi vedonlyöntilipukkeita, toisiaan korvaavina tuotteina. KKV:n käsityksen mukaan arpojen lahjaksi ostaminen on aiemmin ollut Suomessa yleistä, mutta vastaavaa perinnettä muiden rahapeli tuotteiden kohdalla ei ole ollut. Siten KKV pitää epätodennäköisenä, että lahja-arpojen mahdollistamisella olisi vaikutusta Veikkauksen ja muiden rahapeliyhtiöiden väliseen kilpailuun.

KKV kuitenkin tunnistaa, että lahja-arvat voivat toimia eräänlaisena markkinointikanavana. Lahja-arvat saattavat tavoittaa paljon sellaisiakin ihmisiä, jotka eivät muutoin pelaa rahapelejä. Siten lahja-arvoilla voi olla positiivisia vaikutuksia uusasiakashankinnassa. Vaikutus voi entisestään korostua, jos edellytyksenä lahja-arvan voiton lunastamiseen on rekisteröityminen Veikkauksen asiakkaaksi. Asiakkaaksi rekisteröityminen voi madaltaa kynnystä pelata Veikkauksen pelejä jatkossa. Rekisteröitymisvaatimusta voidaan siten pitää kilpailuoikeudellisesti ongelmallisena.

Kilpailun tasapuolisuuden näkökulmasta onkin syytä pohtia, olisiko tällainen lahjaksi antamisen mahdollisuus syytä olla myös muilla fyysisillä rahapeli tuotteilla, kuten vedonlyöntilipukkeilla. KKV:n katsoo, että SM:n tulisi huolella arvioida, onko arpoja esimerkiksi väestön terveyteen liittyvistä syistä perusteltua kohdella lainsäädännössä eri tavoin kuin muita rahapeli tuotteita.

SM on myös tiedustellut, että jos lahjaksi annettavilla arvoilla olisi samoja teemoja kuin Veikkauksen kilpaillun markkinan rahapeleissä yhtiöiden erillisyydestä huolimatta, olisiko tällä merkitystä kilpailuoikeudellisesta näkökulmasta. Rahapelilain 8 §:n 2 momentti edellyttää Veikkausta eriyttämään yksinoikeustoiminnot kilpaillun markkinoiden toiminnoista ja samaisen pykälän 3 momentin mukaan Veikkaus-konserniin kuuluvien yhtiöiden väliset taloudelliset suhteet olisi järjestettävä markkinaehtoisesti. Markkinaehtoisuusvaatimus koskee myös aineettoman omaisuuden hyödyntämistä.²

KKV katsoo, että samojen teemojen käyttö hämärtäisi Veikkauksen yksinoikeusmarkkinoilla ja kilpailuilla markkinoilla harjoittamien toimintojen erillisyyttä. Jos arvoissa hyödynnetään samoja teemoja kuin Veikkauksen kilpailun markkinoiden peleissä, on vähintään huolehdittava siitä, että Veikkauksen-

¹ Asia C-553/12 P DEI, kohdat 41 ja 46.

² Ks. HE 16/2025 vp, s. 284.

20.2.2026

konsernin yhtiöiden väliset transaktiot ovat markkinaehtoisia, eikä esimerkiksi tuotekehityksestä aiheutuvia kuluja voida allokoida vain yhdelle konserniin kuuluvalla yhtiöllä, jos tuotekehityksen tuloksia tosiasiasa hyödynnetään useissa konserniin kuuluvissa yhtiöissä.

Lisäksi KKV toteaa, että asia voi tulla arvioitavaksi kilpailulain (948/2011) 7 §:ssä tarkoitettuna määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä ja/tai 4 a luvun kilpailuneutraliteettisääntelyn näkökulmasta. KKV ei voi ottaa ennakollisesti kantaa siihen, ovatko Veikkauksen mahdolliset menettelyt kilpailulain mukaisia.

Kuluttajaoikeudelliset näkökulmat

Rahapelien markkinointia koskevan nimenomaisen sääntelyn lisäksi on syytä huomioida kuluttajansuojalain yleissäännökset, joita sovelletaan lähtökohtaisesti aina, kun elinkeinonharjoittaja tarjoaa kulutushyödykkeitä kuluttajille. Eri-tyistä huomiota tulee kiinnittää etenkin sellaiseen markkinointiin, joka tavoittaa myös alaikäiset, sillä rahapelejä ei voida pitää sellaisina tavanomaisina kulutushyödykkeinä, joita alaikäiset voisivat hankkia itse. Seuraavassa nostetaan esiin eräitä säännöksiä, joilla voisi etenkin olla merkitystä arvioitaessa raaputusarpojen markkinointia kuluttajille.

Kuluttajansuojalain 2 luvun 1 §:n mukaan markkinointi ei saa olla hyvän tavan vastaista eikä siinä saa käyttää kuluttajien kannalta sopimatonta menettelyä. Sopimatonta menettelyä ei saa käyttää myöskään asiakassuhteessa.

Kuluttajansuojalain 2 luvun 2 §:n 1 momentin mukaan markkinointia pidetään hyvän tavan vastaisena, jos se on selvästi ristiriidassa yleisesti hyväksyttyjen yhteiskunnallisten arvojen kanssa. Pykälän 2 momentin mukaan alaikäisille suunnattua tai alaikäiset yleisesti tavoittavaa markkinointia pidetään hyvän tavan vastaisena erityisesti, jos siinä käytetään hyväksi alaikäisen kokemattomuutta tai herkkäuskoisuutta, jos se on omiaan vaikuttamaan haitallisesti alaikäisen tasapainoiseen kehitykseen tai jos siinä pyritään sivuuttamaan vanhempien mahdollisuus toimia täysipainoisesti lapsensa kasvattajina. Hyvän tavan vastaisuutta arvioitaessa otetaan huomioon markkinoinnin yleisesti tavoittamien alaikäisten ikä ja kehitystaso sekä muut olosuhteet.

Kuluttaja-asiamies on ratkaisukäytännössään³ todennut, että yleisesti hyväksyttyjä yhteiskunnallisia arvoja on mahdotonta luetella tyhjentävästi, ja ne voivat muuttua ajan myötä. Yhtenä lähteenä näitä arvoja määriteltäessä voidaan pitää kulloinkin voimassa olevaa lainsäädäntöä. Se, että jokin markkinointi on nimenomaisesti kielletty lailla, on näin ollen yleensä vahva osoitus siitä, että kyseinen toiminta on sillä hetkellä selvästi ristiriidassa yleisesti hyväksyttyjen arvojen kanssa. Ristiriidan selvyyttä yksittäisessä tapauksessa puolestaan lisää se, että esimerkiksi valvova viranomainen tai tuomioistuimien on nimenomaisesti todennut menettelyn rikkovan lakia.

³ KKV/704/14.08.01.05/2019

20.2.2026

Kuluttajansuojalain 2 luvun 3 §:n mukaan menettelyä pidetään sopimattomana, jos se on:

- 1) elinkeinotoiminnassa yleisesti hyväksyttävän asianmukaisen menettelytavan vastainen; ja
- 2) omiaan selvästi heikentämään kuluttajan kykyä tehdä perusteltu ostopäätös tai kulutushyödykkeeseen liittyvä muu päätös ja johtamaan siihen, että kuluttaja tekee päätöksen, jota hän ei ilman menettelyä olisi tehnyt.

Sopimattomina pidetään erityisesti menettelyjä, jotka ovat luvun 4–14 §:n vastaisia.

Jos menettely on suunnattu tietyille kuluttajaryhmälle, menettelyn sopimattomuutta arvioidaan tämän kuluttajaryhmän näkökulmasta. Jos menettely on omiaan heikentämään sellaisten kuluttajien päätöksentekoa, jotka ovat erityisen alttiita vaikuttamiselle ikänsä, vammansa tai herkkäuskoisuutensa vuoksi, ja elinkeinonharjoittajan olisi pitänyt se kohtuudella ymmärtää, menettelyn sopimattomuutta arvioidaan tällaisen kuluttajaryhmän näkökulmasta.

Em. 2 luvun 3 §:n 3 momentin erityisenä kuluttajaryhmänä voidaan pitää esimerkiksi lapsia. On hyvä huomata, että momentti kattaa sekä tilanteet, joissa menettely (kuten markkinointi) on nimenomaisesti *suunnattu* tietyille ryhmälle, sekä tilanteet, jossa menettelyä ei sinänsä ole suunnattu nimenomaisesti tällaiselle ryhmälle, mutta jotka voivat olla sille erityisen alttiita. Esimerkiksi piirroshahmojen käyttö voi tehdä mainonnasta erityisesti lapsia kiinnostavaa, vaikka mainostettava tuote olisi suunnattu täysi-ikäisille.

Kuluttajansuojalain 2 luvun 7 §:n mukaan markkinoinnissa tai asiakassuhteessa ei saa jättää antamatta sellaisia asiayhteys huomioon ottaen olennaisia tietoja, jotka kuluttaja tarvitsee ostopäätöksen tai muun kulutushyödykkeeseen liittyvän päätöksen tekemiseksi ja joiden puuttuminen on omiaan johtamaan siihen, että kuluttaja tekee päätöksen, jota hän ei olisi riittävin tiedoin tehnyt. Pykälän 2 momentin mukaan arvioitaessa tietojen riittävyyttä otetaan huomioon tietojen selkeys, ymmärrettävyys ja oikea-aikaisuus, käytettyyn viestimeen liittyvät rajoitteet sekä elinkeinonharjoittajan muut toimenpiteet olennaisien tietojen antamiseksi kuluttajille.

Sitä, mitä tietoja on kulloinkin pidettävä olennaisina, arvioidaan tapauskohtaisesti sen mukaan, mitä kunkin hyödykkeen, markkinointikampanjan yms. kohdalla voidaan pitää olennaisena. Jos tuotteen käyttämiseen esimerkiksi liittyy jokin erityinen ehto tms., on tähän syytä kiinnittää erityisesti kuluttajien huomiota.