



Sisäministeriö  
Inrikesministeriet

Sisäinen turvallisuus | Sisäministeriön julkaisuja 2026:12

---

# Esiselvitys rahopika-arpojen voittojen lunastamisesta

Sisäministeriön julkaisuja 2026:12

# Esiselvitys rahapika-arpojen voittojen lunastamisesta

Jukka Tukia

Sisäministeriö Helsinki 2026

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

Sisäministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-324-836-6

ISSN pdf: 2490-077X

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2026

## Esiselvitys rahapika-arpojen voittojen lunastamisesta

Sisäministeriön julkaisuja 2026:12

Teema

Sisäinen  
turvallisuus

Julkaisija Sisäministeriö

Tekijä/t  
Kieli Jukka Tukia  
Suomi

Sivumäärä

59

### Tiivistelmä

Esiselvityksen perusteella rahapika-arpojen lahjaksi antamisen mahdollistaminen edellyttäisi arpajaislain ja rahapelilain muuttamista. Esiselvityksessä on esitetty vaihtoehtoisia malleja lainsäädännön muuttamiselle ja arvioitu niiden vaikutuksia. Esiselvityksessä ei oteta kantaa siihen, tulisiko voimassa olevaa arpajaislakia ja 1.7.2027 voimaan tulevaa rahapelilakia muuttaa. Esiselvityksessä on kuvattu ja arvioitu nykytilaa muun ohella sääntelyn, rahapika-arvoilla pelaamisen yleisyyden, tuotepiirteiden ja ominaisuuksien, pelaamisesta aiheutuvien haittojen, markkinoinnin, rahapeliuottojen ja voiton verotuksen osalta. Esiselvitykseen sisältyy mahdollisia lainsäädäntömuutoksia koskeva EU:n sisämarkkina- ja kilpailuoikeudellinen arviointi ja kansainvälinen vertailu. Esiselvityksessä on esitetty hankkeessa kuultujen asiantuntijoiden näkemyksiä mahdollisesta lainsäädännön muuttamisesta.

Asiasanat sisäinen turvallisuus, rahapelit, arpajaislaki, monopolit, haitat, EU-oikeus, kilpailuoikeus, rahanpesu, raaputusarvat, rahapelilaki, veikkaus

ISBN PDF 978-952-324-836-6  
Asianumero VN/1728/2026

ISSN PDF 2490-077X  
Hankenumero SM002:00/2026

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-836-6>

## Förstudie om inlösen av vinster i snabblotterier med penningvinst

---

<b>Inrikesministeriets publikationer 2026:12</b>	<b>Tema</b>	Inre säkerhet
<b>Utgivare</b>		Inrikesministeriet

---

<b>Författare</b>	Jukka Tukia	<b>Sidantal</b>	59
<b>Språk</b>	Finska		

---

### Referat

Enligt förstudien krävs det en ändring av lotterilagen och penningspelslag för att det ska vara möjligt att ge snabblotter med penningvinst som gåva. I förstudien presenteras alternativa modeller för att ändra lagstiftningen, och konsekvenserna av dem bedöms. Förstudien tar inte ställning till huruvida den gällande lotterilagen och lagen om penningspel som träder i kraft den 1 juli 2027 bör ändras. I förstudien beskrivs och bedöms nuläget i fråga om lagstiftningen, hur vanligt det är att köpa snabblotter med penningvinst, produkternas särdrag och egenskaper, skadeverkningar av spelandet, marknadsföringen, intäkterna från penningspel och beskattningen av vinsten. Det ingår också en bedömning av de möjliga lagstiftningsändringarna i ljuset av EU:s inre marknad och konkurrensrätt samt en internationell jämförelse. Förstudien omfattar också synpunkter av de sakkunniga som hörts inom projektet.

### Nyckelord

inre säkerhet, penningspel, lag om penningspel, monopol, skadeverkningar, EU-rätt, konkurrensrätt, penningtvätt, skraplotter, lotterilagen, tips

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-324-836-6	<b>ISSN PDF</b>	2490-077X
<b>Ärendenummer</b>	VN/1728/2026	<b>Projektnummer</b>	SM002:00/2026

---

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-836-6>

---

## Feasibility study on claiming winnings in instant money lotteries

---

<b>Publications of the Ministry of the Interior 2026:12</b>	<b>Subject</b>	Internal security
<b>Publisher</b>	Ministry of the Interior	

---

<b>Author(s)</b>	Jukka Tukia	<b>Pages</b>	59
<b>Language</b>	Finnish		

---

### Abstract

On the basis of the feasibility study, enabling instant money lottery tickets to be given as gifts would require amendments to the Lotteries Act and the Gambling Act. The feasibility study sets out alternative models for legislative amendments and assesses their impacts. It does not take a position on whether the current Lotteries Act or the Gambling Act, which will enter into force on 1 July 2027, should be amended. The study describes and assesses the current situation, including the regulatory framework, the prevalence of playing instant money lotteries, product characteristics and features, gambling harm, marketing, profits from running gambling games and the taxation of winnings. The feasibility study includes an assessment of potential legislative amendments from the perspective of EU internal market and competition law, as well as an international comparison. It also presents the views of experts consulted during the project on possible legislative amendments.

**Keywords** internal security, gambling games, Lotteries Act, monopolies, harm, Union law, competition law, money laundering, scratch cards, Gambling Act, pools

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-324-836-6	<b>ISSN PDF</b>	2490-077X
<b>Reference number</b>	VN/1728/2026	<b>Project number</b>	SM002:00/2026

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-324-836-6>

---

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Tausta ja esiselvityksen kohde</b> .....	9
<b>2</b>	<b>Valmistelu</b> .....	11
<b>3</b>	<b>Nykytila ja sen arviointi</b> .....	12
3.1	Rahapika-arvoilla pelaaminen ja niiden lahjaksi antaminen.....	12
3.2	Rahapika-arpojen lunastaminen .....	13
3.3	Rahapika-arpojen tuotepiirteet ja ominaisuudet .....	14
3.4	Rahapika-arvoilla pelaamisesta aiheutuvat rahapelihaitat.....	15
3.5	Rahapika-arpojen myyntiä koskeva ohjeistus ja omavalvonta .....	17
3.6	Rahapika-arpajaisten toimeenpanon valvonta.....	17
3.7	Rahapika-arpojen markkinointi.....	18
3.7.1	Arpajaislain säännökset .....	18
3.7.2	Rahapelilain säännökset .....	19
3.7.3	Kuluttajansuojalain säännökset.....	19
3.7.4	Markkinoinnin valvonta .....	19
3.7.5	Veikkaus Oy:n toimeenpanema markkinointi .....	20
3.8	Rahapika-arpojen lahjaksi antamista koskeva Poliisihallituksen tulkinta.....	20
3.9	Rahapika-arpaan sisältyvän voiton verotus.....	20
<b>4</b>	<b>EU:n sisämarkkina- ja kilpailuoikeudellinen arviointi</b> .....	22
4.1	EU:n sisämarkkinaoikeus .....	22
4.1.1	Mahdollisten lakimuutosten ilmoitusvelvollisuus.....	23
4.2	Kilpailuoikeus .....	24
<b>5</b>	<b>Ulkomaiden lainsäädäntö</b> .....	25
<b>6</b>	<b>Esiselvityksessä kuultujen asiantuntijoiden näkemyksiä</b> .....	26
6.1	Valtioneuvoston kanslia.....	26
6.2	Työ- ja elinkeinoministeriö.....	27
6.3	Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva rahapelien toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmä.....	28
6.4	Kilpailu- ja kuluttajavirasto .....	29
6.5	Poliisihallitus.....	30
6.6	Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan CEACG-yksikkö (Centre for Research on Addiction Control and Governance).....	31
6.7	Järjestöissä työskentelevät rahapelihaitta-asiantuntijat.....	32

6.7.1	Yleistä annetuista arvioista.....	32
6.7.2	A-klinikkasäätiö.....	32
6.7.3	Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry.....	33
6.7.4	Peluuri.....	34
6.7.5	Sininauhaliitto ry.....	34
6.7.6	Sosped-säätiö.....	35
6.7.7	Sovatek-säätiö.....	35
6.7.8	Takuusäätiö.....	36
6.8	Veikkaus Oy.....	37
<b>7</b>	<b>Lainsäädännön muuttaminen ja vaikutukset.....</b>	<b>39</b>
7.1	Lainsäädännön muuttaminen.....	39
7.1.1	Henkilöllisyyden ja täysi-ikäisyyden todentaminen voiton lunastamisen edellytyksenä.....	40
7.1.1.1	Arpajaislaki.....	40
7.1.1.1.2	14 §. Pelaajan rekisteröinti, tunnistautuneena pelaaminen, pelitili ja asiakkaan tunteminen.....	40
7.1.1.1.3	Säännökohtaiset perustelut.....	40
7.1.1.4	Rahapelilaki.....	41
7.1.1.5	28 §. Tunnistautuneena pelaaminen.....	41
7.1.1.6	Säännökohtaiset perustelut.....	42
7.1.2	Veikkaus Oy:n asiakkuus voiton lunastamisen edellytyksenä.....	43
7.1.2.1	Arpajaislaki.....	43
7.1.2.2	14 §. Pelaajan rekisteröinti, tunnistautuneena pelaaminen, pelitili ja asiakkaan tunteminen.....	43
7.1.2.3	Säännökohtaiset perustelut.....	43
7.1.2.4	Rahapelilaki.....	44
7.1.2.5	28 §. Tunnistautuneena pelaaminen.....	44
7.1.2.6	Säännökohtaiset perustelut.....	44
7.1.3	Täysi-ikäisyyden todentaminen voiton lunastamisen edellytyksenä.....	45
7.1.3.1	Arpajaislaki.....	45
7.1.3.2	14 §. Pelaajan rekisteröinti, tunnistautuneena pelaaminen, pelitili ja asiakkaan tunteminen.....	45
7.1.3.3	Säännökohtaiset perustelut.....	46
7.1.3.4	Rahapelilaki.....	47
7.1.3.5	28 §. Tunnistautuneena pelaaminen.....	47
7.1.3.6	Säännökohtaiset perustelut.....	47
7.1.4	Muut mahdolliset säädösmuutokset.....	48
7.1.4.1	Rangaistussäännökset.....	48
7.1.4.2	Veikkaus Oy:n oikeus käsitellä henkilötietoja.....	48
7.1.4.3	Peliotot ja kulutusrajat.....	49
7.1.4.4	Rahapika-arpojen markkinointi.....	49

7.2	Pääasialliset vaikutukset .....	49
7.2.1	Rahapelihaitat.....	49
7.2.2	Rahapika-arpojen valvonta.....	50
7.2.3	Vaikutukset Veikkaus Oy:öön .....	51
7.2.4	Rahanpesun sekä muiden rikosten ja väärinkäytösten estäminen .....	52
7.2.5	Rahapika-arpojen markkinointi.....	54
7.2.6	Vaikutukset asiaviestimintään.....	54
7.2.7	Vaikutukset rahapeliuottoihin .....	55
7.2.8	Rahapika-arpaan sisältyvän voiton verotus .....	55
<b>8</b>	<b>Muut toteuttamisvaihtoehdot .....</b>	<b>56</b>
8.1	Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	56
8.1.1	Nykytilan säilyttäminen.....	56
8.1.2	Muita toteuttamisvaihtoehtoja .....	56
<b>9</b>	<b>Johtopäätöksiä.....</b>	<b>58</b>

# 1 Tausta ja esiselvityksen kohde

Veikkaus Oy:llä on arpajaislain (1047/2001) nojalla yksinoikeus rahapelien toimeenpanemiseen. Veikkaus Oy:n rahapika-arvat eli niin sanotut raaputusarvat ovat rahapelien sallittuja toimeenpanomuotoja koskevassa lain määritelmäsäännöksessä tarkoitettuja raha-arpajaisia. Sisäministeriön asetus Veikkaus Oy:n rahapelien 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 rahapelien 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 huomioitava, 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 rahapelien markkinoinnista. Raaputusarpojen markkinointi on sallittua laissa säädetyin rahapelien 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-arvat) antaminen lahjaksi tulisi sallia. Arpajaislakiin on lisätty säännökset kaikkea rahapelaamista koskevasta pakollisesta tunnistaumisesta 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 raaputusarvoja 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 asiantuntijakuulemisessa 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 hyväksytävyyttä. 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 riistäytyy 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).

## 2 Valmistelu

Arviomuistio on laadittu sisäministeriön 23.1.2026 asettamassa esiselvityshankkeessa ([Esiselvityshanke: Rahapika-arpojen \(raaputusarvat\) voittojen lunastaminen SM002:00/2026](#)).

Hankkeen tavoitteena oli sen asettamispäätöksen mukaisesti laatia arviomuistio, jossa selvitetään raaputusarpaan sisältyvän voiton lunastamisen mahdollisuutta muun kuin arvan ostaneen henkilön toimesta.

Hankkeen tehtävänä oli:

- selvittää arpajaislain ja rahapelilain asiaan liittyvät säännökset ja arpajaislain pakollista tunnistautumista ja voittojen lunastamista koskeva valvontaviranomaisen tulkinta
- selvittää ja arvioida rahapika-arvoilla pelaamista sekä rahapika-arpojen tuotepiirteitä ja ominaisuuksia
- selvittää ja arvioida EU:n sisämarkkina- ja kilpailuoikeudellisia reunaehtoja mahdollisille lainsäädäntömuutoksille
- laatia säännösmuutosehdotukset arpajaislakiin ja rahapelilakiin, jotka mahdollistavat arpaan sisältyvän voiton lunastamisen muun kuin arvan ostaneen henkilön toimesta
- arvioida mahdollisten lainsäädäntömuutosten vaikutuksia.

Hankkeessa tuli kiinnittää erityistä huomiota rahapelihaittojen torjunnan näkökulmasta lasten ja nuorten altistumiseen rahapelaamiselle. Hankkeessa on asettamispäätöksen mukaisesti kuultu eri toimialojen asiantuntijoita.

## 3 Nykytila ja sen arviointi

### 3.1 Rahapika-arvoilla pelaaminen ja niiden lahjaksi antaminen

Veikkaus Oy:n sisäministeriölle antamien tietojen mukaan pakollinen tunnistautuminen on vähentänyt raaputusarpojen 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 % korkeampi muihin kuukausiin verrattuna. Arpaliike-toiminnan 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 % 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 nettiarvat, minkä johdosta väestökyselyt eivät välttämättä anna tarkkaa tietoa muutoksen vaikutuksesta raaputusarpojen pelaamiseen. Sisäministeriölle esitetyn asiantuntijanäkemyksen (CEACG<sup>1</sup>) mukaan kulutuksen vähentyminen eniten pelaavien keskuudessa on mahdollinen osaselitys arpojen myynnin vähentymiselle. Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen (jäljempänä THL) vuoden 2023 väestökyselyn perusteella 39,9 % suomalaisista oli pelannut arpapelejä edellisen vuoden aikana. CEACG:n vuonna 2025 toteuttaman väestökyselyn perusteella 36,7 % suomalaisista oli pelannut arpapelejä edellisen vuoden aikana. Suomessa raaputusarpojen pelaaminen on huomattavasti yleisempää väestötasolla kuin kansainvälisesti.

---

1 Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan CEACG-yksikkö (Centre for Research on Addiction Control and Governance).

Veikkaus Oy:n mukaan muihin rahapeliuoteryhmiin verrattaessa rahapika-arpojen myynti on painottunut selvästi vanhempiin ikäryhmiin. Veikkaus Oy:n mukaan vuonna 2025 rahapika-arpojen tunnistaustuneesta myynnistä noin 80 % 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 nettiarvat. Veikkaus Oy:n mukaan nuorimpien (18–24-vuotiaiden) Veikkaus Oy:n asiakkaiden osuus rahapika-arpojen tunnistaustuneesta myynnistä vuonna 2025 oli noin 1 %.

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

THL:n vuonna 2023 tekemän väestökyselyn mukaan 15–17-vuotiaista 25,5 % oli pelannut Veikkaus Oy:n arpapelejä viimeisen 12 kuukauden aikana.<sup>2</sup> 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.

## 3.2 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-arvan voitot lunastetaan sen suuruudesta riippuen Veikkaus Oy:n asiamiespelipisteessä, pelisalissa tai pelikasinolla

---

2 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>.

taikka Veikkaus Oy:n pääkonttorissa. Veikkaus Oy:n pelipisteet maksavat raha-arpojen voitot 10 000 euroon saakka. Yhtiön pelisalit 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 liitettylle 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 pelisalit enintään 2 000 euron suuruiset voitot.

Ennen tunnistautuneeseen pelaamiseen siirtymistä alaikäinen oli voinut lunastaa voittoarvan 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 ikätodennusta ennen pelaamista ja voittojen maksamista.

### 3.3 Rahapika-arpojen tuotepiirteet ja ominaisuudet

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

Rahapika-arvoissa arvonta tapahtuu ennen arpojen myynnin aloittamista. Pelaaja ei voi taidoillaan tai päätöksillään vaikuttaa lopputulokseen, vaan voitto määräytyy sattumanvaraisesti ennalta määritellyn ja hyväksytyyn voittorakenteen perusteella. Voitot, voittotodennäköisyydet ja palautusprosentti on määritelty etukäteen. Rahapika-arpa eroaa osasta muita rahapelejä siinä, ettei se ole jatkuvaa tai kierros-pohjaista pelaamista Veikkaus Oy:n pelijärjestelmässä, vaan yksittäinen 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 käsitelty seuraavassa kohdassa Rahapika-arvoilla pelaamisesta aiheutuvat rahapelihaitat.

Veikkaus Oy:n sähköisissä jakelukanavissa toimeenpanemat rahapika-arvat ovat niin sanottuja nettiarpoja. Osa Veikkaus Oy:n rahapika-arpojen tuotenimistä löytyy myös nettiarpojen puolelta, 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 (esim. raha, onnensymbolit) ovat jossain määrin samankaltaisia eri rahapelien tuoteryhmien välillä, mutta yhteneviä tuotenimiä ei ole käytössä rahapika-arpojen ja rahapeliautomaattipelien välillä.

Veikkaus Oy tekee rahapika-arpojen osalta kansainvälistä yhteistyötä voimassa olevan lainsäädännön 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.

### 3.4 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 % pelasi kohtalaisen riskin tasolla (PGSI 3+)<sup>3</sup>. Pahvisia arpoja pelanneista kohtalaisen riskin tasolla (PGSI 3+) pelasi 4,8 %. CEACG:n vuoden 2025 väestökyselyssä kysyttiin, ovatko vastaajat kokeneet pelaamisestaan haittaa. Kaikista vastaajista 6,3 % kertoi kokeneensa pelaamisestaan haittaa. Arpoja pelanneista edellisen vuoden aikana haittoja kokeneita oli 8,8 %. 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 (automaatit, 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 % luokiteltiin riskitason tai ongelmallisen tason rahapelaajiksi. Niiden lukiolaisten osalta, jotka eivät saaneet raaputusarpoja lahjaksi, luku oli 29,9 %. Raaputusarpoja lahjaksi saaneilla oli myös yleisesti ottaen myönteisempi asenne rahapelaamiseen. Lahjaksi arpoja saaneet nuoret aloittivat itsenäisen rahapelaamisen nuorempina ja ostivat myöhemmin todennäköisemmin arpoja itse.<sup>4</sup>

3 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.

4 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. <https://doi.org/10.1016/j.jadohealth.2012.07.013>.

### 3.5 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 ikäraja- ja omavalvontaa 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 arpajaislaissa. Uudessa rahapelilaissa omavalvontasääntely laajenee raha-automaattipelaamisesta myös muuhun asiamiespelipisteissä tapahtuvaan rahapelaamiseen.

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 valvojan viranomaisen kanssa ja lisäksi omavalvonnan toteutumisesta ja tulevaisuudesta on käyty säännönmukaisesti erillisiä keskusteluja. Keskusteluissa valvojan viranomaisen kanssa ei ole tunnistettu, että tuleva rahapelilaki edellyttäisi muutoksia nykyisen omavalvontasuunnitelman sisältöön rahapika-arpojen osalta tai omavalvonnan kriteeristöön laajemmin.

### 3.6 Rahapika-arpajaisten toimeenpanon valvonta

Poliisihallituksen valvonta kohdistuu etenkin arvannon 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 arvannon 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 säädettyt tehtävät.

Rahapelilain mukainen valvonta eroaa arpajaislain sääntelystä ja -käytännöstä, jossa valvova viranomaisena osallistuu toimeenpanoon muun muassa varmistamalla arvontatulosten satunnaisuuden tai vahvistamalla rahapeliin tuloksia. Yksinoikeustoimiluvan haltijan on rahapelilain 44 §:n mukaisesti varmistettava, että rahapeliin toimeenpanossa käytettävät pelijärjestelmät, arvontalaitteet ja arvontamenetelmät ovat luotettavia ja arvontatulokset ovat satunnaisia. Yksinoikeustoimiluvan haltijan on ennen rahapeliin toimeenpanon aloittamista toimitettava valvontaviranomaiselle sen hyväksymän tarkastuslaitoksen selvitys ja hyväksyntä toimiluvan haltijan käyttämistä pelijärjestelmistä, arvontalaitteista ja arvontamenetelyistä niiden luotettavuuden ja arvontojen satunnaisuuden varmistamiseksi. Valtioneuvoston asetuksella säädetään jatkossakin rahapika-arpajaisten pelimaksuista pelaajille voitoina maksettavista osuuksista.

## 3.7 Rahapika-arpojen markkinointi

### 3.7.1 Arpajaislain säännökset

Arpajaislain 14 b §:ssä säädetään Veikkaus Oy:n rahapeliin 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 vaihtoehdoksi työnteolle taikka tavaksi edistää henkilön sosiaalista menestystä tai hyväksyntää. Rahapeliin toiminnan haittoja aiheuttavan luonteen vuoksi rahapeliin ostaminen tulisi perustua pelaajan oma-aloitteisuuteen ja ostohalukkuuteen. Tämän vuoksi momentissa säädetään, että rahapeliin tai muun hyödykkeen kuin rahapeliin ostotapahtuman yhteydessä henkilölle ei saa ehdottaa muun rahapeliin 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 rahapeliin markkinoinnissa.

Pykälän 4 momentissa säädetään eräiden erityisen pelihaittariskin sisältävien rahapeliin 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 rahapelien markkinoinnin yhteydessä annettavista tiedoista ja kiellosta kohdistaa markkinointia pelaajille, jotka ovat asettaneet itseään koskevan kaikkea pelaamista koskevan eston.

### 3.7.2 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.

### 3.7.3 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.

### 3.7.4 Markkinoinnin valvonta

Arpajaislain mukaisesti Poliisihallituksen tehtävänä on valvoa, että rahapelien markkinoinnissa noudatetaan arpajaislain ja kuluttajansuojalain säännöksiä. Arpajaislaista poiketen uudessa rahapelilaissa valvontaviranomaisen tehtäväksi ei ole

enää säädetty valvoa, että rahapelien markkinoinnissa noudatetaan rahapelilain lisäksi kuluttajansuojalain säännöksiä. Rinnakkaisten toimivaltuuksien sijaan kuluttajansuojalain markkinointia koskevien säännösten noudattamista valvoo kuluttajansuojalain mukaisesti jatkossa rahapelilain voimaantulon jälkeen pelkästään kuluttaja-asiamies.

### 3.7.5 Veikkaus Oy:n toimeenpanema markkinointi

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

## 3.8 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. Arpajaislain ja rahapelilain keskeiset tavoitteet huomioiden Poliisihallitus katsoo, että lähtökohtaisesti ei ole perusteltua sallia lahjoitusmahdollisuutta.

## 3.9 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.

Raaputusrarvan 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 raaputusrarvojen 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 raaputusrarvoja ei voi jatkossa ostaa lahjaksi.

Kannanoton mukaan 1.1.2024 tai sen jälkeen ostetun raaputusrarvan 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 raaputusrarvaa. 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 raaputusrarvan, omistaja lahjoittaa arpalipukkeen ennen arvontaa, lahjan arvona pidetään arpalipukkeen mukaisen pelipanoksen määrää eli käytännössä arvan hankintahintaa. Kannanotossa arvonnalla tarkoitetaan raaputusrarvan osalta sen aukiraaputtamista. Jos taas arpalipuke lahjoitetaan vasta arvonnin 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.

## 4 EU:n sisämarkkina- ja kilpailuoikeudellinen arviointi

### 4.1 EU:n sisämarkkinaoikeus

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.

Näistä syistä EU-oikeudellisesti merkitykselliseksi kysymykseksi nousee se, olisiko sellainen lainsäädäntömuutos johdonmukaista ja yhteensopivaa EU:n sisämarkkinaoikeuden kanssa tilanteessa, jossa yksinoikeusjärjestelmän hyväksyttävyyttä ja perusteltavuutta vahvistavaa lainsäädäntöä osittain lievennettäisiin rahapika-arvan lunastamista koskevien säännösten osalta. Asiassa voidaan katsoa olevan tältä osin kyse sääntelyn osittaisesta purkamisesta, sillä sekä arpajaislain että rahapelilain mukaisesti kaikki pelaaminen on tunnistaustunutta ja arpajaislaista poiketen rahapelilaki sisältää tämän lisäksi nimenomaisen rahapelaamisen määritelmän, jonka mukaisesti rahapelaaminen on kokonaisuus rahapelin ostamisesta aina mahdollisen voiton lunastamiseen saakka.

Tällaiseen lainsäädäntömuutokseen ei sisältyisi haittojen torjuntaa tehostavia elementtejä, vaan muutoksen voidaan esitettyjen asiantuntija-arvioiden perusteella päinvastoin katsoa sisältävän riskejä rahapelihaittojen lisääntymisestä. Tältä osin on syytä kiinnittää huomiota erityisesti lasten ja nuorten rahapelaamiseen, sillä alaikäiset ovat erityisen haavoittuva ryhmä rahapelihaittojen osalta. Aikaisemmat väestötutkimukset osoittavat, että arpoja on ostettu lahjaksi alaikäisille ennen arpojen siirtymistä pakollisen tunnistaustumisen 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. Nuorten rahapelaamista kartoittavan ESPAD-tutkimuksen Suomen tulosraportin mukaan rahapelaaminen on vähentynyt huomattavasti 9.-luokkalaisten nuorten parissa vuosien 2019–2024 välillä vaikkakin tuoreen kouluterveyskyselyn mukaan nuorten viikoittainen rahapelaaminen on yleistynyt erityisesti poikien keskuudessa. Syynä rahapelaamisen vähentymiselle nuorten parissa nähdään Suomen tulosraportissa ennen kaikkea pakollisen tunnistautumisen laajentuminen. 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. Sisäministeriön käsityksen mukaan asiantuntijakuulemisten perusteella yksiselitteistä vastausta mahdollisten lainsäädäntömuutosten EU-oikeudellisesta hyväksyttävyydestä ei ole saatavilla. Riskiä vähentävinä tekijöinä voidaan nähdä kuitenkin ne seikat, että muutos kohdistuisi rajallisesti voiton lunastustilanteeseen ja että arvan ostaneen henkilön tulisi jatkossakin ostaa arpa tunnistautuneena Veikkaus Oy:n asiakkaaksi ja että myös voiton lunastaneen henkilön tulisi toteuttamistavasta riippuen joko tunnistautua tai muutoin todentaa henkilöllisyytensä tai vähintään täysi-ikäisyytensä. Alaikäiset eivät siis voisi ostaa tai lunastaa arpoja. Näin ollen lainsäädäntöä kokonaisuutena tarkasteltuna tällaisella rajatulla muutoksella ei välttämättä olisi merkittäviä heikentäviä vaikutuksia arpajaislain ja rahapelilain nojalla harjoitettavan yksinoikeusrahapelitoiminnan EU-oikeudelliseen perusteltavuuteen ja hyväksyttävyyteen.

#### 4.1.1 Mahdollisten lakimuutosten ilmoitusvelvollisuus

Sisäministeriö on selvittänyt myös mahdollisen lakimuutoksen ilmoitusvelvollisuutta Euroopan komissiolle tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti. Aiemmat arpajaislain muutokset on lähtökohtaisesti ilmoitettu kyseisessä menettelyssä. Samoin rahapelilain säännökset on ilmoitettu. Sisäministeriön saaman asiantuntijaselvityksen mukaan direktiivin mukaista notifiointivelvollisuutta ei todennäköisesti syntyisi, koska muutos ei vaikuta sisältävän

teknisiä määräyksiä tai palvelujen markkinoillepääsyä koskevia uusia ehtoja, vaan se koskee yksinoikeuden piirissä olevan rahapelin sisäistä lunastamismenettelyä. Asiaa tulisi kuitenkin arvioida tarkemmin mahdollisen lainsäädäntöhankkeen yhteydessä.

## 4.2 Kilpailuoikeus

Kilpailuoikeudellisesti merkitykselliseksi kysymykseksi nousee se, voidaanko sel-laista lainsäädäntöä pitää kilpailuoikeudellisesti hyväksyttävänä, jossa tulevassa uudessa rahapelijärjestelmässä yksinoikeuteen jäävien rahapeli- osalta rahapi- ka-arpoja voitaisiin antaa lahjaksi mutta kilpaillun markkinan rahapeli- osalta täl- laista mahdollisuutta ei olisi. Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 102 artiklassa kielletään määrävän markkina- aseman väärinkäyttö, jolla voi olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. SEUT 106 artiklassa kielletään jäsenvaltioiden kilpailua rajoittavat toimet. Kilpailu- ja kuluttajaviraston (jäljempänä KKV) tämän hetken arvion mukaan riski siitä, että Suomi syyllistyisi artiklojen rikko- miseen mahdollistamalla arpojen lahjaksi antamisen, on vähäinen. 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 Veikkaus Oy:n ja muiden rahapeli- yhtiöiden väliseen kilpailuun.

KKV kuitenkin tunnistaa, että lahja- arvat voivat toimia eräänlaisena markkinoin- tikanavana. Lahja- arvat saattavat tavoittaa paljon sellaisiakin ihmisiä, jotka eivät muutoin pelaa rahapelejä. Siten lahja- arvoilla voi olla positiivisia vaikutuksia uus- asiakashankinnassa. Vaikutus voi entisestään korostua, jos edellytyksenä lahja- arvan voiton lunastamiseen on rekisteröityminen Veikkaus Oy:n asiakkaaksi. Asiak- kaaksi rekisteröityminen voi madaltaa kynnystä pelata yhtiön pelejä jatkossa. KKV toteaa, että rekisteröitymisvaatimusta voidaan siten pitää kilpailuoikeudellisesti ongelmallisena.

## 5 Ulkomaiden lainsäädäntö

Sisäministeriö teki kyselyn rahapelilainsäädännöstä vastaaville Pohjoismaiden ministeriöille rahapika-arpapelaamista koskevasta lainsäädännöstä. Saatujen vastausten perusteella Norjassa rahapika-arvan voi ostaa tunnistautumatta. Rahapika-arpajaisten toimeenpano-oikeus on annettu rahapelejä yksinoikeudella toimeenpanevan Norsk Tippingin lisäksi eräille 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.

Myös 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 sisältyvää voittoa.

Norjan ja Ruotsin tavoin myös 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 Esiselvityksessä kuultujen asiantuntijoiden näkemyksiä

Sisäministeriö kuuli hankkeessa eri organisaatioissa toimivia asiantuntijoita. Sisäministeriö kuuli hankkeessa valtioneuvoston kansliaa, työ- ja elinkeinoministeriötä (jäljempänä *TEM*), sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimivaa rahapeli- toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmää, Kilpailu- ja kuluttajavirastoa, Poliisihallitusta, Verohallintoa, Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan CEACG-yksikköä, 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 löytyvät hankesivuilta ([Esiselvityshanke: Rahapika-arpojen \(raaputusarvat\) voittojen lunastaminen SM002:00/2026](#)).

### 6.1 Valtioneuvoston kanslia

Veikkaus Oy:n omistajaohjauksesta vastaavan valtioneuvoston kanslian näkemyksen mukaan raaputusarpoja tulisi voida antaa lahjaksi siten että sekä ostaja että lahjan saaja ovat Veikkaus Oy:n tunnistautuneita, täysi-ikäisiä asiakkaita. Raaputusarvat ovat rahapelituotteista vähiten haittoja aiheuttavia, ja niitä on vuosien ajan voinut antaa lahjaksi. Lahjaksi antaminen on mahdollista myös verrokkimaissa esimerkiksi Ruotsissa.

Lahjaksi antamisen mahdollistava muutos vaatii tiettyjä tarkennuksia sekä nykyiseen arpajaislakiin että tulevaan rahapelilakiin. Valtioneuvoston kanslia kannattaa Veikkaus Oy:n sisäministeriölle toimittamaa esitystä raaputusarpojen lahjaksi antamisen lainsäädännöllisestä toteuttamistavasta.

Valtioneuvoston kanslia katsoo, että asia tulisi valmistella nopealla aikataululla siten, että asiaa koskeva hallituksen esitys saataisiin eduskunnalle syysistuntokauden alkaessa. Muutosta voitaisiin seurata säännöllisellä pelihaittatutkimuksella, ja tehdä tarvittavia täsmennyksiä lainsäädäntöön seuraavissa vaiheissa. Haittaseuranta on muutenkin perusteltua, kun rahapelimarkkina avautuu.

## 6.2 Työ- ja elinkeinoministeriö

TEM on antanut sisäministeriölle sisämarkkinaoikeudellisia ja kilpailuoikeudellisia huomioita.

TEM toteaa, että tunnistautumisvaatimuksen lieventäminen ja voiton lunastamisen mahdollistaminen muulle kuin arvan ostaneelle henkilölle ei estä ulkomaisia palveluntarjoajia pääsemästä markkinoille, eikä kyse ole palvelujen vapaan liikkuvuuden lisärajoituksesta, vaan aiemman vaatimuksen keventämisestä. Jos jäsenvaltio samanaikaisesti pitää yllä monopolijärjestelmää ja keventää rajoituksia tavalla, joka näennäisesti heikentää haittojen ehkäisyä, tämä voi periaatteessa heikentää rajoituksen hyväksyttävyyttä EU-oikeuden näkökulmasta.

Muutoksen toteuttaminen rajattuna siten, että pelaaminen pysyy valvottuna ja alaikäisten rahapelaaminen on estetty, voidaan TEM:n näkemyksen mukaan katsoa tukevan sitä kokonaisarviota, ettei järjestelmän haittojen ehkäisyyn perustuva johdonmukaisuus välttämättä vaarannu. Mahdollinen muutos ei siis välttämättä heikennä monopolijärjestelmän EU-oikeudellista hyväksyttävyyttä. Asiakkaaksi rekisteröitymiseen pakottava malli voi kuitenkin olla merkityksellinen myös monopolin EU-oikeudelliselle oikeutukselle, jonka edellytyksenä on haittojen ehkäisyyn tähtäävän järjestelmän johdonmukaisuus. TEM toteaa, että mahdollinen muutos ei yksiselitteisesti heikennä monopolijärjestelmän EU-oikeudellista hyväksyttävyyttä, mutta rekisteröitymisvaatimuksen vaikutukset järjestelmän johdonmukaisuuteen on syytä arvioida huolellisesti. Muutoksen rajattu luonne ja säilyvät valvontamekanismit huomioon ottaen sisämarkkinaoikeudellinen riski ei kokonaisuutena vaikuta merkittävältä, eikä Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 56–62 artiklat muodostu muutoksen esteeksi mutta muutosten lopullisesta sisämarkkinaoikeudellisesta arvioinnista vastaa sisäministeriö.

TEM toteaa, että myöskään direktiivin (EU) 2015/1535 mukaista notifiointivelvollisuutta ei todennäköisesti synny, koska muutos ei vaikuta sisältävän teknisiä määräyksiä tai palvelujen markkinoillepääsyä koskevia uusia ehtoja, vaan se koskee yksinoikeuden piirissä olevan rahapelin sisäistä lunastamismenettelyä. Lopullisen arvion notifioinnista tekee kuitenkin sisäministeriö.

TEM viittaa kilpailuoikeudellisten huomioiden osalta KKV:n asiasta antamiin huomioihin. TEM viittaa myös sisämarkkinaoikeudellisiin huomioihinsa ja toteaa, että lahjan saajan asiakkaaksi rekisteröitymisvaatimus saattaa madaltaa kynnystä pelata Veikkaus Oy:n pelejä jatkossa. Lahja-arpojen myynti voi tavoittaa myös sellaisia henkilöitä, jotka eivät muutoin pelaisi rahapelejä ja lahjan saajan rekisteröitymisvaatimus saattaa edesauttaa edelleen tätä rahapelitoimijan uusasiakashankintaa.

### 6.3 Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimiva rahapeliin toimeenpanosta aiheutuvien haittariskien ja haittojen arviointiryhmä

Arviointiryhmä katsoo, että raaputusarpojen lahjaksi antamisen mahdollistaminen lainsäädännöllä ei ole suositeltavaa. Raaputusarvat yhdistyvät tutkimuksessa rahapelihaittojen riskiin, ne ovat alaikäisille ja pelaamista aloittaville houkutteleva tuote, ja lahjaksi antaminen lisää rahapelaamisen (uudelleen) normalisaatiota. Ostopäätöksen tekeminen toisen puolesta kasvattaa riskiä erityisesti haavoittuvissa ryhmissä, kuten alaikäisillä ja henkilöillä, joilla on aiempaa ongelmapelaamista. Rahapelaamisen tulisi olla aina henkilökohtainen valinta. Vaikka raaputusarvat ovat keskimäärin pienemmän riskin peli, ne voivat yksinäänkin aiheuttaa merkittäviä haittoja. Raaputusarvat voivat toimia sisäänheittotuotteena tai porttina korkeamman riskin rahapelaamiseen.

Kyselytutkimusten mukaan raha-arpojen lahjaksi antaminen on hyvin harvalla merkityksellinen asia, eikä näin ollen ole näyttöä siitä, että merkittävä osa kansalaista toivoisi lahjaksi antamisen mahdollistamista uudelleen. Raaputusarpojen lahjaksi antamisen salliminen tarjoaisi välineen Veikkaus Oy:lle asiakashankintaan, mikä voisi olla rahapelijärjestelmän oikeutuksen ja tavoitteenasettelun kannalta ongelmallista.

Mikäli raaputusarpojen lahjaksi antaminen halutaan mahdollistaa huolimatta kielteisestä vaikutuksesta rahapelihaittoihin, tulisi arviointiryhmän näkemyksen mukaan toteutus tehdä tavalla, joka minimoi lisääntyvät riskit. Arviointiryhmä on kuvannut vähimmäisedellytyksiä, joilla voitaisiin jonkin verran vähentää kielteisiä vaikutuksia pelihaittoihin. Vähimmäisedellytysten mukainen toteutus ei kuitenkaan poista lahjaksi antamisen sallimisen kielteistä vaikutusta haittariskeihin. Vähimmäisedellytyksiin kuuluisivat muun ohella säännösten kielto arpojen luovuttamisesta alaikäiselle, tiedottaminen kiellosta, voiton lunastamisen mahdollistaminen ilman asiakkuuden pakkorekisteröintiä, kielto käyttää asiakaskantaan kuulumattoman henkilön tietoja markkinointitarkoituksiin, lahjateemaisen markkinointikampanjoinnin kieltäminen, pakollinen asiamieskoulutus ja arpojen tuotepiirteiden sääntely.

## 6.4 Kilpailu- ja kuluttajavirasto

KKV:n tämän hetken arvion mukaan riski siitä, että Suomi syllistyisi Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen (SEUT) 102 ja 106(1) artiklojen rikkomiseen mahdollistamalla arpojen lahjaksi antamisen, on vähäinen. SEUT 102 artiklassa kielletään määräävän markkina-aseman väärinkäyttö, jolla voi olla vaikutusta jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. SEUT 106 artiklassa kielletään jäsenvaltioiden kilpailua rajoittavat toimet. 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 Veikkaus Oy:n 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 voiton lunastamiseen on rekisteröityminen Veikkaus Oy:n asiakkaaksi. Asiakkaaksi rekisteröityminen voi madaltaa kynnystä pelata Veikkaus Oy:n pelejä jatkossa. Rekisteröitymisvaatimusta voidaan siten pitää kilpailuoikeudellisesti ongelmallisena. KKV toteaa lisäksi, että kilpailun tasapuolisuuden näkökulmasta on syytä pohtia, olisiko lahjaksi antamisen mahdollisuus syytä olla myös muilla fyysisillä rahapeli tuotteilla vai onko arpoja perusteltua kohdella eri tavoin esimerkiksi väestön terveyteen liittyvistä syistä.

KKV toteaa, että rahapelien markkinointia koskevan nimenomaisen sääntelyn lisäksi on syytä huomioida kuluttajansuojalain yleissäännökset. Erityistä huomiota tulee kiinnittää etenkin sellaiseen markkinointiin, joka tavoittaa myös alaikäiset, sillä rahapelejä ei voida pitää sellaisina tavanomaisina kulutushyödykkeinä, joita alaikäiset voisivat hankkia itse. KKV nostaa esille erityisesti kuluttajansuojalain 2 lukuun sisältyvän sääntelyn markkinoinnin hyvän tavan vastaisuudesta ja sopimattomasta menettelystä sekä samaan lukuun sisältyvän sääntelyn olennaisten tietojen antamatta jättämisestä, joilla voisi etenkin olla merkitystä arvioitaessa raaputusarpojen markkinointia kuluttajille.

## 6.5 Poliisihallitus

Rahapelitoimintaa valvovan Poliisihallituksen näkemyksen mukaan lahjoittaminen on rahapelilainsäädännön keskeisten tavoitteiden, eli pelaamisesta aiheutuvien haittojen vähentämisen sekä rikosten ja väärinkäytösten ehkäisemisen vastaista. Poliisihallitus toteaa, että tunnistautumisen keskeisenä tarkoituksena on pelaajakohtaisten pelirajoitusten mahdollistaminen ja rajoitusten toteutumisen seuranta. Lahjoittaminen merkitsisi tosiasiallista poikkeusta pelaamisen rajoituskeinojen toteuttamiselle ja siten haittaisi rahapelilainsäädännön tavoitteiden toteuttamista. Poliisihallitus ei katso tarkoituksenmukaiseksi mahdollistaa suojelun tarpeessa olevien altistamista rahapeleille. Poliisihallituksen mukaan arpojen lahjoittaminen voi lisätä uutta kiinnostusta ja luoda uusia kohderyhmiä rahapelituotteelle. Pelaamiseen ja asiakkuuden luontiin ei tulisi painostaa lahjoittamisen kautta.

Rahapelihaittojen ehkäisyn kannalta on olennaista, että lahjaksi antamisen mahdollisuutta ei tuoda esille arpojen markkinoinnissa. Tämä olisi omiaan peittämään näkyvistä rahapelaamiseen liittyvät todelliset riskit ja potentiaaliset rahapelihaitat. Markkinointi tavoittaa myös alaikäisiä, nuoria aikuisia sekä rahapeli ongelmista kärsiviä. Arpojen esittäminen markkinointiviestinnässä lahjana näyttää rahapelaamisen harmittomana, hauskana ja sosiaalisesti hyväksyttävänä ajanvietteenä ja tämä voi erityisesti lasten ja nuorten kohdalla madaltaa kynnystä rahapelaamiseen. Arpojen markkinointia niin sanottuina hyvän mielen lahjoina ei voida pitää myöskään vastuullisena markkinointina. Arpojen markkinointi helppona ja hauskana lahjana voi myös lisätä rahapelaamista tilanteissa, joissa kuluttajat eivät muuten pelaisi.

Arpojen ulkoasussa tai nimissä ei tulisi viitata lahjaksi antamiseen. Erityisen ongelmallisia ovat arvat, jotka yhdistetään tapahtumiin, joihin sisältyy lahjan antamista (esimerkiksi joulukuun tai syntymäpäivä). Arvan rinnastamisen tavanomaiseen lahjaan voi katsoa arkipäiväistävän rahapelaamista. Arpojen nimissä ja ulkoasussa tulisi myös välttää alaikäisiin vetoavaa kuvastoa. Jos lahjoittamismahdollisuus toteutettaisiin, tulisi arvan lahjoitus tehdä ja lahjoitustarkoitus ilmaista sitovasti jo arvan ostohetkellä, jolloin vaatimus täysi-ikäisyydestä ja olemassa olevasta asiakkuudesta toteutuisi.

Poliisihallitus toteaa lisäksi, että rahapelin lahjoittaminen mahdollistaa rahan alkuperän häivyttämisen. Lahjoitusmahdollisuus voi merkitä jälkimarkkinoiden mahdollisuutta. Raha-arpoja voitaisiin ostaa nimenomaisessa luovutustarkoituksessa ja voittoarpoja voitaisiin mahdollisesti myydä eteenpäin pyrkien rahan alkuperän häivyttämiseen.

Edellytetty tunnistautuminen ja asiakkuuden seurantaan liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) (jäljempänä *rahanpesulaki*) seurantatoimet osaltaan ehkäisevät sitä, että pienempien arpavoittojen voittolunastuksia ei voitaisi keinotekoisesti hajauttaa eri asiamiespaikkoihin ja siten kiertää toisiinsa kytkeytyvien suoritusten raja-arvoa ja asiakkaan henkilöllisyyden todentamista.

Poliisihallitus kiinnittää huomiota lisäksi siihen, että asiakkuus ja sitä myötä asiakkaan tuntemisen velvoite ulottuvat myös voiton lunastajaan. Rahanpesun riskejä estetään ja hallitaan tehokkaimmin silloin, kun ostaja ja lunastaja ovat sama henkilö. Tällöin kaikki rahapelaamisen suoritukset pystytään kohdentamaan asiakkaaseen, asiakas on riskiluokiteltu, asiakkaan pelihistoria on näkyvässä, asiakkaasta saadaan riittävästi rahanpesun estämisen kannalta olennaisia tietoja ja tietoja myös hankitaan koko asiakassuhteen ajan, jolloin jatkuva seuranta toteutuu. Vastaavasti muutokset asiakkuudessa kyetään havaitsemaan ja mahdollisesta poikkeavasta käytöksestä pystytään asianmukaisesti ilmoittamaan rahanpesun selvittelykeskukselle.

Arpapelamisen jakaminen eri henkilöille voi mahdollistaa myös muita väärinkäytöksiä tai rikoksia. Tällaiseksi on tunnistettu esimerkiksi se, että pelimyyjä tai muu henkilö lunastaisi haltuun saamansa arvan itselleen ilman pelaajan suostumusta. Eryityisesti ilman asiakkuusvaatimusta arpa olisi haltijavelkakirjaa muistuttava, koska tällöin arvan hallinta ilmentäisi oikeuden arpavoittoon.

## 6.6 Helsingin yliopiston valtiotieteellisen tiedekunnan CEACG-yksikkö (Centre for Research on Addiction Control and Governance)

Tutkimukseen perustuvan näkemyksen mukaan CEACG ei sallisi raaputusarpojen lahjaksi antamista jatkossakaan. Arvat yhdistyvät tutkimuksessa rahapelihaittoihin ja ovat nuorille erityisen ongelmallinen ja houkutteleva tuote. Pakollisen tunnistautumisen myötä arpojen aiheuttamat haitat ovat laskeneet. Lahjaksi antamisen salliminen voi kääntää tämän hyvän kehityskulun. Vaikka arvat eivät ole kaikkein haitallisoin rahapeli tuote, yhdistyy niihin kuitenkin rahapelihaittoja ja rahapelien normalisoitumista etenkin nuorilla. Arvat ovat myös osa useiden pelituotteiden aiheuttamia haittoja. Rahapelijärjestelmän tavoite on haittojen ehkäisy, ei liiketoiminnan lisääminen.

Mikäli arpojen lahjaksi antaminen kuitenkin päätetään sallia, CEACG:n näkemyksen mukaan arvan lunastajaa ei tulisi velvoittaa rekisteröitymään Veikkaus Oy:n asiakkaaksi vaan lunastamiseen tulisi löytää toinen keino. Asiakasrekisteriin kuuluminen lisää rahapeliin suorainontaa ja voi osaltaan kannustaa pelaamiseen. Ketään ei tulisi velvoittaa antamaan tietojansa Veikkaus Oy:n rekisteriin.

## 6.7 Järjestöissä työskentelevät rahapelihaitta-asiiantuntijat

### 6.7.1 Yleistä annetuista arvioista

Asiantuntijat ovat pitäneet tärkeänä sitä, että raaputusarpojen lahjaksi ostaminen ei enää ole ollut mahdollista. Raaputusarpa ei ole ominaisuuksiltaan riskitön ja haitaton rahapeliuote. Raaputusarpojen lahjoittaminen lisää riskiä siitä, että rahapelaaminen riistäytyy arvan lahjaksi saaneen henkilön hallinnasta silloin kun lahjansaajalla on taustaa ongelmapelaamisesta. Nuoret, nuoret aikuiset, usein pelaavat ja haavoittuvat henkilöt ovat erityisen alttiita raaputusarpojen haitoille ja ongelmapelaamiselle.

Asiantuntijat ovat tuoneet esille huolensa siitä, että arpoja tullaan lahjoittamaan alaikäisille ja nuorille pelaajille. Nuorella iällä alkava rahapelaaminen on riskitekijä myöhemmälle ongelmapelaamiselle. Asiantuntijat katsovat, että raaputusarpojen lahjoitusmahdollisuus on omiaan normalisoimaan rahapelaamista yhteiskunnassa osana rahapelaamisen riskejä vähättelevää kulttuuria ja että tällä on vaikutusta etenkin nuoriin. Asiantuntijat eivät ole kannattaneet asiakkuuspakkoa voittoa lunastettaessa, sillä asiakkuus altistaa henkilön rahapelaamiselle ja niiden markkinoinnille.

Jäljempänä on tarkemmin selostettu keskeisiä seikkoja rahapelihaitta-asiiantuntijoiden sisäministeriölle antamista arvioista.

### 6.7.2 A-klinikkasäätiö

Lahjana annettavat arvot voivat normalisoida rahapelaamista, toimia porttina vaarallisempiin pelaamisen muotoihin, aktivoida impulsiivista käyttäytymistä ja haitat voivat kohdistua erityisesti nuoriin ja haavoittuviin ryhmiin.

Rahapeliongelmiin liittyvän stigman vuoksi suurin osa ei puhu ongelmastaan tuttavapiirilleen. Raaputusarpa voi tuntua hyvältä lahjalta, vaikka tosiasiallisesti altistaa vastaanottajan vaaralliselle repsahdukselle. Raaputusarvat näyttävät merkittävää roolia usein pelaamisen alkuvaiheissa retkahdusten yhteydessä, harmittomaksi miellettyinä tapana palata pelaamiseen. Haitta ei synny yksittäisestä tuotteesta, vaan tuotteiden roolista kokonaisessa pelaamishistoriassa.

Lahjan saaminen irrottaa pelaamisen omasta harkinnasta, liittyy rahapelin juhlaan, välittämiseen ja sosiaalisiin normeihin. Lahjaksi antaminen on erityinen riskitekijä toipuville ongelmapelaajille ja nuorille ja henkilöille, joilla on aiempia rahapelihaittoja. Lahjaksi antaminen voi tuoda rahapelien piiriin henkilöitä, jotka eivät muuten olisi aloittaneet pelaamaan.

Tunnistautuminen ei estä rahapelaamisen symbolista normalisoitumista, altistumista rahapeleille lahjojen kautta. Alaikäiset oppivat, että rahapelaaminen on harmitonta ja että rahapelit kuuluvat juhlaan. Lahjaksi antaminen normalisoi rahapelaamista tavalla, joka kiertää varsinaista rahapelimainontaa koskevat rajoitukset.

### 6.7.3 Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry

Uusimpien tutkimusten mukaan arpajaistuotteiden aiheuttamia haittoja on aiemmin aliarvioitu. Raaputusarvat ovat matalamman riskin rahapeli verrattuna esimerkiksi sähköisiin kasinopeleihin, mutta merkittävä vähemmistö kokee haittoja niiden takia. Raaputusarpojen yhteys ongelmapelaamiseen on heikompi kuin korkeamman riskin peleissä, mutta ne eivät ole haittattomia. Läheltä piti -tilanteet lisäävät turhautumista ja kannustavat pelaamaan tappioista huolimatta. Ne vahvistavat virheellistä käsitystä ”melkein-voitosta” ja lisäävät sitoutumista pelaamiseen. Haittavaiikutusta vahvistavat myös välittömät tulokset.

Nuoret, nuoret aikuiset ja usein pelaavat ovat erityisen alttiita raaputusarpojen haittoille ja ongelmapelaamiselle. Raaputusarpojen lahjaksi saaminen liittyy suurempaan ongelmapelaamisen riskiin ja varhaiseen pelikäyttäytymiseen. Raaputusarvat ovat nuorille ennen kaikkea ensiaskeleita rahapelaamiseen, sillä ne ovat edullisia, helppoja ja helposti saatavia.

Nykyinen sääntely on tarpeellinen eikä voiton lunastamista tule laajentaa. Tutkimus osoittaa, että raaputusarpojen rakenteelliset ominaisuudet lisäävät pelihaittojen riskiä, mikä perustelee nykyisen sääntelyn ylläpitämistä ja vahvistamista. Raaputusarpoja ei tule normalisoida lahjoina tai helposti lunastettavina tuotteina, sillä saatavuus nuorten tavoittamisessa kanavissa lisää heidän altistumistaan ja voi

vaikuttaa haitallisesti pelikäyttäytymiseen. Voiton lunastamisen salliminen voisi madaltaa pelaamisen kynnystä, lisätä Veikkaus Oy:n asiakasrekisteriin liittymistä ja normalisoida arpojen antamista lahjaksi.

#### 6.7.4 Peluuri

Peluuri ei kannata sääntelyn muuttamista raaputusarpojen osalta. Raaputusarvat ovat tuotteena edullisia, helppokäyttöisiä ja laajasti saatavilla ja niillä on matala kynnyks pelamiseen. Vaikka ostotapahtuma ja voittojen lunastaminen olisi valvottua, itse pelitapahtuma saattaa tapahtua alaikäisen toimesta.

Arvat toimivat korvaavina rahapeli tuotteina silloin kun pelaaminen on muutoin estynyt (nettikasinoesto, koronaikainen rahapeliautomaattisulku) ja ylläpitävät haitallista rahapelaamiskäyttäytymistä. Arpojen aiheuttamien ongelmien määrät eivät ole suuria, mutta ne kohdistuvat tyypillisesti erityisen haavoittuviin yksilöihin.

Raha-arpojen lahjoittaminen altistaa ongelmille (lahja-arpa ensimmäisenä rahapeli tuotteena, varhaisella iällä saatu voitto). Pakollisen tunnistautumisen käyttöönoton jälkeen osa Peluurin asiakkaista ilmaisi olevansa helpottuneita, kun tiesivät, etteivät voineet jouluna saada lahjaksi arpoja. Lahjaksi saamisen estyminen pienentää retkahdusriskiä sekä vähentää kuormitusta ja vaikeita sosiaalisia tilanteita.

Arpojen antaminen lahjaksi voi näyttäytyä haittojen näkökulmasta vähäisenä kysymyksenä, mutta se on osa rahapelaamista normalisoivaa ja sen riskejä vähättelevää kulttuuria ja vaikuttaa nuoriin. Lahja-arpa lisää riskejä etenkin jo valmiiksi haavoittuvissa ryhmissä.

#### 6.7.5 Sininauhaliitto ry

Tieto- ja tukipiste Tiltistä apua hakevien ensikävijöiden pääasiallisin ongelmia aiheuttanut pelimuoto on ollut jo koronapandemiasta saakka rahapeliautomaatit netissä. Arpapelaaaminen tulee esiin yleensä muun pelaamisen ohella tai äärimmäisen haastavissa elämäntilanteissa, joissa pelaajalla on jokin erityinen riippuvuus käyttäytymiselle altistava tila. Raaputusarvat eivät siis nouse ensisijaisena haittoja aiheuttavana pelityyppinä esille Tiltin käyntitilastoissa.

Raaputusarpojen toistuva pelaaminen korreloi ongelmapelaamisen kanssa erityisesti nuorilla aikuisilla ja haavoittuvassa asemassa olevilla henkilöillä. Riskit kasvavat pelitiheyden myötä. Pieni arpavoitto voi kannustaa ostamaan uuden arvan. Toistuva

voittoa odottava toiminta aktivoi aivojen palkkiota odottavaa mekanismia ja viritää riippuvuusalttiudelle. Suuri arpavoitto voi altistaa kokemukselle isosta voitosta. Lähes kaikilla peliongelmissa auttaviin palveluihin hakeutuneilla on kokemus isosta voitosta peliuran alkuvaiheesta. Ison voiton saaminen voi provosoida niin sanottua palkkioita jahtaavaa käytöstä, toisin sanoen siihen, että ostetaan lisää arpoja uuden ison voiton toivossa.

Lahjaksi annettu arpa normalisoi rahapelaamisen osaksi arkea ja juhlaa. Pelaaminen kehystyy harmittomaksi, sosiaalisesti hyväksytyksi ja jopa toivottavaksi toiminnaksi. Lahjanantotilanteessa riskit hämärtyvät. Raaputusarvat eivät ole riskittömiä tai haittattomia rahapelituotteita. Lahjaksi antaminen voi lisätä altistumista rahapelaamiselle ja normalisoida haitallista käyttäytymistä.

### 6.7.6 Sosped-säätiö

Sosped-säätiö katsoo, että kenenkään, varsinkaan lasten, ei pitäisi tahtomattaan saada lahjaksi rahapeliä. Lahja-arvan saaja voi olla piilossa oleva ongelmallisesti pelaava. Arvat aiheuttavat ongelmia ja ovat myös sisäänheittotuote muihin peleihin. Jos lahja-arvat sallitaan, ei arpavoittojen lunastajilta voida vaatia rekisteröitymistä peliyhtiön asiakkaaksi. Pakkorekisteröidyillä olisi matalampi kynnyks ostaa uusi fyysinen tai digitaalinen arpa, jatkaa muihin peleihin ja sallia suoramarkkinointi. Jos lahja-arvat tarjotaan peliyhtiölle keinona uusien rekisteröityneiden asiakkaiden hankintaan, voi tämä näkyä jatkossa arpalahjoina esimerkiksi urheilutapahtumissa, sähkö- tai lehtimyynnin kylkiäisinä ja muissa vastaavissa tilanteissa. Arpoja alkaisi valua lahjaksi taas myös lapsille.

### 6.7.7 Sovatek-säätiö

Sovatek-säätiö ei kannata raaputusarpojen lahjaksi antamisen sallimista, koska vaikutus pelaamisen kanavointiasteeseen on todennäköisesti vähäinen ja sallivampi arpojen myynti pitää yllä kulttuuria, jossa rahapelaaminen nähdään arkipäiväisenä, harmittomana viihteenä. Muutos lisäisi entisestään haittariskiä tilanteessa, jossa se muutenkin kasvaa pelien tarjonnan ja näkyvyyden lisääntyessä. Lahjaksi antamisen salliminen ja muutoksesta uutisointi kannustaisi pelaamaan ja pitäisi yllä rahapelaamiseen harmittomana viihteenä suhtautuvaa kulttuuria tilanteessa, jossa rahapelimarkkinoiden muutos lisää tarjontaa ja rahapelien näkyvyyttä.

Raaputusarpa rahapelituotteena on arkipäiväinen ja tuttu sekä matalan kynnyksen pelituote. Arpojen teemat vaihtelevat ja osa viittaa kasinopelaamiseen, osa taas arkipäiväisiin pulmapeleihin ja sanaristikoihin. Lapsiin ja nuoriin voivat vedota muun ohella eläinteemat. Raaputusarvat eivät ole haitallisimpia pelejä, mutta joskus addiktio kohdentuu nimenomaan arpoihin. Raaputusarpoihin liittyy relapsiriski toipuville pelaajille. Raaputusarpa on lottoa kookuttavampi, koska voitto ratkeaa raaputettaessa. Raaputusarpoihin sisältyy illuusio pelaajan vaikutusmahdollisuudesta. Huomattavan voiton saaminen nuorena lisää merkittävästi ongelmapelaamisen riskiä ja alaikäiselle huomattava voitto voi olla melko pieni summa.

Jos lahjaksi antaminen sallittaisiin, tulisi edellyttää lunastajan täysi-ikäisyyttä voitoja lunastettaessa, arpojen teemat eivät saisi olla erityisesti nuoriin vetoavia ja nettiarpoina ei saisi tarjota samoja tai samannäköisiä tuotteita.

### 6.7.8 Takuusäätiö

Lasten ja nuorten kanssa työskentelevät ammattilaiset sekä nuoret itse ovat kertoneet, että ennen pakollisen tunnistautumisen muutosta monissa perheissä oli suhteellisen yleistä raaputusarpojen ostaminen lahjaksi, myös alaikäisille. Raaputusarpojen ostaminen on huomattavasti vähentynyt tunnistautumisen jälkeen. Kaikilla kansalaisilla ei kuitenkaan ole ollut tietoa muutoksesta. Rahapelaamisen takia velkaantuminen näkyy yleisesti Takuusäätiön asiakaskunnassa, mutta raaputusarvoista ei ole kysytty erikseen Takuusäätiön asiakkailta.

Nuoret ja erityisesti nuoret miehet ovat rahapeliongelman riskiryhmässä ja 18–29-vuotiailla nuorilla on eniten rahapeliongelmaa. Tämä ryhmä korostuu myös Takuusäätiön rahapeliasiakkaissa. Rahapelihaittatutkimuksissa on havaittu, että mitä aiemmin rahapelaaminen alkaa, sitä suurempi riski on pelihaittojen ja riippuvuuden kehittymiselle. Kouluterveyskyselyn mukaan nuorten viikoittainen rahapelaaminen on yleistynyt erityisesti poikien keskuudessa. Samanlaisia havaintoja Takuusäätiö on kuullut sadoilta opetus-, kasvatus- ja nuorisoalan ammattilaisilta.

Ennen tunnistautumisen muutosta tutkimustulokset raaputusarpojen pelaamisen yleisyydestä alaikäisten keskuudessa antavat viitteitä siitä, että nuoria kiinnostavat raaputusarvat, eikä niiden lahjaksi antaminen täysi-ikäiselle Veikkaus Oy:n asiakkaalle estäisi täysin alaikäisten raaputusarpapelaamista. Raaputusarvat kookuttavat nuoria, sillä ne synnyttävät ”läheltä piti”-kokemuksia ja kertovat saadun voiton heti. Osa nuorista voi nähdä raaputusarvat keinona nopeaan rikastumiseen. Tutkimusten mukaan nuoret eivät pidä raaputusarpoja niin sanottuina oikeina rahapeleinä.

Takuusäätiö näkee, että raaputusarvat ovat tuotteita, jotka voivat laukaista halun pelata niillä henkilöillä, joilla on tai on ollut haittoja tai ongelmia rahapelaamisen suhteen. Kaikki rahapelituotteet, myös lahjaksi saadut, saattavat lisätä rahapelaamisen määrää ja tuoda mahdollisia uusia asiakkaita peliyhtiöille. Vaikka raaputusarvat luokitellaan vähemmän haittoja aiheuttaviksi rahapeleiksi, mitkään rahapelit eivät ole täysin haitattomia.

Raaputusarpojen pelaaminen voi mahdollistua alaikäiselle, jos hän raaputtaa arpoja yhdessä täysi-ikäisen perheenjäsenen tai ystävän kanssa tai täysi-ikäinen ostaa raaputusarvan alaikäiselle ja lunastaa siitä saadut voitot alaikäisen puolesta. Jos lapsilla ja nuorilla on mahdollisuus tutustua rahapelituotteisiin jo alaikäisenä, madaltaa se kynnystä siirtyä pelaamaan itse rahapelejä heti täysi-ikäistymisen myötä. Tämä ilmiö näkyy tutkimusten lisäksi Takuusäätiön työssä. Veikkaus Oy:n joulukalenteriarvassa ja muissa yhtiön raaputusarpatuotteissa on ollut usein lapsiin ja nuoriin vetoavaa piirroskuvitusta. Nämä voivat lisätä lasten ja nuorten kiinnostusta kyseisiin tuotteisiin. Jatkossa raaputusarpojen ulkoasuun on tärkeää kiinnittää huomiota varsinkin silloin, jos lahjaksi antaminen uudelleen sallittaisiin.

Raaputusarvat eivät ole täysin haitattomia ja voivat laukaista halun pelata niillä henkilöillä, joilla on jo haittoja tai ongelmia rahapelaamisen suhteen. Raaputusarpojen lahjaksi antamisen salliminen voi olla haittariski kyseisille henkilöille. Lahjaksi antamisen salliminen voi lisätä riskiä siihen, että raha-arvat valuvat myös alaikäisten käsiin. Raaputusarpojen lahjaksi antamisen salliminen normalisoi rahapelaamista ja voi kannustaa rahapelaamiseen myös niitä, jotka eivät ole aiemmin pelanneet erityisesti silloin, jos voiton lunastus velvoittaisi Veikkaus Oy:n asiakkuutta. Takuusäätiö ei kannata raaputusarpojen lahjaksi antamisen sallimista.

## 6.8 Veikkaus Oy

Veikkaus Oy katsoo, että sen esittämä malli raaputusarpojen lahjaksi antamisesta täyttää korkean vastuullisuuden ja pelaajaturvallisuuden vaatimukset myös kansainvälisesti verraten. Veikkaus Oy:n esittämässä mallissa sekä arvan ostajan että voiton lunastajan tulee olla täysi-ikäisiä, yhtiöön rekisteröityneitä asiakkaita ja tunnistautua oston ja mahdollisen voiton lunastuksen yhteydessä. Veikkaus Oy:n mukaan näin estetään muun ohella alaikäisten pelaaminen tehokkaasti. Vastuullisuutta tukevat Veikkaus Oy:n mukaan lisäksi pelaajakohtaiset pelirajat ja mahdollisuus estää arpapelaaminen henkilökohtaisesti.

Veikkaus Oy:n mukaan raaputusarpojen lahjaksi antaminen on ollut laajasti hyväksytty osa suomalaista lahjakulttuuria, erityisesti juhlapyhien aikaan. Nykyinen tulkinta, jonka mukaan arvan ostajan ja voiton lunastajan on oltava sama henkilö, on herättänyt laajaa kansalaispalautetta ja koetaan kohtuuttomana rajoituksena. Veikkaus Oy:n mukaan lahjaksi antamisen kieltö rikkoo kansalaisten oikeustajua. Esimerkiksi Ruotsissa arpojen lahjaksi antaminen on mahdollista myös postitse ja digitaalisesti, eikä se ole aiheuttanut EU-oikeudellisia ongelmia.

Veikkaus Oy:n mukaan raaputusarvat eivät aiheuta merkittäviä haittoja väestötasolla. Tutkimusten mukaan pahiset raaputusarvat ovat vähiten pelihaittoja aiheuttavia pelejä, eikä Peluuri-palveluun ole juuri tullut yhteydenottoja niiden takia. Arpojen lahjoittaminen ei Veikkaus Oy:n mukaan myöskään muuta pelin luonnetta eikä lisää pelaamisen houkuttelevuutta merkittävästi.

Veikkaus Oy:n mukaan rahapika-arvat, mukaan lukien nettiarvat, on suunniteltu ja toteutettu siten, etteivät ne tuotteina sisällä alaikäisiin vetoavia teemoja. Tuotteiden visuaalinen ilme, teemat, kieli ja markkinointi kohdennetaan täysi-ikäisille ja perustuvat aikuisia kohderyhmiä tyypillisesti kiinnostaviin aiheisiin, kuten yleisiin symboleihin, numeroihin, rahaan, onneen tai ajankohtaisiin aikuisille suunnattuihin teemoihin. Veikkaus Oy:n mukaan rahapika-arvoissa ei käytetä alaikäisille erityisesti suunnattuja tai heitä puhuttelemaan tarkoitettuja elementtejä, kuten lasten tai nuorten suosimia hahmoja, animaatiotyylejä tai nuorisokulttuuriin suoraan viittaavia teemoja. Sama periaate koskee sekä fyysisiä rahapika-arpoja että digitaalisia nettiarpoja. Veikkaus Oy:n mukaan tuotteiden suunnittelussa, esillepanossa ja markkinoinnissa noudatetaan vastuullisen pelaamisen periaatteita sekä viranomaisohjeistusta alaikäisten suojelemiseksi.

Lahjaksi antamisen mahdollistamisen tarkoituksena ei ole Veikkaus Oy:n mukaan käyttää rahapika-arpoja uusasiakashankinnan välineenä. Muutoksella ei siten pyritä lisäämään uusien asiakkaiden rekisteröintejä, eikä sillä arvioida olevan merkittävää vaikutusta uusien asiakkaiden määrään.

## 7 Lainsäädännön muuttaminen ja vaikutukset

### 7.1 Lainsäädännön muuttaminen

Poliisihallitus on katsonut, että rahapeliä ei voi voimassa olevan arpajaislain nojalla antaa lahjaksi siten, että rahapeliin sisältyvän voiton voisi lunastaa muu henkilö kuin rahapelin tunnistautuneena ostanut. Arpajaislaista poiketen uusi rahapelilaki sisältää nimenomaisen rahapelaamisen määritelmän. Määritelmän mukaan rahapelaamisella tarkoitetaan kokonaisuutta, joka muodostuu rahapelin ostamisesta ja pelaamisesta sekä mahdollisen rahavoiton lunastamisesta.

Jos rahapika-arpojen lahjaksi antaminen mahdollistettaisiin, edellyttäisi se sekä arpajaislain että rahapelilain muuttamista. Lain muuttaminen voitaisiin toteuttaa seuraavanlaisilla arpajaislakiin ja rahapelilakiin tehtävillä vaihtoehtoisilla muutoksilla, joissa kaikissa arvan lunastaminen edellyttäisi täysi-ikäisyyden todentamista alaikäisten rahapelaamisen estämiseksi.

1. Arvan ostajan tulee olla Veikkaus Oy:n rekisteröitynyt asiakas ja tunnistautua oston yhteydessä mutta voiton voisi lunastaa myös muu henkilö kuin Veikkaus Oy:n asiakas. Tällaisessa tilanteessa lunastajan henkilöllisyys ja täysi-ikäisyys tulisi kuitenkin todentaa ja todentamistiedot tallentaa rekisteriin.
2. Sekä arvan ostajan että voiton lunastajan tulee olla Veikkaus Oy:n rekisteröityneitä asiakkaita ja tunnistautua oston ja voiton lunastamisen yhteydessä.
3. Arvan ostajan tulee olla Veikkaus Oy:n rekisteröitynyt asiakas ja tunnistautua oston yhteydessä mutta arvan voi lunastaa ilman tunnistautumista ja henkilöllisyyden todentamista. Tällaisessa tilanteessa lunastajan täysi-ikäisyys tulisi kuitenkin todentaa ja todentamistiedot tallentaa rekisteriin.

Kaikissa vaihtoehdoissa tulisi lisäksi sovellettavaksi rahanpesulain mukaiset velvoitteet asiakkaan tuntemisesta.

## 7.1.1 Henkilöllisyyden ja täysi-ikäisyyden todentaminen voiton lunastamisen edellytyksenä

Jos rahapika-arpojen lahjaksi antaminen haluttaisiin toteuttaa tavalla, jossa arvan ostajan tulee tunnistautua rekisteröityneeksi asiakkaaksi, mutta voiton lunastaminen ei edellyttäisi asiakkaaksi rekisteröitymistä, vaan henkilöllisyyden ja täysi-ikäisyyden todentamista, lain muuttaminen voitaisiin toteuttaa seuraavallisilla arpajaislakiin ja rahapelilakiin tehtävillä muutoksilla (muutokset kursivoituina). Tarkempi lainsäädännöllinen toteutustapa tulisi vielä arvioida mahdollisessa lainsäädäntöhankkeessa.

### 7.1.1.1 Arpajaislaki

#### 7.7.1.1.2 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 raha-arpajaisissa kuin sähköisesti toimeenpantavissa raha-arpajaisissa raha-arpaan sisältyvän voiton voi periä muu kuin arvan ostanut henkilö. Jos voiton perivä henkilö ei ole rekisteröitynyt Veikkaus Oy:n asiakkaaksi, Veikkaus Oy:n taikka elinkelinkeinonharjoittajan tai yhteisön, joka välittää voittoja, on todennettava voiton perivän henkilön henkilöllisyys ja että henkilö on vähintään 18-vuotias.*

#### 7.7.1.1.3 Säännöskohtaiset perustelut

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-arpajaisten 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 johdaneissa lain esitöissä on huomioitu raha-arpajaisten eri toimeenpanomuodot (HE 96/2008 vp ja HE 135/2021 vp). Lisäksi 14 b:n 4 momentin kohdassa 1 säädetään raha-arpajaisten markkinoinnin rajoituksista silloin, kun niitä toimeenpannaan

yksinomaan sähköisesti. Vaikka ehdotettu momentin lisäys koskisi myös muita ei-sähköisesti toimeenpantavia raha-arpajaisia kuin raaputusarpoja, käytännössä Veikkaus Oy ei ole toimeenpannut muita raha-arpajaisia kuin rahapika-arpajaisia.

Rahapika-arvasta saadun voiton voisi periä (lunastaa) muu kuin arvan ostanut henkilö. Ehdotus ei muuttaisi sääntelyä tunnistautumisedellytyksestä arvan ostaneen henkilön osalta. Mahdollisen voiton perivän (lunastavan) henkilön henkilöllisyys tulisi todentaa voiton lunastamisen yhteydessä, jos henkilö ei olisi Veikkaus Oy:n asiakas. Voiton periminen (lunastaminen) edellyttäisi lisäksi aina henkilön täysi-ikäisyyttä.

Rahapika-arpaan sisältyvän voiton voi sen suuruudesta riippuen lunastaa Veikkaus Oy:n pääkonttorissa, Veikkaus Oy:n pelialissa tai asiamiespelipisteissä. Velvollisuus henkilöllisyyden ja voiton lunastajan täysi-ikäisyyden todentamisessa olisi Veikkaus Oy:llä tai tämän asiamiehellä. Toisin kuin rahapelilaki, arpajaislaki ei sisällä asiamiehen määritelmää. Veikkaus Oy:n asiamiehiin on viitattu lain rahapelin 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 osallistumisilmoituksia tai -maksuja tai luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen.

Arpajaislain mukaisella tunnistautuneella pelaamisella ei tarkoiteta rahanpesulaissa tarkoitettua asiakkaan tunnistamista ja henkilöllisyyden todentamista. Rahapika-arpapelaaminen kuuluu rahanpesulain soveltamisalaan, joten rahanpesulain mukaiset velvoitteet tulevat sovellettavaksi myös rahapika-arpojen osalta. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että asiakkaan henkilöllisyys tulee rahanpesulain mukaisella tavalla todentaa, kun yksittäinen tai toisiinsa kytkeytyvä liiketoimi on ollut suuruudeltaan vähintään 2 000 euroa.

#### **7.1.1.4 Rahapelilaki**

##### **7.7.1.1.5 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 kuin arvan ostanut henkilö. Jos voiton lunastava henkilö ei ole rekisteröitynyt yksinoikeustoimiluvanhaltijan asiakkaaksi, yksinoikeustoimiluvanhaltijan tai sen asiamiehen on todennettava voiton lunastavan henkilön henkilöllisyys ja että henkilö on vähintään 18-vuotias.*

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

### 7.7.1.1.6 Säännökohtaiset perustelut

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 rahapika-arpajaisille.

Rahapelilaissa muutos voitaisiin toteuttaa säätämällä poikkeus tunnistauneutta pelaamista sääntelevään pykälään. Rahapelilakiin tehtävät muutokset vastaisivat asiasisällöltään arpajaislakiin tehtäviä muutoksia. Arvan ostanen henkilön tulisi olla rekisteröitynyt yksinoikeustoimiluvanhaltijan asiakkaaksi. Mahdollisen voiton lunastavan henkilöllisyys tulisi todentaa voiton lunastamisen yhteydessä, jos henkilö ei olisi ennestään yksinoikeustoimiluvanhaltijan asiakas. Voiton lunastaminen edellyttäisi lisäksi aina henkilön täysi-ikäisyyttä.

Rahapika-arpaan sisältyvän voiton voi sen suuruudesta riippuen tällä hetkellä lunastaa Veikkaus Oy:n pääkonttorissa, Veikkaus Oy:n pelisalissa tai asiamiespelipisteissä. Velvollisuus henkilöllisyyden ja 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.

Arpajaislain tavoin rahapelilaissa tunnistauneella pelaamisella ei tarkoiteta rahanpesulaissa tarkoitettua asiakkaan tunnistamista ja henkilöllisyyden todentamista. Rahanpesulain mukaiset velvoitteet tulevat sovellettavaksi myös rahapika-arpajaisosalta. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että asiakkaan henkilöllisyys tulee rahanpesulain mukaisella tavalla todentaa, kun yksittäinen tai toisiinsa kytkeytyvä liiketoimi on ollut suuruudeltaan vähintään 2 000 euroa.

## 7.1.2 Veikkaus Oy:n asiakkuus voiton lunastamisen edellytyksenä

Jos rahapika-arpojen lahjaksi antaminen haluttaisiin toteuttaa tavalla, jossa sekä arvan ostajan että voiton lunastajan tulee olla täysi-ikäisiä, yhtiön rekisteröityneitä asiakkaita ja tunnistautua oston ja mahdollisen voiton lunastuksen yhteydessä, lain muuttaminen voitaisiin toteuttaa seuraavanlaisilla arpajaislakiin ja rahapelilakiin tehtävillä muutoksilla (muutokset kursivoituina). Tarkempi lainsäädännöllinen toteutustapa tulisi vielä arvioida mahdollisessa lainsäädäntöhankkeessa.

### 7.1.2.1 Arpajaislaki

#### 7.1.2.2 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 raha-arpajaisissa kuin sähköisesti toimeenpantavissa raha-arpajaisissa raha-arpajaiseen sisältyvän voiton voi periä tunnistautuneena muu rekisteröitynyt pelaaja kuin arvan ostanut pelaaja.*

#### 7.1.2.3 Säännökohtaiset perustelut

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-arpajaisten 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 johdaneissa lain esitöissä on huomioitu raha-arpajaisten eri toimeenpanomuodot (HE 96/2008 vp ja HE 135/2021 vp). Lisäksi 14 b:n 4 momentin kohdassa 1 säädetään raha-arpajaisten markkinoinnin rajoituksista silloin, kun niitä toimeenpannaan yksinomaan sähköisesti. Vaikka ehdotettu momentin lisäys koskisi myös muita ei-sähköisesti toimeenpantavia raha-arpajaisia kuin raaputusarpoja, käytännössä Veikkaus Oy ei ole toimeenpannut muita raha-arpajaisia kuin rahapika-arpajaisia.

Sekä arvan ostanut ja mahdollisen voiton perinyt (lunastanut) henkilön tulisi olla rekisteröitynyt Veikkaus Oy:n pelaajaksi, eikä ehdotus muuttaisi sääntelyä tunnistautumisedellytysten osalta. Tunnistautuminen tapahtuisi sekä ostamisen ja voiton perimisen (lunastamisen) yhteydessä, mutta voiton perimisen (lunastamisen) yhteydessä tunnistautuva henkilö voisi olla eri kuin ostohetkellä tunnistautunut henkilö. Koska pelaajaksi rekisteröityminen edellyttää arpajaislain mukaisesti täysi-ikäisyyden varmistamista, tarkoittaisi tämä sitä, ettei alle 18-vuotias voisi lunastaa arpaan sisältyvää voittoa.

Rahanpesulain mukaisia velvoitteita sovelletaan myös rahapika-arpoihin. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että asiakkaan henkilöllisyys tulee rahanpesulain mukaisella tavalla todentaa, kun yksittäinen tai toisiinsa kytkeytyvä liiketoimi on ollut suuruudeltaan vähintään 2 000 euroa.

#### 7.1.2.4 Rahapelilaki

##### 7.7.1.2.5 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 tunnistautuneena muu rekisteröitynyt pelaaja kuin arvan ostanut pelaaja.*

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

##### 7.7.1.2.6 Säännöskohtaiset perustelut

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 rahapika-arpajaisille.

Rahapelilaissa muutos voitaisiin toteuttaa säätämällä poikkeus tunnistautunutta pelaamista sääntelevään pykälään. Rahapelilakiin tehtävät muutokset vastaisivat vaikutuksiltaan arpajaislakiin tehtäviä muutoksia. Sekä arvan ostaneen että sen pelaavan ja mahdollisen voiton lunastavan eri henkilön tulisi olla rekisteröitynyt yksinoikeustoimiluvanhaltijan pelaajaksi. Pelaajan tulisi tunnistautua arvan

ostamisen ja voiton lunastuksen yhteydessä. Koska pelaajaksi rekisteröityminen edellyttää rahapelilain mukaisesti sitä, että henkilö on täyttänyt 18 vuotta, tarkoittaisi tämä sitä, ettei alle 18-vuotias voisi lunastaa arpaan sisältyvää voittoa.

Rahanpesulain mukaisia velvoitteita sovelletaan myös rahapika-arpoihin. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että asiakkaan henkilöllisyys tulee rahanpesulain mukaisella tavalla todentaa, kun yksittäinen tai toisiinsa kytkeytyvä liiketoimi on ollut suuruudeltaan vähintään 2 000 euroa.

### 7.1.3 Täysi-ikäisyyden todentaminen voiton lunastamisen edellytyksenä

Jos rahapika-arpojen lahjaksi antaminen haluttaisiin toteuttaa tavalla, jossa arvan ostajan tulee tunnistautua rekisteröityneeksi asiakkaaksi, mutta voiton lunastaminen edellyttäisi täysi-ikäisyyden todentamista asiakkaaksi rekisteröitymisen tai henkilöllisyyden todentamisen sijaan, lain muuttaminen voitaisiin toteuttaa seuraavanlaisilla arpajaislakiin ja rahapelilakiin tehtävillä muutoksilla (muutokset kursivoituina). Tarkempi lainsäädännöllinen toteutustapa tulisi vielä arvioida mahdollisessa lainsäädäntöhankkeessa.

#### 7.1.3.1 Arpajaislaki

##### 7.7.1.3.2 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 raha-arpajaisissa kuin sähköisesti toimeenpantavissa raha-arpajaisissa raha-arpajaiseen sisältyvän voiton voi periä muu pelaaja kuin arvan ostanut pelaaja. Voiton periminen ei edellytä Veikkaus Oy:n asiakkaaksi rekisteröitymistä. Veikkaus Oy:n taikka elinkelinkeinonharjoittajan tai yhteisön, joka välittää voittoja, on todennettava, että voiton perivä henkilö on vähintään 18-vuotias.*

### 7.7.1.3.3 Säännökohtaiset perustelut

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-arpajaisten 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 johdaneissa lain esitöissä on huomioitu raha-arpajaisten eri toimeenpanomuodot (HE 96/2008 vp ja HE 135/2021 vp). Lisäksi 14 b:n 4 momentin kohdassa 1 säädetään raha-arpajaisten markkinoinnin rajoituksista silloin, kun niitä toimeenpannaan yksinomaan sähköisesti. Vaikka ehdotettu momentin lisäys koskisi myös muita ei-sähköisesti toimeenpantavia raha-arpajaisia kuin raaputusarpoja, käytännössä Veikkaus Oy ei ole toimeenpannut muita raha-arpajaisia kuin rahapika-arpajaisia.

Arpajaislaissa muutos voitaisiin toteuttaa säätämällä poikkeus tunnistautunutta pelaamista sääntelevään pykälään. Arvan ostaneen henkilön tulee olla rekisteröitynyt Veikkaus Oy:n asiakkaaksi ja ostaa arpa tunnistautuneena. Mahdollisen voiton voisi lunastaa muu henkilö kuin arvan ostanut, eikä arvan lunastaminen edellyttäisi rekisteröitymistä Veikkaus Oy:n asiakkaaksi eikä myöskään rekisteröityneeksi asiakkaaksi tunnistautumista. Yksinoikeustoimiluvanhaltijan tai tämän asiamiehen ei myöskään tarvitsisi todentaa voiton lunastamisen yhteydessä lunastajan henkilöllisyyttä.

Voiton lunastaminen edellyttäisi kuitenkin aina henkilön täysi-ikäisyyttä alaikäisten rahapelaamisen 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 asiamiehiin on viitattu lain rahapelin 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 osallistumisilmoituksia tai -maksuja tai luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen.

Rahanpesulain mukaisia velvoitteita sovelletaan myös rahapika-arpoihin. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että asiakkaan henkilöllisyys tulee rahanpesulain mukaisella tavalla todentaa, kun yksittäinen tai toisiinsa kytkeytyvä liiketoimi on ollut suuruudeltaan vähintään 2 000 euroa.

### 7.1.3.4 Rahapelilaki

#### 7.7.1.3.5 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 pelaaja kuin arvan ostanut pelaaja. Voiton lunastaminen ei edellytä rekisteröitymistä yksinoikeustoimiluvanhaltijan asiakkaaksi. Yksinoikeustoimiluvanhaltijan tai sen asiamiehen on todennettava, että voiton lunastava henkilö on vähintään 18-vuotias.*

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

#### 7.7.1.3.6 Säännöskohtaiset perustelut

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 rahapika-arpajaisille.

Rahapelilaissa muutos voitaisiin toteuttaa säätämällä poikkeus tunnistautunutta pelaamista sääntelevään pykälään. Rahapelilakiin tehtävät muutokset vastaisivat asiasisällöltään arpajaislakiin tehtäviä muutoksia. Arvan ostaneen henkilön tulee olla rekisteröitynyt yksinoikeustoimiluvanhaltijan 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.

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 asiakkaan henkilöllisyys tulee rahanpesulain mukaisella tavalla todentaa, kun yksittäinen tai toisiinsa kytkeytyvä liiketoimi on ollut suuruudeltaan vähintään 2 000 euroa.

## 7.1.4 Muut mahdolliset säädösmuutokset

### 7.1.4.1 Rangaistussäännökset

Tunnistautunutta pelaamista koskeviin arpajaislain ja rahapelilain säännöksiin kohdistuvien muutosten lisäksi mahdollisessa lainsäädäntöhankkeessa on tarpeellisin osin tarkasteltava myös arpajaislain ja rikoslain rangaistussäännöksiä siltä osin kuin säännöksiin sisältyisi velvollisuus todentaa, että voiton lunastava henkilö on vähintään 18-vuotias tai kielto luovuttaa raaputusarpaan sisältyvä voitto alaikäiselle. Voimassa olevassa arpajaislaissa ja rahapelilaissa kielto antaa alle 18-vuotiaan pelata rahapelejä kohdistuu rahapelien toimeenpanijaan (arpajaislaissa Veikkaus Oy ja rahapelilaissa toimiluvanhaltija) sekä rahapelejä myyviin tai rahapeliautomaatteja käytettävänä pitäviin asiamiehiin. Kiellon rikkomisen seurauksista säädetään arpajaislaissa (arpajaisrikkomus) ja rahapelilain voimaantulon jälkeen rikoslaissa (arpajaisrikos).

### 7.1.4.2 Veikkaus Oy:n oikeus käsitellä henkilötietoja

Jos mahdollinen lakimuutos toteutettaisiin tavalla, jossa voiton lunastaminen edellyttäisi henkilöllisyyden ja täysi-ikäisyyden todentamista ja tietojen rekisteröimistä tilanteessa, jossa voiton lunastaja ei olisi Veikkaus Oy:n asiakas, samassa yhteydessä tulisi tarkastella myös säännöksiä, jotka koskevat Veikkaus Oy:n oikeutta käsitellä henkilötietoja. Arpajaislain 51 §:n sekä rahapelilain 36 §:n mukaan Veikkaus Oy saa käsitellä asiakkaitaan ja heidän pelaamistaan koskevia henkilötietoja, jos se on välttämätöntä rahapeleihin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi tai rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Kyseiset säännökset koskevat ainoastaan Veikkaus Oy:n asiakkaiden henkilötietojen käsittelyä.

### 7.1.4.3 Peliestot ja kulutusrajat

Mahdollisten lainsäädäntömuutosten toteuttamistavalla on merkitystä myös sille, miten voiton lunastaminen vaikuttaisi lunastajan itselleen asettamiin peliestoihin. Jos voiton lunastaminen edellyttäisi tunnistautumista yhtiön rekisteröityneeksi asiakkaaksi, rahapelilain voimaantumisen jälkeen sellainen Veikkaus Oy:n asiakas, joka olisi estänyt kaiken rekisteröitymistä edellyttävän pelaamisensa tai pelaamisen rahapika-arvoilla, ei ilman lakiin tältä osin tehtäviä muutoksia voisi eston voimassa ollessa lunastaa rahapika-arpaan sisältyvää voittoa. Rahapika-arvat eivät kuulu rahapelilaissa sellaisten rahapelien joukkoon, joiden pelaajakohtaisia enimmäistappioita voitaisiin säännellä valtioneuvoston asetuksella. Tämän vuoksi yksinoikeustoimiluvan haltijan tulisi määritellä arpaan sisältyvän voiton lunastamisen vaikutukset toimiluvan haltijan mahdollisesti itse omaehtoisesti asettamiin pelaajakohtaisiin kulutusrajoihin.

### 7.1.4.4 Rahapika-arpojen markkinointi

Veikkaus Oy on jäljempänä todetun mukaisesti todennut, että jos muutos rahapika-arpojen lahjaksi antamisesta toteutuu, yhtiö tulisi todennäköisesti toteuttamaan tätä koskevaa markkinointia etenkin tyypillisinä lahjasesonkeina, kuten jouluna.

Rahapika-arpojen markkinointi on sallittua arpajaislaissa ja rahapelilaissa säädetyin rajoituksin. Rahapika-arpojen markkinointi mahdollisuutena antaa niitä lahjaksi voi lisätä entisestään riskiä siitä, että rahapika-arpoja lahjoitettaisiin alaikäisille. Asiantuntijakuulemisissa on tuotu esille, että rahapika-arpojen lahjaksi mahdollistaminen lisää muun ohella riskiä rahapelaamisen normalisoitumisesta yhteiskunnassa ja että lahjaksi antamisen mahdollisuutta ei tulisi tuoda esille arpojen markkinoinnissa. Jos sellainen markkinointi, jossa markkinoitaisiin mahdollisuutta antaa rahapika-arpoja lahjaksi, haluttaisiin kieltää, tällaisesta kiellosta tulisi selvyuden vuoksi säätää nimenomaisesti laissa.

## 7.2 Pääasialliset vaikutukset

### 7.2.1 Rahapelihaitat

Hankkeessa kuultujen asiantuntijoiden esittämien näkemysten mukaan rahapika-arpojen lahjaksi antamisen mahdollistamisella olisi vähintään myötävaikuttava vaikutusta rahapelihaittojen lisääntymiseen. Rahapelihaittojen lisääntymisen riskiä lisäisi jonkin verran entisestään toteuttamismalli, jossa rahapika-arpaan sisältyvän voiton lunastaminen edellyttäisi rahapeliyhtiön asiakkaaksi rekisteröitymistä. 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 voi 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 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 hyväksyttäväksi yhteiskunnassa ja jossa rahapelaamista pyritään usein markkinoinnin avulla yhdistämään tavallisiin elämäntilanteisiin ja -tapahtumiin. Myös markkinoinnin mahdollisella lisääntymisellä olisi kielteisiä vaikutuksia rahapelihaittoihin.

## 7.2.2 Rahapika-arpojen valvonta

Poliisihallituksen mukaan nykyiseen rahapika-arpojen toimeenpanon valvontaan ei olisi odotettavissa merkittäviä muutoksia, jos lahjoittaminen toteutettaisiin sekä ostajaa että lunastajaa koskevalla tunnistautumisedellytyksellä. Jos mahdollinen lainsäädäntömuutos toteutettaisiin sen sijaan tavalla, jossa lunastajan henkilöllisyyttä ei todennettaisi, tällainen toteutustapa olisi Poliisihallituksen näkemyksen mukaan erityisen ongelmallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen sekä muiden väärinkäytösten ja rikosten estämisen näkökulmasta (ks. jäljempänä kohta Rahanpesun sekä muiden rikosten ja väärinkäytösten estäminen).

Viranomaisvalvonta kohdistuu etenkin rahapelin satunnaisuuden varmistamiseen sekä arpaerien pelimaksuista pelaajille voittoina maksettavien osuuksien varmistamiseen eli toteutuneeseen palautukseen pelaajille. Alaikäisvalvonnan lisäksi valvonnan painopiste ei erityisesti kohdistu rahapika-arpojen myyntitilanteeseen. Lahjaksi antamisen mahdollistaminen ei muuta valvonnan kohteena olevia teknisiä tai toiminnallisia kokonaisuuksia.

Lahjoittamisen valvonnan mahdollistavat tietojärjestelmämuutokset rajoittuisivat Poliisihallituksen näkemyksen mukaan arpojen myyntivaiheeseen ja niiden laajuus riippuisi siitä, miten pelitapahtumaa kohdellaan pelijärjestelmässä oston ja lahjoittamisen yhteydessä. Toteutus, jossa huomioidaan pelaajavaihdokset, edellyttäisi

ainakin vähäisiä muutoksia rahapeliviranomaisen valvontajärjestelmiin. Poliisihallituksen mukaan muutokset voivat olla kestoltaan noin 1–6 kuukautta silloin, jos arpojen toimeenpano ei teknisesti poikkea nykyisestä muulla tavoin.

Rahapika-arpojen lahjaksi antamisen mahdollistaminen ei Veikkaus Oy:n näkemyksen mukaan lähtökohtaisesti edellyttäisi merkittäviä tietojärjestelmä uudistuksia arpajaislain tai uuden rahapelilain mukaisen viranomaisvalvonnan näkökulmasta, jos lainsäädäntömuutos toteutettaisiin tavalla, jossa sekä arvan ostajan että voiton lunastajan tulisi olla yhtiöön rekisteröityneitä asiakkaita.

Veikkaus Oy:n käsityksen mukaan merkittäviä muutoksia valvontaan liittyviin järjestelmäkokonaisuuksiin ei olisi tarpeen tehdä, jos mahdollinen lainsäädäntömuutos toteutettaisiin tavalla, jossa sekä arvan ostajan että voiton lunastajan tulisi olla yhtiöön rekisteröityneitä asiakkaita. Mikäli valvontaan liittyviin järjestelmiin tarvitaan täsmennyksiä liittyen voiton lunastajan tunnistautumiseen ja asiakkuuden varmistamiseen, muutokset olisivat yhtiön mukaan rajattuja. Tällaiset muutokset edellyttäisivät arviolta noin yhden kuukauden mittaista järjestelmätyötä ja testausta riippuen tiedon saannin aikataulusta.

### 7.2.3 Vaikutukset Veikkaus Oy:öön

Veikkaus Oy on todennut, että jos mahdollinen lainsäädäntömuutos toteutettaisiin tavalla, jossa voiton lunastaminen ei välttämättä edellyttäisi yhtiön asiakkuutta, mutta henkilöllisyyden todentamista ja tietojen rekisteröintiä, menettely loisi erillisen lunastusprosessin tilanteisiin, joissa lunastaja ei ole Veikkaus Oy:n asiakas. Toteutus edellyttäisi useita muutoksia Veikkaus Oy:n järjestelmiin ja prosesseihin, kuten erillisen lunastusrekisterin rakentamista ei-rekisteröityneille henkilöille, muutoksia lunastus- ja maksujärjestelmiin voitonmaksun toteuttamiseksi, henkilöllisyyden todentamiseen liittyviä järjestelmäintegraatioita sekä rahanpesun estämiseen liittyvien raportointi- ja seurantavelvoitteiden huomioimista.

Toteutuksen tarkka laajuus riippuisi sääntelyn yksityiskohdista. Toteutusvaihtoehdon tekninen toteutus tulisi joka tapauksessa Veikkaus Oy:n näkemyksen mukaan olemaan monimutkainen. Se edellyttäisi kustannuksiltaan merkittävän ja arviolta jopa noin 18–24 kuukauden mittaisen teknisen kehitystyön, joka edellyttäisi yhtiön nykyisen rekisteröitymiseen perustuvan asiakkuuden ja tunnistautuvaan pelaamiseen perustuvan kokonaisuuden rinnalle erikseen toteutettavan ja ylläpidettävän kokonaisuuden.

## 7.2.4 Rahanpesun sekä muiden rikosten ja väärinkäytösten estäminen

Manner-Suomessa kaikki rahapelitoiminta kuuluu rahanpesulain soveltamisalaan. Fyysisiin rahapika-arpajaisiin on arvioitu voivan liittyä vähäinen rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, minkä 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. Yksinkertaistettu tuntemismenettely voi koskea esimerkiksi tuntemistietojen määrää tai lähteitä taikka henkilöllisyyden todentamisen ajoitusta. Yksinkertaistetun menettelyn noudattaminen ei saa johtaa siihen, että asiakas jätetään kokonaan tunnistamatta ja tämän henkilöllisyys todentamatta silloin, kun rahanpesulaissa säädetty 2 000 euron kynnyсарvo yksittäisenä tai useana toisiinsa liittyvänä suorituksena ylittyy.

Poliisihallitus on tuonut esille, että rahanpesun riskejä estetään ja hallitaan tehokkaimmin silloin, kun rahapelin ostaja ja lunastaja ovat arpajaislain nykytilan kaltaisesti sama henkilö. Nykytilassa estetään tehokkaasti jälkimarkkinoiden mahdollisuus ja voittavien arpakuponkien myynti ja osto rahanpesutarkoituksessa.

Poliisihallitus on myös todennut, että arpapelaamisen jakaminen eri henkilöille voi mahdollistaa myös muita väärinkäytöksiä tai rikoksia. Tällaiseksi on tunnistettu esimerkiksi se, että pelimyyjä tai muu henkilö lunastaisi haltuun saamansa arvan itselleen ilman pelaajan suostumusta. Erityisesti ilman asiakkuusvaatimusta arpa olisi haltijavelkakirjaa muistuttava, koska tällöin arvan hallinta ilmentäisi oikeuden arpavoittoon.

Jäljempänä kohdassa Johtopäätöksiä on todettu, että rahapika-arpaan sisältyvän voiton lunastava henkilö voisi olla Veikkaus Oy:n asiakkaaksi rekisteröitynyt henkilö. Voiton voisi lainsäädännöllisestä toteutustavasta riippuen lunastaa kuitenkin myös ilman ilman Veikkaus Oy:n asiakkuutta henkilöllisyytensä todentamalla. Tällöin Veikkaus Oy:n tulisi myös rekisteröidä lunastajan tiedot. Todennäköisesti merkittävä osa arpaan sisältyvän voiton lunastaneista henkilöistä olisi jatkossakin Veikkaus Oy:n asiakkaita. Veikkaus Oy:llä oli vuoden 2025 lopussa noin 2,7 miljoonaa rekisteröitynyttä asiakasta. Arpaan sisältyvän voiton lunastaminen tunnistautuneena tai henkilöllisyyden todentaminen vähentää osaltaan lahjaksi antamiseen mahdollisesti liittyviä väärinkäytöstilanteita.

Jos mahdollinen lainsäädäntömuutos toteutettaisiin tavalla, jossa voiton lunastaminen ei välttämättä edellyttäisi Veikkaus Oy:n asiakkuutta, mutta henkilöllisyyden todentamista ja tietojen rekisteröimistä, Veikkaus Oy:n mukaan asiakkuuden ulkopuolinen lunastusprosessi vaatisi erillisen henkilötietorekisterin lisäksi rahanpesun riskiarvion päivittämistä soveltuvin osin, uusien tunnistettujen epäilyttävien liikeyritysten indikaattoreiden määrittelyn ja kouluttamisen Veikkaus Oy:n henkilöstölle ja asiamiesverkostolle sekä mahdollisia uusia rahanpesun estämisen hallintatoimia ja järjestelmäkehitystä. Henkilöllisyyden todentamisen lisäksi 2 000 euron ja sitä suurempien voittojen lunastuksessa henkilöiltä pitäisi myös kerätä ja säilyttää asiakkaan tuntemistiedot, vähintään henkilöllisyyden todentamiseen käytetyn asiakirjan tiedot, kansalaisuus, osoite ja poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä (PEP) koskevat tiedot.

Poliisihallitus on katsonut, että sellainen lainsäädännöllinen toteutustapa, jossa lahjansaaja jäisi asiakkuuden ja henkilöllisyyden todentamisen ulkopuolelle, voisi mahdollistaa rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen liittyvät väärinkäytökset ja olisi korkeariskisin vaihtoehto silloin, jos Veikkaus Oy ei säilyttäisi tietoja voiton lunastajista. Henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen läpikäyntiä lunastustilanteessa sellaisenaan ja yksistään ei voida pitää riittävänä väärinkäytösriskien välttämiseksi, jos tietoja ei tallennettaisi. Rahanpesulain mukaista 2 000 euron tunnistamis- ja todentamiskynnystä voisi pyrkiä kiertämään lunastamalla usean arvan voitot eri asiamiespelisteissä, jos lunastustapahtumat eivät olisi yhdistettävissä lunastajan henkilöllisyyteen. Epäilyttäviä liikeyrityksiä ei tällöin välttämättä havaittaisi ja niistä ei siten pystyittäisi tekemään ilmoitusta rahanpesun selvittelykeskukselle.

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 asiakas. Tunnistautumattomina ostettuihin ja lunastettuihin raaputusarpoihin liittyvät henkilöllisyyden todentamiset on Veikkaus Oy:n mukaan tallennettu ja säilytetty rahanpesulain edellyttämällä tavalla. Raaputusarpojen ostoihin ja voittojen lunastuksiin on sovellettu rahanpesulainsäädännön sekä Veikkaus Oy:n pelisääntöjen edellyttämiä henkilöllisyyden todentamisen vaatimuksia. Käytännössä tämä on tarkoittanut, että rahanpesulain mukaan asiakkaan henkilöllisyys on tullut todentaa, kun yksittäinen tai toisiinsa kytkeytyvä liikeyritys on ollut suuruudeltaan vähintään 2 000 euroa. Lisäksi sisäministeriön asetuksella annettujen Veikkaus Oy:n pelisääntöjen mukaan asiakkaan henkilöllisyys on tullut todentaa 1 000 euron ja sitä suurempien yksittäisten voittojen lunastuksessa. Veikkaus Oy on lisäksi ohjeistanut pelimyyjiä ja asiamiehiä suorittamaan henkilöllisyyden todentaminen ja asiakkaan tuntemistoimet myös silloin,

kun raaputusarpojen ostoihin tai voittojen lunastuksiin liittyy rahanpesulain tarkoittamia epäilyttäviä piirteitä tai selvästi yhteen kytkeytyviä suorituksia. Veikkaus Oy:n mukaan se on vuosien varrella kehittänyt myyntipäätteitä ohjaamaan asiamiestä henkilöllisyyden todentamisen tilanteissa.

Tilanteessa, jossa voiton lunastaminen ei edellyttäisi Veikkaus Oy:n asiakkuutta, rahanpesulain asettamien velvoitteiden noudattamista varten voitaisiin soveltuvin osin pyrkiä hyödyntämään aiempia käytänteitä ja ohjeistuksia.

### 7.2.5 Rahapika-arpojen markkinointi

Rahapika-arpojen markkinointi on sallittua arpajaislaissa ja rahapelilaissa säädetyin rajoituksin. Jos muutos rahapika-arpojen lahjaksi antamisesta toteutuu, Veikkaus Oy tulisi sen mukaan todennäköisesti toteuttamaan tätä koskevaa markkinointia etenkin tyyppillisinä lahjasesonkeina, kuten jouluna.

### 7.2.6 Vaikutukset asiamiestoimintaan

Asiamiestoiminnassa henkilöllisyyden ja iän todentamisvelvollisuus sellaisen arpaan sisältyvän voiton lunastamistilanteen yhteydessä, jossa henkilö ei olisi Veikkaus Oy:n asiakas, merkitsisi Veikkaus Oy:n mukaan kouluttamis- ja ohjeistustarvetta.

Jos mahdollinen lainsäädäntömuutos toteutettaisiin tavalla, jossa voiton lunastaminen ei välttämättä edellyttäisi Veikkaus Oy:n asiakkuutta, mutta henkilöllisyyden ja iän todentamista ja tietojen rekisteröintiä, Veikkaus Oy:n mukaan menettely lisäisi asiamiesten vastuuta erityisesti lunastajan henkilöllisyyden ja iän tarkistamisessa, lunastustietojen rekisteröinnissä, lunastusmenettelyn ohjeistamisessa asiakkaille ja lunastamiseen liittyvien pankkitilitietojen keräämisessä sekä huonossa asiakaskokemuksessa, koska voittoa ei saisi pelipisteessä heti lunastettua.

Veikkaus Oy:n mukaan tämä edellyttäisi asiamiestoimijoiden koulutuksen ja ohjeistuksen päivittämistä sekä mahdollisesti uusia valvontakäytäntöjä. Lisäksi prosessi todennäköisesti hidastaisi asiamiestoiminnan prosesseja prosessin monivaiheisuuden ja tarkkuusvaatimuksen takia sekä lisäksi manuaalisen työn mahdollisesti lisääntyessä virheiden mahdollisuuksia. Asiamiesten ja erityisesti kaupparyhmien tehokkuusvaatimukset huomioiden sekä sujuvan myynti- ja lunastusprosessin näkökulmista Veikkaus Oy:n on vaikea nähdä toimintaedellytyksiä toteutusvaihtoehdolle.

Asiamiesten tehtävät muuttuisivat mahdollisesti osittain arpoihin sisältyvien voittojen lunastamisen osalta riippuen mahdollisten säännösmuutosten toteuttamisesta. Toisaalta asiamiehillä saattaa olla ennestään muitakin iän ja/tai henkilöllisyyden todentamista edellyttäviä tehtäviä, joten kyse ei olisi kokonaan uudeltaisesta tehtävästä.

### 7.2.7 Vaikutukset rahapeliteutoihin

EU-tuomioistuimen mukaan rahapeleistä saatavien tuottojen käyttäminen yleishyödyllisen tai yleisen edun mukaisen toiminnan rahoittamiseen ei voi olla rajoittavan politiikan syy, mutta se voi olla sen suotuisa liitännäisseuraus. Varojen kerääminen ei toisin sanoen voi olla rajoittavan politiikan pääasiallinen tarkoitus.

Veikkaus Oy on arvioinut, että lahjaksi antamisen mahdollistamisella voi olla positiivinen vaikutus rahapeliteutoihin vuositasolla. 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.

### 7.2.8 Rahapika-arpaan sisältyvän voiton verotus

Jos esiselvityshankkeen perusteella ryhdytään mahdollisiin lainsäädäntötoimiin, tulee Verohallinnon tarkastella antamansa rahapika-arpaan sisältyvän voiton verotusta koskevan kannanoton sisältöä uuden raaputusarpoja koskevan lainsäädännön kannalta ja mahdollisesti päivittää annettua kannanottoa vastaamaan uutta lainsäädäntöä. Mahdollisilla raaputusarpoja koskevilla lainsäädäntötoimilla ei välttämättä ole suoraa vaikutusta tuloverolain tai perintö- ja lahjaverolain säännöksiin, joten verolainsäädännön muutostarvetta ei välttämättä ole. Tämä on kuitenkin asia, jonka arviointi kuuluu valtiovarainministeriön vastuulle.

## 8 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 8.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

#### 8.1.1 Nykytilan säilyttäminen

Hankkeen aikana kuullut rahapelihaitta-asiantuntijat eivät ole kannattaneet sellaisten lainsäädäntömuutosten tekemistä, joka muuttaisi 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 lainsäädäntömuutoksin. Poliisihallitus on lisäksi katsonut, että nykytilan säilyttäminen vähentää olennaisesti rahanpesuun ja väärinkäyttöihin liittyviä riskejä verrattuna tilanteeseen, jossa arpaan sisältyvän voiton lunastavan henkilön ei tarvitsisi olla sama sen ostanut henkilö.

#### 8.1.2 Muita toteuttamisvaihtoehtoja

Asiantuntijakuulemisissa on noussut esille 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.

Kuulemisissa on myös esitetty, että lahjoittaminen tulisi lisäksi rajoittaa ostohetken yhteyteen ennen arvan voittotiedon selviämistä. Rajoittamalla lahjoittaminen ostohetken yhteyteen voitaisiin tehokkaammin välttyä lahjoittamisen lieveilmiöiltä, joista merkittävimmiksi tunnistetaan tosiasiallinen uusasiakashankinta, alaikäisten, peliongelmaisten ja muiden haavoittuvassa asemassa olevien ryhmien altistuminen rahapelaamiselle, rahanpesu sekä rikokset ja muut väärinkäytökset.

Arvan lahjoitus rahanpesutarkoituksessa ei ole yhtä kannattavaa silloin, jos arvan lopputulos ei ole lahjoittaessa selvillä kuin silloin, jos arvan voitto olisi lahjoitettaessa tiedossa. Ostohetken yhteyteen rajoittuva lahjoittamismahdollisuus ja lahjanantajan henkilöllisyyden tiedossa oleminen estäisi myös osaltaan tilanteita, joissa arvan ostaneelta jälkikäteen vietäisiin arpa ja lunastettaisiin mahdollinen arvassa oleva voitto ilman tämän suostumusta.

Erityisesti täysi-ikäisyyden kynnyksellä olevat alaikäiset saattaisivat altistua lahjoittamisen kautta rahapelaamiselle arvan pitkän lunastusajan vuoksi. Raaputusarpojen myyntiaika on tyypillisesti noin kaksi vuotta, ja voitot voidaan lunastaa vuoden kuluessa myyntiajan päättymisestä, mikä käytännössä voi pidentää arvan lunastusajan lähes kolmeen vuoteen. Tämä voi tosiasiasa merkitä sitä, että jopa 15–16-vuotiaille voitaisiin antaa epävirallisesti lahjaksi arpoja, jotka pelattaisiin ensin aukiraaputtamalla ja lunastettaisiin virallisesti vasta vuosia myöhemmin. Vaatimukset olemassa olevasta asiakkuudesta ja täysi-ikäisyydestä eivät tällöin tosiasiasa estäisi alaikäisten ja nuorten aikuisten altistusta arpapelaamiselle. Asiakkuusvaatimus saattaisi olla tosiasiallisesti kierrettävissä uusasiakashankintana, jos asiakkuus voidaan luoda arvan oston ja raaputtamisen jälkeenkin ennen arvan lunastusta.

Esiselvityksessä ei ole sen tehtävänanto ja selvitykseen käytettävä aika huomioiden selvitetty eikä arvioitu lainsäädännön muuttamista ehdotetuilla tavoilla.

Asiantuntijakuulemisissa on myös ehdotettu, että jos lahjaksi antaminen sallittaisiin, tulisi samalla säätää kielletyksi raaputusarvan luovuttaminen alaikäiselle. Voimassa olevassa arpajaislaissa ja rahapelilaissa kieltä antaa alle 18-vuotiaan pelata rahapelejä kohdistuu rahapelien toimeenpanijaan (arpajaislaissa Veikkaus Oy ja rahapelilaissa toimiluvanhaltija) sekä rahapelejä myyviin tai rahapeliautomaatteja käytettävänä pitäviin asiamiehiin. Kiellon rikkomisen seurauksista säädetään arpajaislaissa (arpajaisrikkomus) ja rahapelilain voimaantulon jälkeen rikoslaisissa (arpajaisrikos). Kieltoon luovuttaa rahapelejä alaikäiselle liittyy useita huomattavia kysymyksiä, eikä esiselvityksessä ole sen tehtävänanto ja selvitykseen käytettävä aika huomioiden selvitetty eikä arvioitu lainsäädännön muuttamista tältä osin.

## 9 Johtopäätöksiä

1. Rahapika-arpojen lahjaksi antamisen mahdollistaminen edellyttäisi arpajaislain ja rahapelilain muuttamista. Esiselvityksessä on esitetty kolme vaihtoehtoista mallia lainsäädännön muuttamiselle ja arvioitu niiden vaikutuksia. Tarkempi lainsäädännöllinen toteutustapa tulisi vielä arvioida mahdollisessa lainsäädäntöhankkeessa.
2. Veikkaus Oy:n mukaan se on saanut runsaasti asiakaspalautetta, jossa on toivottu mahdollisuutta ostaa rahapika-arpoja lahjaksi. Veikkaus Oy:n arvion mukaan lahjaksi antamisen mahdollistamisella olisi positiivinen vaikutus rahapeliutuotoihin.
3. Asiantuntijakuulemisten perusteella lahjaksi antamisen mahdollistavilla lakimuutoksilla olisi niiden toteutumistavasta riippuen vähintään myötävaikuttavaa yhteyttä rahapelihaittojen lisääntymiseen.
4. Ennen tunnistautuneeseen pelaamiseen siirtymistä rahapika-arvat olivat alaikäisten eniten pelaama rahapeliutuote, minkä arpojen lahjaksi antaminen mahdollisti. Erityisenä riskinä nähdään lasten ja nuorten rahapelaamisen lisääntyminen lahja-arvoilla, vaikka arpaan sisältyvän voiton lunastaminen edellyttäisi täysi-ikäisyyttä.
5. Yksinoikeuteen perustuvan rahapelijärjestelmän EU-oikeudellinen perusteltavuus ja hyväksyttävyyys nojautuu erityisesti sen tavoitteeseen torjua rahapelihaittoja. EU-tuomioistuimen ennakkoratkaisukäytännön mukaisesti jäsenvaltioilla on kansallista harkintavaltaa niiden päättäessä rahapelitoiminnan järjestämisestä ja sääntelystä. Jäsenvaltion on kuitenkin johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti tavoiteltava asetettuja tavoitteita. Yksiselitteistä vastausta lainsäädäntömuutosten EU-oikeudellisesta hyväksyttävyydestä ei ole saatavilla. Mahdollinen muutos kohdistuisi kuitenkin voiton lunastustilanteeseen ja tällaisella rajatulla muutoksella ei välttämättä olisi merkittäviä heikentäviä vaikutuksia arpajaislain ja rahapelilain nojalla harjoitettavan yksinoikeusrahapelitoiminnan EU-oikeudelliseen perusteltavuuteen ja hyväksyttävyyteen, jos muutos toteutettaisiin tavalla, jossa pelaaminen pysyy valvottuna ja alaikäisten osallistuminen on estetty.

6. Jos rahapika-arpojen lahjaksi antaminen haluttaisiin lakimuutoksin toteuttaa, haastavana näyttäytyy asiantuntijakuulemisten perusteella malli, jossa rahapika-arpaan sisältyvän voiton lunastaminen edellyttäisi Veikkaus Oy:n asiakkaaksi rekisteröitymistä. Tällainen edellytys voisi lisätä entisestään rahapelihaittojen lisääntymisen riskiä. Asiakkaaksi rekisteröitymisvaatimukseen voidaan myös arvioida liittyvän kilpailuoikeudellisia riskejä.
7. Mahdollisten rikosten ja väärinkäytösten riskien vähentämiseksi voiton lunastamisessa olisi syytä edellyttää lunastajan henkilöllisyyden todentamista ja tietojen rekisteröimistä, jos voiton lunastava henkilö ei olisi Veikkaus Oy:n asiakas.
8. Lunastusmenettely tulisi lakimuutoksin siten ensisijaisesti toteuttaa tavalla, jossa Veikkaus Oy:n asiakkuus ei olisi voiton lunastamisen edellytys, vaan niiden henkilöiden osalta, jotka eivät olisi Veikkaus Oy:n asiakkaita, voiton lunastaminen edellyttäisi henkilöllisyyden todentamista. Veikkaus Oy on pitänyt tämän vaihtoehdon käytännön toteuttamista kuitenkin haasteellisena ja aikaa vievänä.
9. Lainsäädännöllisestä toteuttamismallista riippumatta rahapika-arpaan sisältyvän voiton lunastaminen tulisi aina edellyttää lunastajan täysi-ikäisyyttä ja sen todentamista alaikäisten rahapelaamisen estämiseksi.



**Sisäministeriö**  
Inrikesministeriet

**Sisäministeriö** PL 26, 00023 Valtioneuvosto  
**Inrikesministeriet** PB 26, 00023 Statsrådet

[www.intermin.fi](http://www.intermin.fi)