

8.3.2018

Sisäministeriö  
kirjaamo@intermin.fi

Lausuntopyyntö SMDno-2016-995

## TYÖRYHMÄN EHDOTUS HALLITUKSEN ESITYKSEKSI UUDEKSI RAHANKERÄYSLAIKSI

Sisäministeriö on pyytänyt Kilpailu- ja kuluttajavirastolta lausuntoa uudeksi rahankeräyslaiksi. Virasto toteaa lausuntonaan seuraavan.

### Yleistä

Rahankeräyslain kokonaisuudistus perustuu pääministeri Juha Sipilän hallituksen hallitusohjelmaan, ja sen tavoitteena on helpottaa vapaaehtoistoimintaa keventämällä hallinnollista taakkaa ja sujuvoittamalla lupaprosesseja.

Uudistuksen tavoitteena on vähentää sekä rahankeräysten järjestäjille että viranomaisille aiheutuvaa hallinnollista taakkaa ja turvata lupaviranomaisten yhtenäinen ratkaisukäytäntö. Lailla on myös tarkoitus estää entistä tehokkaammin rahankeräykseen mahdollisesti liittyvää rikollista toimintaa sekä vastata kansainvälisiin velvoitteisiin terrorismiin ja siihen liittyvän rahoituksen torjunnassa. Uudistuksella pyritään osaltaan edistämään kansalaisyhteiskunnan toimintaa sekä vastaamaan digitalisaation tuomiin mahdollisuuksiin.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) pitää uudistuksen tavoitteita kannatettavina.

### Hallinnollinen taakka

Uuden lain tarkoituksena on keventää toimijoiden hallinnollista taakkaa. Rahankeräyslupa muun muassa myönnettäisiin aina toistaiseksi voimassa olevana nykyisen määräaikaisuuden sijaan, myös hakemusmenettely olisi nykyistä kevyempi. Pienkeräysten osalta siirryttäisiin luvanvaraisuudesta ilmoitusmenettelyyn. KKV:n näkemyksen mukaan hallinnollisen taakan vähentämistoimet ovat oikean suuntaisia ja kannatettavia.

Mietinnössä arvioidaan mahdollisuuksia korvata lupamenettely kaikilta osin kevyemmillä menettelyillä. Kansainvälisen vertailun mukaan nykyisenkaltaista lupamenettelyä ei ole käytössä yhdessäkään vertailun kohteena olleessa maassa, vaan näissä on hyödynnetty rekisteröitymis- ja

8.3.2018

ilmoitusmenettelyä rahankeräysten valvonnassa. Itsesääntelyjärjestelmien todetaan toimivan pääasiallisesti hyvin joko kokonaan tai osittain viranomaisvalvontaa korvaavana järjestelmänä. Verrokkimaiden rahankeräystoiminnassa ei ole mietinnön mukaan myöskään ilmennyt sellaisia väärinkäytöksiä, joiden vuoksi rahankeräyksiä koskevan erityislainsäädännön tarvetta olisi tullut arvioida uudelleen.

Työryhmän mietinnössä arvioidaan, että viranomaisvalvonnan kokonaan korvaavaan itsesääntelyjärjestelmään siirtymistä ei voida pitää kannatettavana sen kolmannelle sektorille luoman epävarmuuden ja mahdollisten lisääntyvien kustannusten johdosta. Rahankeräyslakia tarvitaan mietinnön mukaan lisäksi kolmannen sektorin toiminnan edistämiseksi. Työryhmä pitää myös mahdollisena, että rahankeräyslain kumoaminen voisi lisätä epärehellistä toimintaa rahankeräysten yhteydessä ja heikentää lahjoittajien luottamusta rahankeräystoimintaan.

KKV:n arvion mukaan vaikutusarvioinnin kattavuuden vuoksi mietintöön olisi voitu lisätä kuvaus ja arvio siitä, miten verrokkimaissa on itsesääntelyjärjestelmän avulla onnistuttu välttämään edellä kuvatut todelliset tai potentiaaliset ongelmat, ja miksi tämä ei olisi Suomessa mahdollista.

Mietinnön mukaan rahankeräyslain mukaisesta lupamenettelystä luopuminen *ei vaikuttaisi olevan* FATF:n<sup>1</sup> suositusten mukainen toimenpide. Mietinnössä tuodaan esiin FATF:n antama sanallisen neliportaisen luokittelun mukainen arvosana verrokkimaiden, mutta ei kuitenkaan Suomen osalta. Verrokkimaista muut —Islantia lukuun ottamatta—saavat Suomea paremman arvosanan. Sääntelyn hyötyjen ja haittojen punninta näyttäisi jäävän myös tämän valossa jossain määrin puutteelliseksi.

#### Yleishyödyllisyys keräystarkoituksen edellytyksenä

Ehdotetussa laissa (6 §:n 1 mom) säilytettäisiin voimassa olevaa lakia (255/2006) vastaavasti yleishyödyllisyys pääsääntöisenä edellytyksenä rahankeräyksen keräystarkoitukselle. Perusteluna todetaan tarve edistää ja tukea vapaata kansalaistoimintaa sen yhteiskunnallisen merkityksen vuoksi turvaamalla rahankeräyksillä saatujen varojen ohjaaminen yleishyödylliseen toimintaan.

Säädöksen perusteluissa todetaan, että *kilpailuneutraliteetin* säilyttämiseksi on välttämätöntä, että rahankeräyksen tuottojen käyttötarkoitus määritellään yksinomaan yleishyödylliseksi. Rahankeräyksillä saatuja

---

<sup>1</sup> Financial Action Task Force, OECD:n alainen, hallitusten välinen riippumaton rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastainen toimintaryhmä

8.3.2018

varoja saatettaisiin tämän vaatimuksen puuttuessa käyttää lähellä liiketoimintaa oleviin tarkoituksiin ja tämä voisi vääristää kilpailua, jos samalla toimialalla toimii myös tahoja, jotka eivät voi saada rahankeräyslupaa ja sitä kautta tuloja.

Laissa säädettäisiin uudesta pienkeräyksenä toteutettavasta rahankeräyksestä, joka olisi mahdollista järjestää myös muuhun kuin yleishyödylliseen tarkoitukseen. Erikseen todettaisiin, että pienkeräystä ei olisi mahdollista järjestää elinkeinotoiminnan tukemiseen (6 § 3 mom). Täsmennys on perusteltu sen selkeyttäessä ja korostaessa kilpailuneutraliteettitavoitetta myös pienkeräysten osalta.

KKV ei ole saanut kilpailuneutraliteettiongelmiin rahankeräysten yhteydessä viittaavia yhteydenottoja. Virasto pitää kuitenkin tärkeänä kilpailuneutraliteettitavoitteen huomioon ottamista säädöksen perusteluissa ja vaikutusarvioinnissa, sillä on tärkeä tunnistaa potentiaalinen ongelma ja kiinnittää siihen huomiota ennalta ehkäisevästi.

#### Kielletyt rahankeräyksen järjestämistavat

Ehdotetun rahankeräyslain 7 §:ssä säädetään kielletyistä rahankeräyksen järjestämistavoista. Pykälän kohdissa 3 – 5 on sanamuodoltaan kyse sellaisista rahankeräyksen järjestämistavoista, joihin voisivat tietyin edellytyksin tulla sovellettavaksi myös kuluttajansuojalain säännökset.

Esimerkiksi kuluttajansuojalain nojalla annetussa valtioneuvoston asetuksessa kuluttajien kannalta sopimattomasta menettelystä markkinoinnissa ja asiakassuhteissa (601/2008) kielletään pyramidijärjestelmien käyttäminen. Asetuksen 1 §:n 12 kohdan mukaan markkinoinnissa ja asiakassuhteissa pidetään kuluttajansuojalain (38/1978) 2 luvun 3 §:ssä tarkoitetulla tavalla sopimattomana ja lain 2 luvun 6 ja 7 §:ssä tarkoitetulla tavalla harhaanjohtavana sellaisen pyramidimyyntijärjestelmän luominen, käyttäminen tai edistäminen, jossa kuluttajalla on tekemänsä suorituksen vastikkeena mahdollisuus saada korvausta etupäässä siitä, että hän saa muita kuluttajia liittymään järjestelmään eikä siitä, että hän myy kulutushyödykkeitä. Asetuksella on pantu kansallisesti täytäntöön sopimattomia kaupallisia menettelyitä koskevan direktiivin 2005/29/EY liite 1. Asetuksen 1 §:n 12 kohtaa vastaa direktiivin liitteen kohta 14. EU:n tuomioistuin on tuomiossaan C-515/12 selventänyt edellytyksiä, joilla kaupallinen myynninedistämisjärjestelmä voidaan katsoa direktiivin liitteessä I olevassa 14 kohdassa tarkoitetuksi pyramidimyyntijärjestelmäksi.

8.3.2018

Sääntelyn selkeyttämiseksi Kilpailu- ja kuluttajavirasto esittää lakiehdotuksen 7 §:n 3 kohdan muuttamista seuraavanlaiseksi: *järjestää rahankeräys pyramidipelin muodossa siten, että rahankeräykseen osallistuvalla luvataan ansainta- tai voittomahdollisuuksia, jotka perustuvat osaksi tai kokonaan niihin maksuihin, joita toimintaan myöhemmin mukaan liittyvät maksavat osallistumismaksuina tai muina kerta- tai toistuvaissuorituksina.*

Lisäksi Kilpailu- ja kuluttajavirasto esittää lain 7 §:n 3 kohtaa koskevaan perustelutekstiin sivulle 139 muutoksia. Kohtaa koskevan toisen kappaleen kolmas virke voitaisiin muuttaa seuraavanlaiseksi: *Pyramidipeleissä luvataan toimintoon maksua vastaan liittyville tulevia ansaintamahdollisuuksia, jotka perustuvat kokonaan tai osittain myöhemmin liittyvien osallistumis- tai muihin maksusuorituksiin.*



Juhani Jokinen  
pääjohtaja



Mika Hakamäki  
lakimies

Tiedoksi

Sisäministeriön poliisiosaston lainsäädäntöyksikkö