

Asia: VN/27332/2023

Lausuntopyyntö ehdotuksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi

1. Näkemykset hallitusohjelmassa asetettujen tavoitteiden toteutumisessa

Toteuttaako ehdotettu säädöskokonaisuus näkemyksenne mukaan hallitusohjelmassa rahapelijärjestelmän uudistamiselle asetettuja tavoitteita ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta?

Nordic Law Oy (jäljempänä "Nordic Law") kiittää mahdollisuudesta lausua ehdotuksesta uudeksi rahapelilainiksi. Ottaen huomioon lausunnon kohteena olevan asian laajuuden ja moniulotteisuuden sekä valmistelulle varatun ajan, voidaan näkemyksemme mukaan yleisellä tasolla sanoa, että lakiluonnos sisältää monia hallitusohjelmassa asetettujen tavoitteiden toteutumisen kannalta hyviä ehdotuksia. Tämä sanottua, eräät seikat, jotka eivät ilmeisimmin ole olleet valmistelun keskiössä, ovat korostuneen puutteellisesti perusteltuja ja täten omiaan heikentämään hallitusohjelmassa asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Mielestämme uuden rahapelijärjestelmän tulee olla mahdollisimman oikeudenmukainen ja ennustettava kaikkien järjestelmään osallistuvien tahojen näkökulmasta. Näin ollen eräät lakiluonnoksessa asetetut kiellot, kuten täysin perustelematon ja vanhentuneeseen tietoon (ts. kokonaan uuden EU:n asetustasoisen lainsäädännön ohittavat perustelut) perustava yleinen kryptovarojen käyttökielto sekä liikaa vastuuta ammattimaisille pelaajille siirtävä maksuliikenne-estojen laajentaminen, ovat omiaan haittaamaan hallitusohjelmassa asetettujen tavoitteiden saavuttamista.

Nordic Law ottaa mainittujen seikkojen lisäksi kantaa muihin teemoihin jäljempänä.

2. Esityksen pääasialliset vaikutukset

Voitte kertoa näkemyksenne esitysluonnoksen vaikutusten arvioinnista.

Vaikutuksenarvioinnissa näkyy korostuneesti niiden teemojen käsittely, joihin valmistelussa on haluttu erityisesti keskittyä. Näiltä osin valmistelu on mielestämme laadukasta ja kattavaa. Samoin nykytilanne on kuvattu kokonaisvaltaisesti ja paikkansapitävästi.

Sen sijaan teemojen, joihin lain valmistelussa ei ole keskitytty, vaikutusten arviointi on puutteellista. Lakiluonnoksen sivulla 21 todetaan, että kryptokasinot tarjoavat erilaisia rahapelejä pelattavaksi kryptovaroilla ja/tai rahavaluutoilla ja näin pelaaminen on mahdollista täysin anonyyminä. Samaan yhteyteen todetaan kryptokasinoiden toimivan EU-lainsäädännön ulkopuolella. Nordic Law Oy:n näkemyksen mukaan valmistelussa ei ole ymmärretty miten kryptovarot toimivat saati, että olisi otettu huomioon erilaisten kryptovarojen olemassaolo ja ominaisuudet. Lisäksi huomaamatta lienee jäänyt, että kryptovaroja säännellään nykyisin muun muassa EU:n ns. MiCA-asetuksessa (2023/1114), Maksajan Tiedot -asetuksessa (2023/1113) sekä viimeisessä rahanpesudirektiivissä (2018/843), mitä kautta kryptovaroja koskee kansallisesti suoraan sovellettavat säännöt.

Todettakoon, että esimerkiksi rahanpesudirektiivin myötä kryptovarapalveluja tarjoavien on tunnistettava asiakkaansa, kun taas Maksajan Tiedot -asetuksen perusteella kryptovarojen siirtoa toteuttavat tahot eivät saa suorittaa siirtoa taikka ottaa sitä vastaan, jollei asetuksen edellyttämät tiedot siirron osapuolista ole saatavilla.

a. Rahapelilain 1 luku – Yleiset säännökset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Nordic Law pitää 1 luvun rakennetta, asettelua ja siinä tehtyjä linjauksia, kuten soveltamisalaa, tarkoitusta ja rahapelialaa koskevia yleisiä säännöksiä, hyvin laadittuina. On oikea päätös jakaa rahapelien toimeenpano-oikeus yksinoikeus- ja rahapelitoimilupaan sekä erottaa näistä alalla toimivat peliohjelmiston tarjoajat.

Nordic Law kiinnittäisi kuitenkin huomiota ehdotetun 4 §:n 1 momentin 8) kohdan määritelmään, jonka mukaan markkinoinnin kohdistamisella valtakuntaan tarkoitetaan ”suomenkielistä markkinointisisältöä, erityisesti suomalaisia kuluttajia kiinnostavaa sisältöä, suomalaisille kohdistettua markkinointisisältöä, suomalaisille kuluttajille osoitettua markkinointia, valtakunnassa tapahtuvaa markkinointia, suomalaisilla verkkosivustoilla olevaa markkinointia ja muita markkinointikeinoja, joiden voidaan katsoa kohdistuvan valtakunnassa oleskeleviin henkilöihin edellä mainituilla tai muilla vastaavilla tavoilla;”.

Määritelmä on korostuneen avoin ja lakiehdotuksen perusteluiden sivulla 195 ei käytännössä lainkaan tarkenneta määritelmää, vaikka ehdotetun säännöksiin tavoitteen lausutaan olevan lainsäädännön selkeyttäminen. Erityisen haastavaa tätä säännöstä on tulkita internetissä tapahtuvan toiminnan kannalta, jossa toimintaympäristö on jo perusfunktioiltaan rajat ylittävä. Nordic Law ehdottaisikin, että lakiehdotusta muutettaisiin siten, että englannin kielellä tehtyä, muualla kuin valtakunnassa tapahtuvaa, markkinointia ei tulisi lähtökohtaisesti pitää markkinoinnin kohdistamisena valtakuntaan, ellei olisi selvää näyttöä siitä, että markkinointisisältöä kohdistetaan

jollain konkreettisella tavalla valtakuntaan. Tällaisia merkkejä voisi esimerkiksi olla täysin suomenkielisellä sivulla olevat mainokset. Sen sijaan sen toteen näyttäminen, että jokin seikka on tai ei ole ”suomalaisia kuluttajia kiinnostavaa sisältöä” vaikuttaa korostuneen tulkinnanvaraiselta, sillä suomalaisia kuluttajia kiinnostanee nykyisessä nopean tiedon liikkumisen mahdollistavassa yhteiskunnassa hyvin monenlainen ja täysin Suomeen liittymätön sisältö.

b. Rahapelilain 2 luku – Yksinoikeustoimilupa, rahapelitoimilupa ja peliohjelmistotoimilupa

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Lakiehdotuksen 10 §:n 2 momentin 8 kohdan perusteella hakijaa ei pidetä luotettavana, jos hän on viimeisen viiden vuoden aikana toimeenpannut tai markkinoinut raha-pelejä arpajaislain tai tämän lain vastaisesti ja hakijalle on teon johdosta annettu kieltopäätös, seuraamusmaksu tai hakija on tuomittu arpajais- tai rahapelirikoksesta tai uhkapelin järjestämisestä. Ensinnäkin lausumme, että jää epäselväksi, mistä kyseinen viiden vuoden aika lasketaan. Huomautamme myös, että tällaisen edellytyksen asettaminen ennen lain voimassaoloa tapahtuneille teoille on lähtökohtaisesti merkittävä taannehtiva seuraamus, jota ei ole ollut mahdollisen kieltopäätökseen, seuraamusmaksuun tai tuomioon johtaneen teon hetkellä ennakoitavissa.

Eriyisen perustelemattomalta sanottu ehdotus vaikuttaa, kun ottaa huomioon, miten sattumanvaraisesti ja pienillä resursseilla Suomeen tapahtuvaa markkinointia on tähän mennessä hoidettu. Ehdotuksen toteutuessa on käytännössä täysin sattumanvaraista, mikä taho joutuu taannehtivan lainsäädännön kohteeksi – tämä on omiaan vaikuttamaan reilun ja oikeudenmukaisen markkinan muodostumiseen, kohdellen samalla elinkeinonvapauden nojalla toimivia tahoja epäoikeudenmukaisesti. Täten Nordic Law ehdottaa, että kyseinen edellytys rajoitetaan koskemaan vain sellaisia rikoksia, joista on annettu lainvoimainen tuomio, lain voimaantumisen jälkeen.

c. Rahapelilain 3 luku – Rahapeliin toimeenpano

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Lakiehdotuksen 25 §:n 3 momentissa ehdotetaan, että toimiluvan haltija ei saa tarjota pelirahaa taikka rahapelejä ilmaiseksi tai alennetulla hinnalla taikka yhdistetyillä tarjouksilla. Nordic Law ei pidä kyseistä ehdotonta kieltä toimivana ratkaisuna, kun lakiehdotuksen tavoitteena on saavuttaa mahdollisimman korkea kanavointiaste. Ns. bonus-pelien ja muiden nyt kiellettyiksi ehdotettujen markkinointikeinojen totaalinen kieltäminen on omiaan siirtämään pelaajia lisensoidun markkinan ulkopuolelle, jossa vastaavat keinot ovat aktiivisesti käytössä.

Toisaalta on ymmärrettävää, miksi kyseisiä markkinointikeinoja halutaan rajoittaa. Täten Nordic Law ehdottaakin, että ilmaisupelien ja alennusten tarjoamisen kieltä koskisi ainoastaan uusia pelaajia, mutta niitä saataisiin edelleen tarjota tietyn palveluntarjoajan palveluja vakituisesti ja omaan varallisuustasoonsa nähden kohtuullisesti käyttäville asiakkaille.

d. Rahapelilain 4 luku – Rahapeliin markkinointi

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

e. Rahapelilain 5 luku – Valvonta

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

f. Rahapelilain 6 luku – Valvontamaksu

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Luonnoksessa on todettu, että lupa- ja valvontaviranomaisen rahoitus tapahtuisi arvioidusti muun muassa toimiluvallisten valvontamaksuista ja hakemuksen käsittelymaksuista. Esitysluonnoksessa ei ole annettu arvioita kansallisen hakemusmaksun suuruudesta. Ehdotuksessa on kuitenkin viitattu Tanskan rahapelejä tarjoamien tahojen rekisteröintivelvollisuudesta Tanskan elinkeinoviranomaiselle, jolloin toimiluvan hakemusmaksu on 304 500 tanskan kruunua (n. 40 800 euroa). Kun puolestaan yhdistettyä toimilupaa haetaan sekä vedonlyöntiin että verkkokasinopelien toimeenpanemiseen, hakemusmaksu on yhteensä 426 300 kruunua (noin 57 150 euroa).

Nordic Law toivoisi tähän selvyttä, jotta alan toimijat pystyisivät asianmukaisesti valmistautumaan Suomen markkinoille siirtymisen kokonaiskustannuksiin.

g. Rahapelilain 7 luku – Rahapeliteoiminnan ja -markkinoinnin kieltäminen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Lakiehdotuksen sivulla 235 todetaan ehdotettua 72 §:n 3 momenttia perusteltaessa seuraavaa:

”Kryptovarojen käyttöä ei siis sallittaisi rahapelaamisessa. Kryptovaroilla pelaaminen olisi ongelmallista muun muassa rahanpesun ehkäisyn sekä kuluttajansuojan ja rahapelejä pelaavien oikeusturvan takaamisen kannalta. Osa kryptovaluuttatoimijoista toimii kansainvälisesti vailla valvontaa ja toimilupaa ja niiden toiminnassa on ollut vakavia kuluttajansuojaan liittyviä puutteita.”

Nordic Law'n näkemyksen mukaan esitetty perustelu perustuu väärään sekä vanhentuneeseen tietoon ja on EU:n teknologianeutraaliuden periaatteen vastainen. Kryptovaroilla tarkoitetaan MiCA-asetuksen 3(1)(5) perusteella arvon tai oikeuden digitaalista edustajaa, joka pystytään siirtämään ja tallentamaan sähköisesti käyttäen hajautetun tilikirjan teknologiaa tai vastaavaa teknologiaa. Samalla erilaiset kryptovaratyypit ovat jaettu MiCA-asetuksen (18) johdantokappaleessa kolmeen tyyppiin, jotka erottaa toisistaan niiden tarkoitus sekä tätä myötä niihin liittyvät riskit. Kryptovaratyyppejä ovat: i) sähkörahatokenit; ii) omaisuusreferenssitokenit; ja iii) muut kryptovarat. Täten ensiksikään lakiluonnos ei huomioi lainkaan erilaisia kryptovaratyyppejä, vaan niputtaa ne kaikki yhden käsitteen alle, vaikka esimerkiksi MiCA-asetuksessa on jokaiselle eri kryptovaratyypille oma osastonsa, omine lukuisine vaatimuksineen.

Selviten edellä sanottu ongelmallisuus tulee esiin sähkörahatokeneiden kohdalla. MiCA-asetuksen 48(2) artiklan mukaan sähkörahatokenit ovat myös sähköistä rahaa, jota säädellään siten myös ns. sähkörahadirektiivissä (2009/110/EY). Sähköinen raha taas rinnastetaan ns. maksupalveludirektiivin (2015/2366) 4(25) artiklan mukaan seteleihin, metallirahaan ja tilirahaan, eli varoihin, joilla rahapelejä on tarkoitus jatkossakin toteuttaa. Toisin sanoen, EU:n asetukset ja direktiivit pitävät sähkörahatokeneita verrannollisina esimerkiksi tilirahaan, jolla siis rahapelaaminen nyt ja jatkossakin olisi tarkoitus toteuttaa.

Näin ollen, jos lakiehdotuksessa esitetty kryptovarojen kieltö rahapelaamisessa toteutuisi ehdotetun kaltaisena, pelkästään se, että sähköistä rahaa liikkeeseen laskeva toimija hyödyntää sähköisen rahan liikkeeseen laskussa hajautetun tilikirjan teknologiaa tai vastaavaa teknologiaa, tulisi kyseisen sähköisen rahan käyttö rahapelaamiseen kielletyksi – jos taas liikkeeseen laskija käyttäisi mitä tahansa muuta teknologiaa, ei kieltö olisi voimassa, vaan sähköistä rahaa saisi käyttää vapaasti rahapelaamisessa. Selvää on, että edellä sanottu on täysin EU:n teknologianeutraalisuuden periaatteen vastaista, koska tämän periaatteen perusteella mitään teknologiaa ei tule suosia toisen kustannuksella, vaan yksilöille ja yhteisöille pitää jäädä vapaus valita toimivien ja sopivien teknologiaomien tarpeidensa mukaan.

Rahanpesun ehkäisyn osalta voidaan todeta, että rahanpesudirektiivin ja sitä myötä Suomessa voimaan saatetun rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017, jäljempänä ”rahanpesulaki”) perusteella rahanpesulakia sovelletaan sekä kryptovarapalvelun tarjoajiin että rahapeliyhteisöön. Myös lakiehdotuksen tarkoituksena (s. 262) on, että toimiluvanhaltijat tulevat rahanpesulain soveltamisalaan. Rahanpesulain lisäksi kryptovarojen siirtoja koskee 30.12.2024 lähtien Maksajan Tiedot -asetus, jota myötä kryptovaroja koskevia siirtoja koskee samat velvoitteet kuin virallista valuuttaa koskevia siirtoja, eli myös kryptovarojen siirtoja toteuttaessa siirron toteuttajan, mahdollisen välittäjän sekä siirron vastaanottajan on varmistettava, että kryptovarojen siirron mukana on tiedot siirron toimeksiantajan ja siirron saajasta.

Näin ollen, jos toimiluvanhaltija toimisi tulevaisuudessa Suomessa ja tarjoaisi asiakkailleen rahapelejä kryptovaroilla, olisi hänen ensinnäkin tunnistettava asiakkaansa rahanpesulain mukaisesti. Samoin toimijan olisi kryptovaroja asiakkaiden siirtoina vastaanottaessaan saatava Maksajan Tiedot -asetuksen mukaiset tiedot. Tämän lisäksi kryptovarapalveluna kryptovarojen siirtoa toteuttavat tahot ovat myös velvoitettuja rahanpesulain perusteella tunnistamaan omat asiakkaansa ja huolehtimaan siitä, että kaikki Maksajan Tiedot -asetuksen mukaiset tiedot liikkuvat siirtojen mukana. Täten voidaan perustellusti sanoa, että uuden sääntelyn myötä kryptovaroilla pelaaminen ei olisi yhtään sen ongelmallisempaa rahanpesun ehkäisyn näkökulmasta kuin muillakaan varoilla pelaaminen, koska molempia koskee täsmälleen sama lainsäädäntö.

Selvyydeksi lausunnonantaja toteaa käsityksensä olevan, että säännellyllä markkinalla nimenomaan pyritään turvaamaan kuluttajansuoja ja rahapelejä pelaavien oikeusturva. Siten on haastava ymmärtää, miksi kryptovarojen käyttö rahapelaamisessa ehdotetaan kiellettäväksi nimenomaan toimiluvanhaltijoilta edellä sanottuihin vedoten, kun uusi lainsäädäntö mahdollistaa

toimiluvanhaltijoiden toimintaan puuttumisen, jos kuluttajansuoja tai rahapelejä pelaavien oikeusturva ei toteutuisi.

Ottaen huomioon kaiken edellä esitetyn, lausunnonantajan mielestä kategoriselle eri kryptoaratyyppit yhteen niputtavalle kiellolle ei ole esitetty kestäviä perusteita. Ehdotus on etenkin sähkörahatokenien osalta suoraan EU:n teknologianeutraalisuuden periaatteen vastainen. Lisäksi lakiehdotus ei lainkaan huomioi kryptovaroja koskevan lainsäädännön kehittymistä, jota myötä: i) kryptovarojen liikkeeseen laskemista sekä niitä koskevia palveluita säädellään suoraan sovellettavalla EU:n asetuksella (MiCA-asetus); ii) kryptovarojen siirtoja koskee samat velvoitteet kuin virallisten valuuttojen (Maksajan Tiedot -asetus); ja iii) kaikki ehdotuksen mukaiseen järjestelmään osallistuvat tahot ovat velvoitettuja tunnistamaan asiakkaansa ja täten vähentämään rahanpesun riskiä (rahanpesudirektiivi ja rahanpesulaki).

Näin ollen Nordic Law ehdottaa, että kryptovarojen käyttö rahapelaamisessa tulee sallia. Täten ehdotettu 72 § tulee uudelleenlaatia sellaiseksi, että kryptovaroilla tapahtuva pelaaminen ei ole kiellettyä.

h. Rahapelilain 8 luku – Maksuliikenteen ja verkkoliikenteen estäminen ja verkkosisällön poistaminen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Nordic Law on lausunut kattavasti kryptovaroista edellä lausuntonsa kohdassa g (7 luku – Rahapelitoiminnan ja -markkinoinnin kieltäminen). Selvyydeksi samoja perusteluja ei toisteta, vaan niihin viitataan kokonaisuudessaan uudelleen, mutta ehdotettua 75 §:ää koskien.

Näin ollen Nordic Law ehdottaa, että kryptovarojen käyttö rahapelaamisessa tulee sallia. Täten ehdotettu 75 § tulee uudelleenlaatia sellaiseksi, että kryptovaroilla tapahtuva pelaaminen ei ole kiellettyä ja kryptovaroja voidaan käyttää vaihdannan välineen.

i. Rahapelilain 9 luku – Seuraamukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

j. Rahapelilain 10 luku – Valtionavustukset pelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

k. Rahapelilain 11 luku – Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan tehtävät rahapelihaittojen ehkäisyssä ja vähentämisessä

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

I. Rahapelilain 12 luku – Muutoksenhaku

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

m. Rahapelilain 13 luku – Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

n. Arpajaislain muutosehdotukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

o. Muut lakiehdotukset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

Lakiesityksessä esitetty ehdotus lisenssijärjestelmän ulkopuolisten rahapelivoittojen säätämiseksi verollisiksi on Nordic Law'n näkemyksen mukaan ongelmallinen.

Nettotulon verotus edellyttää tulojen sekä kulujen symmetristä käsittelyä verotuksessa. Pääsääntöisesti kaikki tulot ovat veronalaista tuloa. Jotta nettotulon verotus saavutettaisiin, on veronalaisten tulojen kerryttämiseksi käytetyt menot lähtökohtaisesti katsottava verotuksessa vähennyskelpoisiksi. Nettoverotuksesta poikkeaminen johtaisi verovelvollisten kannalta ainoastaan ongelmalliseen lopputulokseen, joka ei edistä verovelvollisten tasapuolista kohtelua.

Siten Nordic Law katsoo, että verotusta koskevia lakiehdotuksia tulisi uudelleenarvioida huomioiden tässä kohdassa lausutun.

4. Muut mahdolliset näkemykset ja huomiot esitysluonnoksesta

Onko teillä muita näkemyksiä tai huomioita esitysluonnoksesta?

-

Hautamäki Jon
Nordic Law Oy