

20.04.2023

POL-2023-48460

Maksuliikenne-estot

POLIISIHALLITUKSEN OHJEET JA LINJAUKSET
PÄIVITYS 24.10.2022 ALLEKIRJOITETTUUN LINJAUSASIAKIRJAAN

Sisällys

1 Tausta	2
2 Maksuliikenne-estoja koskevat olennaiset säädökset	4
2.1 Arpajaislaki (1047/2001)	4
2.2 Maksupalvelulaki (290/2010).....	7
2.3 Laki virtuaalivaluutan tarjoajista (527/2019)	7
3 Maksuliikenne-estolista	8
3.1 Listan sisältö	8
3.2 Maksuliikenne-estolistan julkaisu ja suojaus	9
4 Maksuliikenne-estojen toteuttaminen	10
4.1 Maksupalveluntarjoajien ja virtuaalivaluutan tarjoajien vastuut	11
5 Maksuliikenne-estojen erityiskysymykset	12
5.1 Nimiperusteiset maksuliikenne-estot.....	12
5.2 Pelaajan sijainti	12
5.3 Yhteiskäytössä olevat tilit.....	13
5.4 Maksupalvelulain 41 §.....	13
5.5 Virtuaalivaluutat	14
6 Maksupalveluntarjoajien ja virtuaalivaluutan tarjoajien valvonta sekä tiedonsaantioikeus	14

1 Tausta

Tällä asiakirjalla Poliisihallituksen tarkoituksena on ensisijaisesti esittää näkemyksensä maksuliikenne-estojä koskevistä säädöksistä. Asiakirja on tarkoitettu pääasiassa maksupalveluntarjoajien ja virtuaalivaluutan tarjoajien käyttöön. Asiakirjaa on päivitetty maksuliikenne-estojen voimaantulon jälkeen. Päivitykset koskevat maksuliikenne-estojen voimaantuloa, varmennejärjestelmässä tapahtuneita virheitä sekä yhteiskäyttötilejä.

Maksuliikenne-estot tulivat arpajaislakiin vuoden 2022 alusta ja ne tulevat voimaan vuoden 2023 alussa. Maksuliikenne-estojä säädetään arpajaislain 62 l §:ssä ja niiden tavoitteena on vaikuttaa Manner-Suomen rahapeli-tarjontaan, joka on keskeinen rahapelihaittojen ehkäisyn osa-alue. Tarjolla oleviin rahapeleihin ja niiden saatavuuteen ja saavutettavuuteen vaikuttamalla voidaan tehokkaalla tavalla ehkäistä haittoja. Koska yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliyhteisöjen rahapelien ominaisuuksia, pelaamisen ehtoja tai tarjontaa muutoin ei voida arpajaislailla säännellä, rahapelaamisesta aiheutuvia haittoja pyritään ehkäisemään niiden saavutettavuutta rajoittamalla.

Maksuliikenne-estojä koskevan sääntelyn tavoitteena on arpajaislain sääntelyn ulkopuolisen rahapelitarjonnan saavutettavuuden rajoittaminen siltä osin, kuin tarjontaa markkinoidaan arpajaislain vastaisesti. Sääntely kohdistuu rahapelaamista koskeviin, pelaajan ja rahapeliyhteisön välisiin maksuihin. Tarkoituksena ei siten ole puuttua rahapeliyhteisöjen yritysten väliseen maksuliikenteeseen eikä toisaalta mahdolliseen muuhun rahapeliyhteisön ja luonnollisen henkilön väliseen maksuliikenteeseen, kuten esimerkiksi palkanmaksuun. Maksupalveluntarjoajat eivät myöskään saa estää estolistalle merkityn rahapeliyhteisön Ahvenanmaalla tapahtuvaa maksuliikennettä.

Hallituksen esityksessä¹ maksuliikenne-estojen käyttöönottoa perusteltiin sillä, että yksinoikeusjärjestelmässä haittojen torjuntaan tähtäävät toimet jäävät tehottomiksi ilman järjestelmän ulkopuolisen tarjonnan rajoittamiseen tähtääviä toimia. Täysin aukottomasti toimivia rajoituskeinoja ei ole käytettävissä, joten on käytettävä niitä keinoja, jotka ovat toteutettavissa ja joiden yhteisvaikutuksesta saatavuutta ja saavutettavuutta voidaan rajoittaa. Hallituksen esityksessä maksuliikenteen estojen katsottiin olevan EU-oikeudellisesti hyväksyttäviä ottaen huomioon, että estot olisivat omiaan takaamaan yksinoikeusjärjestelmän tavoitteiden toteutumista eikä niillä ylitetä sitä, mikä on välttämätöntä tavoitteen saavuttamiseksi.

¹ HE 135/2021

Maksuliikenne-estojen katsottiin olevan sopiva keino rajoittaa rahapeliin saatavuutta ja saavutettavuutta. Maksuliikenteen estoilla tavoitellaan etenkin haittojen ennalta ehkäisyä. Ehkäisevien ja korjaavien toimien kokonaisuudessa painopisteen siirtäminen ehkäiseviin toimiin on tutkitusti tavoiteltavaa. Maksuliikenne-estot vaikuttavat saatavuutta rajoittavasti ja oletettavasti rahapeliinmarkkinointia vähentävästi, minkä voidaan katsoa olevan johdonmukaista yksinoikeusjärjestelmän tavoitteisiin nähden. Estot kohdistetaan rajatusti sellaisiin rahapeliyhteisöihin, jotka selkeästi suuntaavat markkinointiaan mannersuomalaisille kuluttajille. Tämänkaltaisen kohdistettu markkinointi osoittaa selkeää pyrkimystä kiertää suomalaista yksinoikeusjärjestelmää.

Maksuliikenteen estojen osalta arvioitiin myös perusoikeuslottuvuutta sekä EU-lainsäädäntöä. Maksuliikenteen estot voivat vaikuttaa kielteisesti perustuslaissa turvattuun oikeuteen hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla siltä osin, kuin pelaaminen kohdistuu estolistalle asetetun rahapeliyhteisön peleihin.

Maksupalveluita koskeva EU-lainsäädäntö mahdollistaa, että kansallisessa laissa voidaan säätää maksutapahtumien käynnistämisen ja toteuttamisen kiellosta. Toisen maksupalveludirektiivin tavoitteena on avata kilpailua maksupalvelumarkkinoilla muun muassa mahdollistamalla asiakkaalle käyttää pankissa olevaa maksutiliään myös niin sanottujen uusien maksupalveluntarjoajien tarjoamien sovellusten ja palvelujen kautta. Ehdotetun maksuliikenne-estojen koskevan sääntelyn ei katsota olevan tämän tavoitteen kanssa ristiriidassa. Maksupalveluntarjoajiin kohdistuvat velvoitteet on myös selkeästi määritelty arpajaislaissa. Maksuliikenteen estot ovat lisäksi komission teettämän, vuonna 2019 julkaistun selvityksen mukaan käytössä seitsemässä muussakin EU-/ETA-maassa tärkeiden etujen turvaamiseksi.

Maksupalvelujen siirtymisellä EU- tai ETA-alueen ulkopuolelle voi olla vaikutusta rahanpesun riskiin, mutta keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskuksen näkemyksen mukaan riskien merkittävyyttä ennakkollisesti on haastavaa arvioida. Hallituksen esityksen alustavan arvion perusteella siirtymistä EU- tai ETA-alueen ulkopuolelle ei tapahtuisi merkittävästi.

Maksuliikenne-estojen vaikutus riippuu siitä, kuinka tehokkaasti maksuliikenteen estot tai muut estot kyetään toteuttamaan. Estojen käytännön toteutuksessa tulee varmistua teknisen toteutuksen riittävästä tehosta ja toimenpiteiden kattavuudesta. Toisaalta kevyemmälläkin toteutuksella voidaan todeta olevan rahapelihaittoja ehkäisevää vaikutusta, koska estot nostavat kynnyksen pelata yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliyhtiöiden rahapelejä, ja toisaalta estot voivat karsia arpajaislain vastaista tarjontaa. Yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliyhtiöiden mahdollinen vetäytyminen markkinoilta vähentäisi paitsi pelimahdollisuuksia, myös rahapeliin arpajaislain vastaista markkinointia.

Estojen kierrettävyys ja sen vaivattomuus vaikuttavat estotoimien tehokkuuteen. On kuitenkin oletettavaa, että vain osa pelaajista käytännössä hyödyntäisi kiertomahdollisuuksia. Oma vaikutuksensa pelaajaryhmien käyttäytymiseen on myös sillä, miten kuluttajia informoidaan estojen käyttöönotosta. Estot toisaalta lisäävät tietoisuutta siitä, että niiden kohteena on arpajaislailla sääntelemätön rahapelitarjonta, jonka valvonta ei myöskään kuulu Veikkaus Oy:n rahapelite toimintaa valvovan Poliisihallituksen toimivaltaan.

Maksuliikenne-estoilla on todennäköisesti suurempi merkitys haittojen ehkäisyssä kuin niiden vähentämisessä, sillä estot vaikuttavat todennäköisesti vahvemmin satunnaispelaajiin ja kohtuupelaajiin. Paljon pelaaviin sekä riski- ja ongelmapelaajiin kohdentuva vaikutus sen sijaan on luultavasti pienempi.

Maksuliikenne-estoilla voi katsoa olevan yleisestävää vaikutusta arpajaislain vastaiseen rahapelien markkinointiin. Maksuliikenne-esto-sääntely voi jatkossa vähentää yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolisten rahapeliyhteisöjen halukkuutta kohdistaa markkinointia mannersuomalaisille pelaajille, koska maksuliikenne-estot kohdistetaan niihin rahapeliyhteisöihin, joiden Poliisihallitus on kieltopäätöksessä todennut markkinoivan rahapelejä arpajaislain vastaisesti.

2 Maksuliikenne-estoja koskevat olennaiset säädökset

2.1 Arpajaislaki (1047/2001)

2 § Arpajaisten määritelmä, 1 momentti

Tässä laissa tarkoitetaan arpajaisilla toimintaa, johon osallistutaan vastiketta vastaan ja jossa osallistuja voi saada kokonaan tai osittain sattumaan perustuvan rahanarvoisen voiton. Vastikkeena ei pidetä osallistumisilmoituksesta arpajaisiin osallistuvalla koituvia posti-, paikallis- tai kaukopuhelumaksuja taikka vastaavia kuluja, jotka eivät tule arpajaisten toimeenpanijan hyväksi.

2 § Arpajaisten määritelmä, 3 momentti

Mitä tässä laissa säädetään arpajaisista koskee myös

1) ulkomailla toimeenpantavia arpajaisia, siltä osin kuin niiden arpoja myydään tai välitetään Suomessa ja

2) Ahvenanmaan maakunnassa toimeenpantavia arpajaisia, siltä osin kuin niiden arpoja myydään tai välitetään myös muualla Suomessa.

3 § Rahapeliin ja niiden toimeenpanomuotojen määritelmät, 1 momentti

Rahapeleillä tarkoitetaan tässä laissa sellaisia arpajaisia, joista pelaaja voi voittaa rahaa.

62 § Arpajaisten toimeenpanoa koskevat kiellot, 2 momentti 1 kohta

Kiellettyä on:

1) arpojen myyminen ja välittäminen ilman tässä laissa edellytettyä lupaa toimeenpantuihin arpajaisiin ja muun kuin Veikkaus Oy:n toimeenpanemaan rahapeliin sekä tällaisten arpajaisten markkinointi;

62 a § Rahapelin toimeenpanon kieltäminen

Poliisihallitus voi kieltää rahapelin toimeenpanon, jos:

- 1) rahapelin toimeenpanee muu kuin Veikkaus Oy;
- 2) rahapelin toimeenpanossa rikotaan 62 §:n 1–4 momentissa säädettyä kieltoa; tai
- 3) rahapelin toimeenpanossa muutoin rikotaan tätä lakia taikka tämän lain nojalla annettua asetusta muulla kuin 62 b §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Kielto voidaan kohdistaa:

- 1) rahapelin toimeenpanijaan;
- 2) sellaiseen elinkeinonharjoittajaan tai yhteisöön, joka välittää rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia tai -maksuja, luovuttaa tilan raha-automaattien käytettävänä pitämiseen tai markkinoi rahapelejä;
- 3) sellaiseen luonnolliseen henkilöön, joka taloudellisen tai muun hyödyn saamiseksi markkinoi rahapelejä tai muulla tavoin edistää rahapeleihin osallistumista.

Kielto on voimassa enintään 12 kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään 12 kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä rahapelin toimeenpanossa ei ole korjattu.

62 c § Uhkasakko

Poliisihallitus voi asettaa 62 a, 62 b ja 62 m §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi uhkasakon.

Poliisihallitus tuomitsee 62 a ja 62 m §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi. Markkinaoikeus tuomitsee 62 b §:ssä tarkoitetun kiellon tehosteeksi asetetun uhkasakon maksettavaksi Poliisihallituksen hakemuksesta.

Uhkasakkomenettelystä säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990).

62 l § Maksutapahtuman käynnistämistä ja toteuttamista koskeva kielto

Poliisihallituksen tulee pitää yleisessä tietoverkossa saatavilla konekielissä muodossa luettavaa luetteloa sellaisista rahapeliin toimeenpanijoista, jotka markkinoivat rahapelejä 62 §:n 2 momentin 1 kohdan vastaisesti ja joiden rahapeliin toimeenpanon Poliisihallitus on 62 a §:n nojalla kieltänyt.

Maksupalveluntarjoaja ei saa toteuttaa tai käynnistää rahapelaamista koskevaa maksutapahtumaa, jossa maksajana on pelaajana toimiva luonnollinen henkilö ja maksunsaajana 1 momentissa tarkoitettu rahapeliin toimeenpanija.

Mitä 2 momentissa säädetään, koskee myös virtuaalivaluutan tarjoajien tarjoamia virtuaalivaluuttaan liittyviä palveluita ja virtuaalivaluutan käyttämistä vaihdannan välineenä.

62 m § Maksutapahtumien käynnistämisen ja toteuttamisen kieltäminen

Poliisihallitus voi kieltää rahapelaamista koskevien maksutapahtumien käynnistämisen ja toteuttamisen, jos maksupalveluntarjoaja tai virtuaalivaluutan tarjoaja rikkoo 62 l §:ssä säädettyä kieltoa.

Kielto voidaan kohdistaa maksupalveluntarjoajaan tai virtuaalivaluutan tarjoajaan.

Kielto on voimassa enintään 12 kuukautta. Poliisihallitus voi jatkaa kiellon voimassaoloaikaa enintään 12 kuukaudella kerrallaan, jos menettelyä maksutapahtuman käynnistämisessä ja toteuttamisessa ei ole korjattu.

62 n § Tiedonsaanti maksupalveluntarjoajalta

Poliisihallituksella on oikeus salassapitosäännösten estämättä ja maksutta saada tietoja maksupalveluntarjoajalta tai virtuaalivaluutan tarjoajalta maksajana tai maksunsaajana olevasta rahapeliin toimeenpanijasta ja sen puolesta maksutapahtumaa toteuttavasta tai käynnistävästä palveluntarjoajasta.

Tiedonsaantioikeus koskee seuraavia tietoja, jos ne ovat palveluntarjoajien järjestelmistä saatavilla:

- 1) tilinumero;
- 2) toimialakoodi;
- 3) rahapeliyhteisön tai sille maksuja välittävän palveluntarjoajan yksilöintitiedot;
- 4) maksutapahtumien määrä;
- 5) muut kuin 1–4 kohdassa tarkoitetut maksutapahtuman käynnistämistä ja toteuttamista koskevan kiellon valvomiseksi välttämättömät tiedot.

Poliisihallituksella ei kuitenkaan ole oikeutta saada yksittäisiin maksutapah-tumiin liittyviä henkilötietoja.

2.2 Maksupalvelulaki (290/2010)

41 § Palveluntarjoajan velvollisuus toteuttaa maksutoimeksianto

Palveluntarjoaja saa kieltäytyä toteuttamasta maksutoimeksiantoa vain, jos puitesopimuksessa sovitut ehdot maksutoimeksiannon toteuttamiselle eivät täyty tai jos muualla laissa niin säädetään.

2.3 Laki virtuaalivaluutan tarjoajista (527/2019)

2 § Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

- 1) virtuaalivaluutalla digitaalisessa muodossa olevaa arvoa:
 - a) jota keskuspankki tai muu viranomainen ei ole laskenut liikkeeseen ja joka ei ole laillinen maksuväline;
 - b) jota henkilö voi käyttää maksuvälineenä; ja
 - c) joka voidaan siirtää, tallentaa ja vaihtaa sähköisesti;
- 2) virtuaalivaluutan tarjoajalla virtuaalivaluutan liikkeeseenlaskijaa, virtuaalivaluutan vaihtopalvelua ja sen markkinapaikkaa sekä lompakkopalvelun tarjoajaa;
- 3) virtuaalivaluutan liikkeeseenlaskijalla luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka laskee virtuaalivaluutan liikkeelle;
- 4) virtuaalivaluutan vaihtopalvelulla luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka liike- tai ammattitoimintana:
 - a) vaihtaa virtuaalivaluutaa palveluna lailliseksi maksuvälineeksi tai toiseksi virtuaalivaluutaksi;
 - b) vaihtaa virtuaalivaluutaa palveluna muuksi hyödykkeeksi tai muun hyödykkeen virtuaalivaluutaksi; tai
 - c) ylläpitää markkinapaikkaa, jossa sen asiakkaat voivat harjoittaa tämän kohdan a ja b alakohdassa tarkoitettua toimintaa;
- 5) lompakkopalvelun tarjoajalla luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, joka pitää virtuaalivaluutaa hallussa toisen lukuun tai tarjoaa sen siirtoa taikka säilytystä;
- 6) virtuaalivaluuttaan liittyvällä palvelulla virtuaalivaluutan liikkeeseenlaskua, virtuaalivaluutan vaihtopalvelua ja lompakkopalvelun tarjoamista.

Edellä 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna virtuaalivaluuttana ei pidetä maksulaitoslain (297/2010) 5 §:n 6 a kohdassa tarkoitettua sähköistä rahaa.

3 Maksuliikenne-estolista

Arpajaislain 62 I §:n mukaan Poliisihallitus ylläpitää luetteloa sellaisista rahapelien toimeenpanijoista, jotka markkinoivat rahapelejä 62 §:n 2 momentin 1 kohdan vastaisesti ja joiden rahapelien toimeenpanon Poliisihallitus on 62 a §:n nojalla kieltänyt. Maksupalveluntarjoajalla ja virtuaalivaluutan tarjoajalla on velvollisuus estää tällä listalla oleville yhtiöille kohdistuvat maksut, joissa maksajana on pelaajana toimiva luonnollinen henkilö. On siten maksupalveluntarjoajan vastuulla estää rahapelaamiseen liittyvät maksut pelaajalta sellaisille rahapeliyhtiöille, jotka ovat maksuestolistalla.

Mikäli yksinoikeusjärjestelmän ulkopuolinen rahapeliyhtiö markkinoi rahapelejä vastoin voimassa olevassa arpajaislaissa säädettyä kieltä, viranomaisen voi antaa kieltopäätöksen, johon on oikeus hakea muutosta. Kun kieltopäätös on voimassa, asetetaan kiellon kohteena oleva rahapeliyhteisö estolistalle, jolloin pankkien ja muiden maksupalveluntarjoajien tulee estää niiden osalta rahapelaamiseen liittyvä maksuliikenne. Kieltoa voidaan jatkaa vuodeksi kerrallaan, jos arpajaislain vastainen toiminta ei ole päättynyt.

3.1 Listan sisältö

Estolistan sisällöstä on käyty laajoja keskusteluja maksupalveluntarjoajien, maksunvälittäjien ja virtuaalivaluutan tarjoajien kanssa. Taulukon tietosisälöksi on keskusteluiden perusteella sovittu rahapeliyhteisön/brändin nimi, y-tunnus tai muu rekisteritunnus, brändinimet vaihtoehtoisine kirjoitusasuineen, tilinumero, merchant-ID, toimialakoodi, lohkoketjuosoite, kieltopäätöksen alkupäivä ja kieltopäätöksen päättymispäivä.

Name	Registration number	Account number	Merchant id	MCC	Blockchain address	Start date (Y/M/D)	End date (Y/M/D)
Company X	XXXXX	XXXX	XXX	7995	XXXXXX	XXXXXXXX	XXXXXXXX
Company Z	XXXXX	XXXX	XXX	7995	XXXXXX	XXXXXXXX	XXXXXXXX

Csv-tilukko Excel-muodossa

Name;Registration number;Account number;Merchant id;MCC;Blockchain address;Start date (Y/M/D);End date (Y/M/D) Company X;XXXXX;XXXX;XXX;7995;XXXXXX;XXXXXXXX;XXXXXXXX Company Z;XXXXX;XXXX;XXX;7995;XXXXXX;XXXXXXXX;XXXXXXXX
--

Csv-tilukko tekstimuodossa

Csv-tilukon ominaisuuksien ja tietojen järjestelmään viemisen vuoksi on tärkeää, että tietosisältö pidetään samanlaisena koko ajan. Kenttien sijoittelua tai niiden määrää ei tule muuttaa ilman, että asiasta tiedotetaan valvottavia ja silloinkin sitä tulee välttää, mikäli mahdollista. Käytetty csv-tilukko

on eurooppalaista standardia, jossa rivit erotetaan rivinvaihdolla ja solut erotetaan toisistaan puolipisteellä. Välilyöntejä ei tule käyttää kuin silloin jos se on osa yhteisön tai sen brändin nimeä.

Estolistan sisältö tulee muodostumaan pääsääntöisesti yhtiön nimestä, yri-
tystunnuksesta, brändinimistä, toimialakoodista ja kiellon kestosta, koska
Poliisihallituksella ei ole lähtökohtaisesti muita tietoja saatavilla. Mikäli tie-
toon saadaan estolistalla olevan rahapeliyhteisön tilinumero, merchant-ID
tai lohkoketjuosoite, se lisätään estolistaan välittömästi ja muutoksesta tie-
dotetaan edellä mainitulla tavalla.

3.2 Maksuliikenne-estolistan julkaisu ja suojaus

Rahapeliyhteisön päädyttyä listalle tai poistuttua listalta Poliisihallituksen
arpajaishallinto julkaisee päivitetyn listan verkkosivulla poliisi.fi/maksulii-
kenne-estot. Maksuliikenne-estolista lähetetään myös turvasähköpostilla,
joka on suunnattu kaikille maksupalveluntarjoajille sekä virtuaalivaluutan
tarjoajille, joiden sähköpostiosoite on Poliisihallituksen tiedossa. Turvasäh-
köpostilla lähetetään tiedossa oleville maksupalveluntarjoajille ajantasainen
maksuliikenne-estolista. Tieto maksupalveluntarjoajista sekä virtuaalivaluu-
tan tarjoajista on saatu Finanssivalvonnan rekisteristä ja Finanssiala ry:ltä.
On kuitenkin maksupalveluntarjoajan omalla vastuulla tarkistaa, että mak-
suliikenne-estot toteutetaan ajantasaisen maksu-estolistan mukaisella ta-
valla. Estolista julkaistaan paitsi verkkosivuna, niin myös verkkosivuilta la-
dattavana csv-tilukkona. Maksuliikenne-estolista julkaistaan myös sähköi-
nen uutiskirje, jonka voi tilata verkkosivulta poliisi.fi/maksuliikenne-estot.

Maksuliikenne-estolista allekirjoitetaan digitaalisesti Poliisihallituksen virka-
miehen toimesta. Digitaalisen allekirjoituksen vahvistus tehdään sig-tiedos-
ton avulla, joka noudattaa OpenPGP standardia. Listan ohessa julkaistaan
myös listan kryptografinen sha256-tiiviste, jota voidaan käyttää tarkistus-
summana, jotta listan eheys voidaan varmistaa. Sha256-tiiviste on merkki-
jono, joka muuttuu, mikäli tiedoston sisältöä muutetaan. Yhden merkin
muutos voi esimerkiksi muuttaa sha256-tiivisteen muodosta
d3ed8e2132b667e24eeb252bf743067418559f94a32315ec800d0e1f35216
9f8 muotoon
a23b9cb3e75b814e15e5f3d6373eb49f2b97b2b129f5ec4ec45ef7e2612a01
dc.

Todennettu "Maksu-estotaulukko.csv" allekirjoituksella "Maksu-estotaulukko.csv.sig":
Kelvollinen allekirjoitus: [redacted]@poliisi.fi.

[Näytä loki](#)

Allekirjoitus on luotu torstai, 24. marraskuuta, 2022 12:11:45

Varmenteella:

[redacted] POL POHA <[redacted]@poliisi.fi> (21E2 9064 D7AC 045F)

Allekirjoitus on kelvollinen ja varmenteen kelvollisuuteen luotetaan rajattomasti.

Esimerkki digitaalisen allekirjoituksen todentamisesta

4 Maksuliikenne-estojen toteuttaminen

Maksuliikenne-estojen käytännön toteuttaminen on arpajaislain 62 l §:n nojalla annettu tehtäväksi maksupalvelujentarjoajille ja virtuaalivaluutan välittäjille. Kielto on ehdoton ja koskee kaikkia rahapelaamiseen liittyviä maksutapahtuman toteuttamisen ja välittämisen muotoja, kuten esimerkiksi tilisiirtoa, maksukorttia tai muuta maksuvälinettä. Kielto koskee kaikkia Manner-Suomessa rahapeliyhödykkeitä tarjoavia toimijoita riippumatta siitä, ovatko ne sijoittautuneet Suomeen tai ulkomaille. Arpajaislain 62 m §:n perusteella Poliisihallitus voi kieltää maksuliikenne-estoa rikkonutta toimijaa käynnistämästä ja toteuttamasta rahapelaamista koskevia maksutapahtumia sekä asettaa kieltopäätöksen tueksi uhkasakon.

Kyseessä on kuitenkin uusi lainsäädäntö, jonka toteuttaminen ja valvonta ovat vielä hakemassa muotoaan. Keskusteluissa maksupalveluntarjoajien, maksuvälittäjien ja virtuaalivaluutan tarjoajien kanssa on todettu, että maksuliikenne-estojen toteuttamisessa toimijat voivat nojata Poliisihallituksen toimittamaan estolistaan ja estolistan tietojen perusteella tehdyt maksuliikenne-estot ovat riittäviä. Poliisihallitus ei edellytä omatoimista estolistan täydentämistä. Näin ollen on odotettavissa, että alkuvaiheessa osa maksuista tulee toteutumaan kiellosta huolimatta, koska estolistan sisältämät tiedot eivät ole tarpeeksi kattavia kaiken kielletyn maksuliikenteen estämiseksi.

Useiden tahojen puolelta on tuotu esille, että toimivien maksuliikenne-estojen luomiseksi tulisi olla tiedossa, maksutavasta riippuen, joko rahapeliyhteisön tilinumero, merchant ID tai lohkoketjuosoite. Yksinkertaistetusti voidaan todeta, että tilinumerolla voidaan luotettavasti tunnistaa maksunsaaja SEPA-maksuissa eli tilisiirroissa, merchant ID on maksunsaajan tunniste korttimaksuissa ja lohkoketjuosoite on maksunsaajan tunniste virtuaalivaluutoilla tehdyissä maksuissa. Näitä tietoja Poliisihallituksella ei kuitenkaan ole pääsääntöisesti tiedossaan, joten estojen tulee pohjautua saatavissa oleviin tietoihin kuten rahapeliyhteisön nimeen ja brändinimiin.

Estolistalla tulee olemaan myös yritystunnus, mutta tiedossa on, ettei se ole hyödynnettävissä maksuliikenne-estoiissa kuin silloin, jos rahapeliyhteisö on maksupalveluntarjoajan tai virtuaalivaluutan tarjoajan asiakas. Yritystunnuksen hyöty tulee pääosin siitä, että sen avulla asiasta kiinnostuneet kansalaiset voivat luotettavammin tunnistaa estolistalla olevan yhtiön ja välttää pelaamista yhtiön rahapelejä.

Estolistan sisältämistä tiedoista myös korttimaksuissa käytettävä MCC-koodi eli toimialakoodi yksistään ei ole riittävä maksuliikenne-estojen kohdentamiseksi. Toimialakoodin 7995 ja rahapeliyhteisön tai brändin nimen

yhdistelmän perusteella maksu tulee kuitenkin jo estää, koska toimialakoodia 7995 käytetään ainoastaan rahapelaamisessa. Näin ollen toimialakoodia voidaan korttimaksujen valvonnassa käyttää tunnistamaan rahapelaamiseen liittyvät maksut. Joillain rahapeliyhteisöillä voi olla käytössään myös muita toimialakoodeja johtuen yhtiön toiminnan monialaisuudesta. Tällöin maksun estäminen toimialakoodin perusteella ei välttämättä onnistu.

4.1 Maksupalveluntarjoajien ja virtuaalivaluutan tarjoajien vastuut

Maksupalveluntarjoajalla ja virtuaalivaluutan tarjoajalla on velvollisuus estää estolistalla oleville yhtiöille kohdistuvat maksut, joissa maksajana on pelaajana toimiva luonnollinen henkilö. Estojen kohdentaminen perustuu Poliisihallitukselta saadun estolistan tietoihin. Maksupalveluntarjoajan estäessä maksutapahtuman maksun tulee palautua maksutoimeksiannon tekijälle eli pelaajalle. Maksukorttimaksujen osalta voidaan hylätä maksun varmennus.

Poliisihallitus ei lähtökohtaisesti katso maksuliikenne-estojärjestelmän rikkomukseksi sitä, että maksukorttimaksujen tai muiden maksujen varmennusjärjestelmä ei vastaa tarpeeksi nopeasti ja maksu toteutuu sen vuoksi. Varmennusjärjestelmän ongelmien toistuvuus voi kuitenkin johtaa hallinnollisiin toimenpiteisiin.

Maksuliikenne-estojen tulee olla voimassa vain ja ainoastaan kieltopäätöksen ajan. Poliisihallitus edellyttää, että estolistan tiedot viedään järjestelmään viiden arkipäivän kuluessa sen julkaisemisesta. Toistuessaan listan toimeenpanossa tapahtunut viivästys voi johtaa toimenpiteisiin. Lista päivitetään myös rahapeliyhteisön poistuessa listalta, mutta mahdollisten viiveiden vuoksi maksupalveluntarjoajien ja virtuaalivaluutan välittäjien tulee itsenäisesti huolehtia rahapeliyhteisöä koskevan maksuliikenne-eston poistamisesta ajallaan. Tätä varten estolistassa on maininta kieltopäätöksen kestosta.

Maksupalveluntarjoajien ja virtuaalivaluutan tarjoajien tulee antaa Poliisihallitukselle niiden pyytämät tiedot maksuliikenteestä, mikäli ne ovat maksutapahtuman käynnistämistä ja toteuttamista koskevan kiellon valvomiseksi välttämättömiä. Tiedonsaantioikeus ei koske henkilötietoja.

Maksupalveluntarjoajat ja virtuaalivaluutan tarjoajat ovat vastuussa omasta toiminnastaan eikä niitä pidetä vastuussa maksuista, joiden vastaanottaja ei ole tiedossa. Näin ollen esimerkiksi pelaajan maksupalveluntarjoajaa ei voida velvoittaa estämään maksua, joka kulkee pelaajalta maksunvälittäjän kautta rahapeliyhteisölle, mikäli maksupalveluntarjoaja ei voi tietää lopullista maksunsaajaa. Tällöin maksuliikenne-eston toteuttajana tulisi toimia sen maksunvälittäjän, joka on tietoinen maksunsaajasta.

5 Maksuliikenne-estojen erityiskysymykset

Maksuliikenne-estojen toteuttamiseen liittyy useita haasteita. Suurin näistä on tarvittavien tietojen saatavuus ja maksuliikenne-estojen suuntaaminen siten, että niillä ei estetä muuta maksuliikennettä. Alla käydään läpi yleisimmät ongelmatilanteet ja mahdolliset ratkaisut.

5.1 Nimiperusteiset maksuliikenne-estot

Maksuliikenne-estojen toteuttaminen nimen perusteella tulee saatavilla olevien tietojen vuoksi olemaan yleisin toimintatapa. Nimen käytössä tulee ottaa huomioon, että se ei ole täysin luotettava yksilöintitapa etenkin sepa-maksuissa, koska tilisiirroissa maksaja voi kirjoittaa maksunsaajan nimeksi minkä tahansa merkkijonon, jonka ei tarvitse olla millään tavalla kytköksissä todelliseen maksunsaajaan. Tästä huolimatta on oletettavaa, että käytännössä kaikki maksut, joissa on maksunsaajana rahapeliyhteisö tai sen brändi ovat näille kohdistuneita maksuja. Poikkeuksen tähän tilanteeseen voivat tehdä rahapeliyhteisöjen brändit, joiden nimet ovat joko tavanomaisia nimiä tai yleisesti käytössä olevia kutsumanimiä tai sisältävät tällaisia. Tämä otetaan huomioon Poliisihallituksen julkaisemassa estolistassa eikä listaan lisätä kirjoitusasuja, joissa on olennainen riski virheelliseen maksuliikenne-estoon. Maksukorttimaksuissa nimen pitäisi olla luotettavampi yksilöintitapa, koska nimitieto tulee maksunsaajalta eikä maksajalta.

5.2 Pelaajan sijainti

Maksuliikenne-estojen toteuttamisen kannalta haasteita tuottaa myös pelaajan sijainti. Kuten hallituksen esityksessä 135/2021 todetaan, arpajaislakia sovelletaan ainoastaan valtakunnassa, minkä johdosta maksuliikenne-estoja koskeva sääntely koskee ainoastaan Manner-Suomesta lähtevää maksuliikennettä. Tämä edellyttää sitä, että maksutapahtumien osalta tarkistetaan pelaajan postinumero. Jos pelaajan postinumeron mukainen osoite sijaitsee Ahvenanmaalla tai ulkomailla, ei maksutapahtumaa tule estää. Poliisihallitus julkaisee verkkosivulla poliisi.fi/maksuliikenne-estot listan postinumeroista, joiden alueella sijaisevien pelaajien maksuliikennettä voi estää. Lista on myös tämän ohjeistuksen liitteenä.

Postinumero ei kuitenkaan anna vielä tietoa pelaajan fyysisestä sijainnista. Näin ollen voi olla mahdollista, että maksuliikenne-estojen teknisen toteutuksen johdosta estetään maksuliikenne estolistalle asetetun rahapeliyhteisön ja henkilön, jonka postinumero on Manner-Suomessa, välillä vaikka henkilö oleskeli Manner-Suomen ulkopuolella esimerkiksi matkustaessaan tai hänen asuessaan väliaikaisesti ulkomailla.

Käytännössä on teknisesti mahdollista erotella toisistaan sellaiset korttipohjaiset maksutapahtumat, joissa maksajan kortti on fyysisesti läsnä (card

present) ja ne, joissa kortti ei ole fyysisesti läsnä (card not present). Näin ollen arpajaislain alueellinen soveltaminen voitaisiin pyrkiä huomioimaan postinumeron selvittämisen lisäksi esimerkiksi siten, että korttipohjaisissa maksutapahtumissa ei estettäisi sellaisia estolistalle asetetun rahapeliyhteisön ja pelaajan välisiä maksutapahtumia, joissa pelaajan kortti on fyysisesti läsnä. Näin voitaisiin estää sellaisia tilanteita, joissa pelaaminen Manner-Suomen ulkopuolella mahdollisesti estyisi pelaajan Manner-Suomessa sijaitsevan postinumeron vuoksi.

5.3 Yhteiskäytössä olevat tilit

Väliaikaisen ulkomailla oleskelun ohella myös yhteiskäytössä olevat tilit voivat aiheuttaa aiheettomia maksujen estoja. Maksupalveluntarjoajilla on asiakkaita, joilla on yhteisiä tilejä. Tällöin tili on kuitenkin merkitty yhdelle henkilölle ja toisella henkilöllä on vain tilin hallinnointioikeus. Yhteiset tilit voivat siis johtaa tilanteeseen, jossa samaa tiliä käyttävistä henkilöistä vain osalla on osoite Manner-Suomessa. Maksuliikenne-estoissa lähdetään kuitenkin liikkeelle siitä, että maksun lähtöpaikka määräytyy tilin pääasiallisen haltijan postinumeron perusteella. Näin ollen yhteiskäytössä olevilta tileiltä lähtevät pelimaksut estolistalla olevalle rahapeliyhteisölle tulee estää, vaikka osa tilin hallinnoijista oleskelisi tosiasiallisesti Manner-Suomen ulkopuolella, mikäli itse tilin haltijan postinumero on Manner-Suomessa. Mikäli maksupalveluntarjoaja voi tunnistaa yhteiskäytössä olevan tilin käyttäjän luotettavasti, maksuliikenne tulee estää vain Manner-Suomessa asuvan käyttäjän osalta.

5.4 Maksupalvelulain 41 §

Maksupalvelulain (290/2010) 41 §:n mukaan palveluntarjoaja saa kieltäytyä toteuttamasta maksutoimeksiantoa vain, jos puitesopimuksessa sovitut ehdot maksutoimeksiannon toteuttamiselle eivät täyty tai jos muualla laissa niin säädetään. Säännöksen perustelujen (HE 169/2009 vp) mukaan pykälässä säädetään tyhjentävästi niistä perusteista, joiden nojalla palveluntarjoaja saa kieltäytyä maksutoimeksiannon toteuttamisesta. Muun lainsäädännön osalta perusteluissa viitataan lain voimaantulon aikana voimassa olleen rahanpesun ja terrorismin estämisestä ja selvittämisestä annetun lain (503/2008) 26 §:än, jossa säädettiin palveluntarjoajan tai muun ilmoitusvelvollisen velvollisuudesta keskeyttää liiketoimi tai kieltäytyä siitä. Arpajaislain säännöksissä on kyse maksupalvelulain 41 §:ssä tarkoitettua muualla lainsäädännössä säädetystä perusteesta kieltäytyä maksutoimeksiannon toteuttamisesta. Myös maksupalveluita koskeva EU-lainsäädäntö mahdollistaa, että kansallisessa laissa säädetään maksutapahtumien käynnistämisen ja toteuttamisen kiellosta.

5.5 Virtuaalivaluutat

Arpajaislain maksuliikenne-estoja koskevissa säännöksissä tuodaan erikseen esille virtuaalivaluutan tarjoajat ja sääntely koskee myös niitä. Virtuaalivaluutat eivät kuitenkaan ole varsinaista rahaa kuten todetaan myös laissa virtuaalivaluutan tarjoajista (572/2019). Tällöin on tulkinallisesti epäselvää, että ovatko puhtaasti virtuaalivaluutoilla pelatut pelit rahapelejä. Arpajaislain mukaan rahapeleillä tarkoitetaan sellaisia arpajaisia, joista pelaaja voi voittaa rahaa. Tällöin peli, josta saa voitoksi virtuaalivaluutaa ei määritelmällisesti olisi rahapeli eikä siten maksuliikenne-estojen kohteena. Virtuaalivaluuttapohjaiset pelit ovat kuitenkin vielä harvinaisia ja valtaosassa virtuaalivaluutaa maksuksi ottavissa rahapeliyhteisöissä virtuaalivaluutaa muunnetaan rahaksi ennen pelitapahtumaa ja raha takaisin virtuaalivaluutaksi pelin päättyessä tai varoja kotiuttaessa. Tällaiset rahapelit ovat maksuliikenne-estosäätelyn alaisia.

Virtuaalivaluutan tarjoajien toteuttamat maksuliikenne-estot tulevat olemaan haastavia. Osa virtuaalivaluutan tarjoajista vaihtaa virtuaalivaluutaa rahaksi ja takaisin, kun taas osa toimii ainoastaan virtuaalivaluuttojen kanssa eikä käsittele laisinkaan varsinaista rahaliikennettä. Mikäli virtuaalivaluutaa vaihdetaan rahaksi, siirretään raha virtuaalivaluuttatilin omistajalle.

Virtuaalivaluutoilla tapahtuvan maksuliikenteen luotettava estäminen vaatisi estolistan täydentämistä lohkoketjuosoitteilla. Lohkoketjuosoitteiden avulla voidaan tunnistaa maksunsaaja luotettavasti. Tätä tietoa ei kuitenkaan ole pääsääntöisesti käytettävissä estolistaa luodessa. Lohkoketjuosoitteen voi myös vaihtaa, joka heikentää estojen toimivuutta. EU-tasolla on käynnissä MiCA (Markets in Crypto-Assets) regulaation kehittäminen, joka voimaan tullessaan edesauttaa valvontaa tulevaisuudessa, koska se sisältää merkittäviä tiukennuksia säätelyyn mm. asiakkaiden tuntemisen osalta ja mukana tulee myös vaatimus maksunsaajan nimeämisestä maksua suoritettaessa.

6 Maksupalveluntarjoajien ja virtuaalivaluutan tarjoajien valvonta sekä tiedonsaantioikeus

Poliisihallitus valvoo maksupalveluntarjoajia ja virtuaalivaluutan tarjoajia hyödyntämällä arpajaislain 62 n §:n mukaista tiedonsaantioikeuttaan. Poliisihallitus tulee pyytämään toimijoilta 62 n §:n mukaisia tietoja arvioidakseen onko toimija täyttänyt arpajaislain asettamat velvoitteet ja kieltänyt maksut pelaajilta estolistalla oleville rahapeliyhteisöille. Mikäli kieltä on rikottu, voi Poliisihallitus määrätä maksupalveluntarjoajalle tai virtuaalivaluutan tarjoajalle arpajaislain 62 m §:n mukaisen kiellon käynnistää ja toteuttaa rahapelaamiseen kohdistuvia maksutapahtumia ja asettaa sen tuksi uhkasakon. Kiellon pituus voi olla 12 kuukautta ja sitä voi jatkaa 12

kuukautta kerrallaan, mikäli menettelyä ei ole korjattu. Mikäli kiellon rikkinen on ollut tahallista tai johtunut törkeästä huolimattomuudesta, Poliisihallitus tulee määräämään kiellon täysimittaisena. Muissa tapauksissa tehdään tapauskohtaista harkintaa kiellon tarpeellisuudesta tai kestosta.

Maksuliikenne-estojärjestelmän alkuvaiheessa on kuitenkin tärkeintä hyödyntää tiedonsaantioikeutta valvonnan lisäksi myös maksuliikenne-estojärjestelmän vahvistamiseksi eikä kieltojen määrääminen maksupalveluntarjoajille ja virtuaalivaluutan tarjoajille ole ensivaiheessa valvonnan tavoitteena. Saatujen tietojen avulla voidaan olettaa löytyvän maksutapahtumia, jotka on suoritettu estosta huolimatta. Näiden tietojen perusteella estolistan sisältöä voidaan kehittää paremmin arpajaislain tavoitteita palvelevaksi.

Tiedonsaantioikeuden avulla voidaan myös pyrkiä selvittämään rahapelaamiseen liittyvien maksujen maksupolkuja. Maksupalveluntarjoajilta saatujen tietojen perusteella voidaan tunnistaa esimerkiksi maksunvälittäjiä, jotka ottavat pelaajien maksuja vastaan ja välittävät ne rahapeliyhteisölle. Ketjutukset voivat tapahtua useiden maksunvälittäjien kautta. Ketjun lopussa olevalta maksunvälittäjältä voidaan saada tiedoksi rahapeliyhteisön tilinumero. Tilinumeron sisältämien tietojen avulla (BIC- ja SWIFT-koodi) voidaan tunnistaa rahapeliyhteisön käyttämä maksupalveluntarjoaja. Rahapeliyhteisön maksupalveluntarjoajalta voidaan tämän jälkeen pyytää vahvistus tilin omistajasta ja tieto rahapeliyhteisön muista tileistä. Tilinumerot tuliaan lisäämään estolistalle, kun tilien omistajat on luotettavalla tavalla varmistettu.

Poliisijohtaja

Sanna Heikinheimo

Ylitarkastaja

Juhani Ala-Kurikka

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 20.04.2023 klo 14:18. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-
mosta.

Liitteet

Esimerkki maksuliikenne-estolistasta

Listaus maksuliikenne-estojen alaisista postinumeroalueista

Jakelu

Maksupalveluntarjoajat ja virtuaalivaluutan tarjoajat

Tiedoksi

Sisäministeriö
Finanssiala ry