Valtiovarainministeriö

14.5.2025

HE 16/2025 vp
Kirjalliset vastaukset hallintovaliokunnan kuulemisessa 13.5.2025 esitettyihin kysymyksiin

Rahapelivoittojen ja -tappioiden verokohtelu tuloverotuksessa (erityisasiantuntija Esa-Pekka Saari, vero-osasto)

Kuulemisessa esitettiin kysymys vedonlyönnin ja pokeripelien tuloverokohtelun eroista sekä tiedusteltiin syitä sille, mihin ero perustuu.

Kysymystä on syytä lähestyä laajemmassa asiayhteydessään siltä kannalta, mihin rahapelien ja muiden arpajaisten tuloverotus perustuu nykytilassa ja mitä esityksessä ehdotetaan muutettavaksi. Lausunnossa keskitytään rahapeleistä saatujen veronalaisten voittojen ja tappioiden tuloverotukseen, sillä muiden arpajaisten verotus ei asiallisesti muuttuisi nykytilaan nähden. Tuloverotuksessa verovapaista voitoista ei voida vähentää mitään menoja.

Tuloverolain 29 §:n 1 momentin mukaan veronalaista tuloa ovat jäljempänä säädetyin rajoituksin verovelvollisen rahana tai rahanarvoisena etuutena saamat tulot. Arpajaisista saatujen voittojen verovapaudesta säädetään voimassa olevassa tuloverolain 85 §:ssä. Esityksessä ehdotettu tuloverolain muutos kohdistuu tuloverolain 85 §:ään.

Rahapeleistä saatu voitto, joka ei nykyisen tai ehdotetun tuloverolain 85 §:n nojalla ole verovapaa, on saajalleen veronalaista tuloa. Voittojen on vakiintuneesti katsottu olevan tuloverolain 61 §:n 1 momentissa tarkoitettua veronalaista ansiotuloa.

Tuloverolain 29 §:n 1 momentin mukaan verovelvollisella on oikeus vähentää tuloistaan niiden hankkimisesta tai säilyttämisestä johtuneet menot, niin sanotut luonnolliset vähennykset. Tuloverolain 31 §:n 4 momentin mukaan puhdasta tuloa laskettaessa vähennyskelpoisia menoja eivät ole verovapaan tulon hankkimisesta johtuneet menot eivätkä verovelvollisen elantomenot. Näitä yleissäännöksiä ei esityksessä ehdoteta muutettavaksi.

Rahapeleistä aiheutuneiden tappioiden ja muiden menojen kannalta merkitykselliset yleissäännökset ovat nykyisin vähennyskelpoisia tulonhankkimis- ja säilyttämismenoja koskeva tuloverolain 29 §:n 1 momentin säännös ja vähennyskelvottomia elantomenoja koskeva tuloverolain 31 §:n 4 momentin säännös. Pääsääntöisesti rahapelien pelaamisesta aiheutuneet tappiot ovat elantokustannuksina vähennyskelvottomia menetyksiä. Vähennyskelpoisten menojen kohdistaminen riippuu rahapelin luonteesta.

Esimerkiksi vedonlyönnistä ja veikkaamisesta saatuja, osittain sattumaan perustuvia tuloja ja niihin kohdistuvia menoja käsitellään verotuskäytännössä veto- ja veikkauskohtaisesti. Niitä ei siten tarkastella vuositasolla, koska jokainen vedonlyönti ja veikkaus on yksittäinen tapahtuma eikä hävityllä panoksella siten ole vaikutusta voitonsaantimahdollisuuteen seuraavassa vedonlyönnissä tai veikkauksessa. Yksittäiseen voitolliseen vetoon tai veikkaukseen kohdistuva panos voidaan vähentää kyseisestä pelistä saadun tulon hankkimisesta johtuneena tulonhankkimismenona tuloverolain 29 §:n 1 momentin perusteella. Muita yksittäiseen voitolliseen vetoon tai veikkaukseen kohdistuvia menoja, kuten matkakustannuksia vedon kohteena olevaan ottelutapahtumaan, on katsottu vähennyskelpoisiksi, jos verovelvollinen osoittaa kyseessä olevan menon ja voitollisen vedon tai veikkauksen välillä olevan yhteyden.

Sen sijaan tappiollisiin vetoihin tai veikkauksiin kohdistuvat panokset on katsottu tuloverolain 31 §:n 4 momentissa tarkoitetuiksi vähennyskelvottomiksi elantomenoiksi, joita ei voida kohdistaa voitollisten vetojen ja veikkausten tuottamiin tuloihin. Osittain sattumaan perustuvissa vedonlyönti- ja veikkauspeleissä henkilö ei itse osallistu varsinaiseen peliin tai muuhun vedonlyönnin tai veikkauksen kohteena olevaan tapahtumaan, vaan hän esittää arvauksen pelin lopputuloksesta tai muusta vedonlyönnin kohteena olevasta yksityiskohdasta. Tulon saaminen ei siis perustu henkilön omaan toimintaan ja taitoon vastaavalla tavalla kuin tulon hankkiminen vakaassa tulonhankkimistoiminnassa.

Vedonlyönnistä ja veikkauksesta aiheutuneet tappiot ovat edellä todetuilta osilta tuloverolain 31 §:n 4 momentissa tarkoitettuja vähennyskelvottomia elantomenoja. Tuloverolaissa ei ole menetysten vähennyskelpoisuutta koskevaa säännöstä, joten tappiollisiin vetoihin tai veikkauksiin kohdistuvia panoksia ei siten voida vähentää myöskään menetyksenä.

Verotuskäytännössä on katsottu, ettei rahapeliautomaateista saaduista voitoista voida vähentää mitään tulonhankkimismenoja, sillä puhtaaseen sattumaan perustuvassa pelaamisessa ei ole katsottu olevan kyse tulon hankkimisesta vaan tulon käyttämisestä.

Pokerin pelaamisesta verotettava tulo lasketaan verovuosikohtaisesti vähentämällä pokerin pelaamisesta verovuoden aikana saaduista veronalaisista tuloista niistä verovuoden aikana aiheutuneet menot. Pokerin pelaaminen on voitu verotuksessa katsoa tulonhankkimistoiminnaksi, jos sitä harjoitetaan tulonhankkimistarkoituksessa. Pokeria tulonhankkimistarkoituksessa pelaavalla henkilöllä on oikeus vähentää veronalaisen pokeritulon hankkimisesta johtuneet menot ansiotuloistaan myös siltä osin, kuin menot ylittävät verovuonna pokerin pelaamisesta saadut tulot. Jos taas pokeria ei voida pitää tulonhankkimistoimintana, mahdollinen tappio on tuloverolain 31 §:n 4 momentissa tarkoitettu vähennyskelvoton elantomeno.

Nykyisen tuloverolain 85 §:n ulkopuolelle jäävät ETA-alueen ulkopuolella toimeenpannuista rahapeleistä ja muista arpajaisista saadut voitot. Ne ovat siten veronalaista tuloa. Ehdotetun tuloverolain 85 §:n ulkopuolelle jäävät veronalaiset voitot laajenisivat koskemaan myös Suomessa ilman toimilupaa Suomessa pelattavaksi tarjottuja rahapelejä Suomesta tai toisesta ETA-alueen valtiosta käsin. Voittojen veronalaisuuden ala supistuisi siltä osin kuin kyse on ETA-alueen ulkopuolelle sijoittautuneen toimijan Suomessa myönnetyn toimiluvan perusteella Suomessa pelattavaksi tarjotuista rahapeleistä, eli kun kyse arpajaisverotuksen kohteena olevista rahapeleistä, joihin ehdotettu tuloverolain 85 § soveltuisi.

Ehdotetun tuloverolain 85 §:n sääntelyn tarkoituksena on vapauttaa tuloverosta arpajaisverotuksen kohteena olevat rahapelit ja muut arpajaiset sekä se, että rahapelijärjestelmän ulkopuolinen rahapelaaminen ETA-aluetta koskevin poikkeuksin olisi tuloverolain mukaan verotettavaa. Rahapelijärjestelmän ulkopuolisten voittojen tuloverotuksen voidaan arvioida olevan tehokas tapa ohjata rahapelaamista järjestelmän piiriin, ja se olisi omiaan kanavoimaan kulutusta säännellylle markkinalle ja edistämään mahdollisuuksia ehkäistä ja vähentää rahapelihaittoja rahapelisääntelyn mahdollistamin keinoin. Tappioiden vähennyskelpoisuuden salliminen enemmälti merkitsisi puuttumista tuloverolain keskeisiin periaatteisiin ja siten poikkeusta tuloverolain järjestelmästä. Rahapelisääntelyn johdonmukaisuuden kannalta ei ole perusteltua laajentaa rahapelien tappioiden vähennyskelpoisuutta taikka verotuksen keinoin kannustaa tai tukea rahapelijärjestelmän ulkopuolista rahapelaamista tuloverolain järjestelmästä poiketen.

Rahapelivalvonnan resurssien kehittyminen (hankejohtaja, johtava erityisasiantuntija Tuula Lybeck, uuden rahapelijärjestelmän toimeenpanohanke)

Rahapelijärjestelmäuudistuksen myötä Manner-Suomessa lainmukaisesti toimivien rahapeliyhtiöiden määrä tulee kasvamaan nykyisestä yhdestä yksinoikeusyhtiöstä arviolta viiteenkymmeneen yhtiöön. Samalla valvovan viranomaisen tehtävät muuttuvat ja valvovalle viranomaiselle tulee useita uusia tehtäviä, joista merkittävimmät ovat toimilupahakemusten käsittely ja toimiluvan ehtojen toteutumisen valvonta sekä peliestorekisterin ylläpito. Tehtävistä poistuu maksuliikenne-estojen ylläpito ja yksinoikeustoimijan valvonnan taso hieman kevenee. Kokonaisuutena kyseessä on kuitenkin valvovalle viranomaiselle merkittäviä lisäresursseja vaativa uudistus.

Rahapelivalvonnassa tarvittavat tietojärjestelmät ovat

1) toimilupien hallinnointijärjestelmä toimilupien vastaanottamiseen ja käsittelyyn,
2) valvontajärjestelmä rahapelien toimeenpanon valvontaan,
3) keskitetty peliestorekisteri pelinhallintaan ja pelaajan pelitapahtumatietojen visualisointiin, sekä
4) pelihaittarekisteriin liittyen on tarkoitus suunnitella ja toteuttaa rahapelivalvonnan tietovarannosta API-rajapinta Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tietovarantoon. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos hyödyntää tietoja rahapelihaittojen tutkimuksessa ja ennaltaehkäisyssä. Rajapintaratkaisun myötä rahapeliyhtiöt voivat toimittaa lain edellyttämät tiedot valvonta- ja pelihaittaviranomaisille samalla kerralla.

Tällä hetkellä valvovalla viranomaisella käytössä olevaan valvontajärjestelmään täytyy tehdä huomattavia muutoksia, jotta sitä voi hyödyntää uudessa rahapelijärjestelmässä toimiluvanhaltijoiden valvontaan. Tämä edellyttää riittävää resurssointia jatkokehitykseen sekä ylläpitoon. Toimilupien hallinnointijärjestelmä, peliestorekisteri ja pelihaittarekisterin API-rajapinta tulevat uusina rahapelilain toimeenpanon edellyttäminä välineinä ja niiden jatkokehitykseen sekä ylläpitoon tulee varata riittävät resurssit.

Valvonnan muuttuessa ja valvonnan alan laajentuessa valvovalla viranomaisella on tarve kasvattaa henkilöstöään nykyisestä. Tällä hetkellä rahapelien valvonnassa on alle 30 henkilötyövuotta. Uudistuksen myötä tarve tulee olemaan 50–60 henkilötyövuotta.

Henkilöstömäärän kasvu perustuu kokonaan uusiin tehtäviin sekä valvottavien toimijoiden määrän lisääntymiseen, joka johtaa erityisesti lisääntyneeseen markkinointiin sekä kasvavaan vedonlyönti- ja nettikasinopelien tarjontaan. Kanavointiasteen turvaamiseksi ja pelihaittojen vähentämiseksi henkilöstöä tulee lisätä myös lainvastaisen rahapelitarjonnan valvontaan. On myös varauduttava siihen, että valvova viranomainen joutuu erityisesti toiminnon alkuvaiheissa käyttämään osan resursseistaan valitusprosesseihin sekä nykyistä tiheämpään yhteydenpitoon valvottavien suuntaan.

Sisäministeriö ja valtiovarainministeriö ovat esittäneet yllä kuvattuihin tarpeisiin lisättäväksi rahoitusta toiseen lisätalousarvioon.

Pelihaittojen torjunta

Rahapeliuudistuksen tavoitteena on sosiaalisten, terveydellisten ja taloudellisten rahapelihaittojen vähentäminen ja ehkäisy. Uudistuksen toimeenpanossa pyritään kehittämään lain mahdollistamia keinoja pelihaittojen vähentämiseen ja ehkäisyyn.

Laissa edellytetty viranomaisen tarjoama keskitetty peliestorekisteri on tarkoitettu pelinhallintaan. Peliestorekisteriin on toimeenpanohankkeessa suunniteltu sisällytettäväksi myös pelaajalle mahdollisuus omien rahapelikulutustietojen tarkasteluun. Kokonaiskuvan muodostaminen pelitapahtumista edistää pelihaittojen ehkäisemistä ja tunnistamista. Toiminnallisuus palvelee myös pelaajan tietosuoja-asetuksen mukaista oikeutta tarkistaa hänestä kerätyt tiedot. Toiminnallisuutta suunnitellaan yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa.