

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arpajaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Hallintovaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi arpajaislain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta (HE 132/2016 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Jouni Laiho, sisäministeriö
- hallintoylijohtaja Jaana Koski, sosiaali- ja terveysministeriö
- neuvotteleva virkamies Lassi Kauttonen, sosiaali- ja terveysministeriö
- asiantuntija Antti Murto, sosiaali- ja terveysministeriö
- erikoistutkija Jani Selin, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL)
- toimitusjohtaja Pertti Koskenniemi, Fintoto Oy
- toimitusjohtaja Juha Koponen, Veikkaus Oy
- talous- ja hallintojohtaja Kari Vuorinen, Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry
- projektipäällikkö Tapio Jaakkola, Ehkäisevä päihdetyö EHYT ry
- kehittämisspäällikkö Mari Pajula, Peliklinikka
- toimitusjohtaja Velipekka Nummikoski, Raha-automaattiyhdistys
- pääsihteeri Vertti Kiukas, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- FRV Evo Oy.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksen tavoitteena on suomalaisen rahapelipoliittisista lähtökohdista hyväksi havaitun yksinoikeuteen perustuvan rahapelijärjestelmän ylläpitäminen ja vahvistaminen. Hallituk-

Valiokunnan lausunto StVL 9/2016 vp

sen esityksen taustalla on sisäministeriön vuonna 2015 asettama selvityshanke ja laaja-alainen parlamentaarinen ohjausryhmä, joka yhtyi selvityksessä esitettyyn ensisijaiseen esitykseen rahapeliyhteisöjen rahapelitoiminnan yhdistämisestä. Nykyisestä kolmen toimijan toimialakohtaisesta yksinoikeudesta siirtyminen yhteen toimijaan on merkittävä muutos ja mahdollistaa pelitarjonnan vastuullisen kehittämisen nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä. Lainmuutoksilla voidaan myös ehkäistä eri monopolitoimijoiden keskinäisen kilpailuasetelman syntymistä. Valiokunta pitää tärkeänä rahapelikysynnän kanavoimista kotimaiseen valvottuun rahapelitarjontaan.

Rahapelihaittojen ehkäisy

Rahapelaamisesta aiheutuu merkittäviä sosiaalisia, terveydellisiä ja taloudellisia haittoja, jotka kohdistuvat pelaajiin ja heidän lähiyhteisöihinsä sekä yhteiskuntaan. Suomalaisten rahapelaamisesta tehdyn Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen selvityksen mukaan rahapeliongelma on yleisintä työttömillä tai lomautetuilla ja työkyvyttömyyseläkkeellä olevilla tai pitkäaikaisesti sairailta (THL raportti 16/2015). Rahapeliongelmaan liittyy myös ongelmien kasautumista, ja sitä joudutaan usein käsittelemään osana laajempaa ongelmavyöhykettä. Pelihaittojen ennalta ehkäisy kuuluu hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen. Tämä on otettu huomioon noin vuosi sitten voimaan tulleessa ehkäisevän päihdetyön järjestämistä koskevassa laissa, joissa rahapeliongelmien ehkäisy valiokunnan ehdotuksesta liitettiin ehkäisevän päihdetyön kokonaisuuteen myös säädösta-solla (StVM 53/2014 vp).

Valiokunta katsoo, että rahapelaamisen riskitekijöitä voidaan merkittävästi vähentää rahapelitoiminnan ohjauksella ja että rahapelaamista koskevalla yksinoikeusjärjestelmällä voidaan nykyistä tehokkaammin ehkäistä rahapelaamiseen liittyviä taloudellisia, sosiaalisia ja terveydellisiä haittoja. Rahapelihaittojen ehkäiseminen on myös yksinoikeusjärjestelmän hyväksyttävyyden keskeisin tekijä sekä kansalaismielipiteen että Euroopan unionin oikeuden yksinoikeudelle asettamien edellytysten kannalta.

Perusteluissa tuodaan esiin yhden vahvan toimijan malliin siirtymisen riskejä pelihaittojen ehkäisyn kannalta. Pelituotevalikoiman laajentumisen arvioidaan voivan johtaa markkinoinnin lisääntymiseen. Markkinointi voi kannustaa myös riskikuluttajia pelaamaan, mikä saattaa vaikuttaa pelihaittoja lisäävästi. Valiokunta pitää tärkeänä, että uudistuksessa rahapelihaittojen seuranta-järjestelmiä kehitetään ja että viranomaisten ohjaus- ja valvontamahdollisuuksia tehostetaan. Pelihaittojen ehkäisyyn tulee varata riittävät voimavarat.

Kuten esityksen perusteluissa todetaan, voidaan tehokkaalla haittojen ehkäisyllä vähentää ongelmapelaamisen määrää ja näin rahapeliongelmien aiheuttamaa yksilöllistä ja yhteiskunnallista taakkaa. Jatkossa pelaajalle voidaan tarjota oman pelikulutuksen seuraamiseen ja pelaamisen rajoitukseen sekä pelitilin sulkemiseen liittyvät vastuullisuuskäytänteet yhden pelaajarekisterin kautta. Valiokunta pitää tärkeänä arpajaislakiin ehdotettua säännöstä rahapeliyhtiön velvollisuudesta avata pelaajakohtainen pelitili ja asettaa tarvittaessa muun muassa pelilaji- ja pelaajakoh-taisia rajoituksia sähköisesti välitettävissä rahapeleissä.

Pääasiassa peliyhtiöiden fuusion toteuttamiseksi varsin nopeasti tehdyssä lainvalmistelussa ei ole valiokunnan käsityksen mukaan riittävästi arvioitu rahapelihaittojen ehkäisyyn tarvittavia uudis-tuksia. Valiokunta pitää tärkeänä, että arpajaislakihankkeen toinen vaihe käynnistetään ripeästi ja

Valiokunnan lausunto StVL 9/2016 vp

että siinä arvioidaan huolellisesti rahapelihaittojen ehkäisyyn ja korjaavan työn valtakunnallisten rakenteiden uudistamistarpeet.

Rahapeliin tuoton käyttö

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan toimialan kannalta on erittäin tärkeää, että rahapelitoiminnan tuotolla jatkossakin rahoitetaan alan yleishyödyllistä toimintaa. Lain mukaan uuden yhtiön tuotosta käytetään 43 prosenttia terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen. Tämä osuus käytetään oikeuskelpoisille yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille jaettavaan avustuksiin ja veteraanien palveluiden rahoittamiseen.

Esityksessä ehdotetaan, että jatkossa valtion talousarvioon otetaan määrärahat, jotka vastaavat rahapeliyhtiön talousarviovuoden arvioitua tuottoa ja uudelleen jaettaviksi palautuvia varoja. Nykyisten rahapeliyhteisöjen rahapelitoiminnasta kertyneet mahdolliset jakamatta jääneet tai rahoitettavat varat käytetään siirtymäsäännösten mukaan arpajaislaissa säädettyihin käyttötarkoituksiin siten, että kunkin yhteisön osalta tuotto käytetään sen edunsaajaryhmien eduksi. Sosiaali- ja terveysministeriön tulee jatkossa uuden rahapeliyhtiön tuoton lisäksi kymmenen vuoden siirtymäkauden aikana jakaa terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen RAY:n osalta jakamatta jääneet varat. Ennen rahapelitoimintojen yhdistämistä kertyneet rahapelituotot on alustavasti arvioitu käytettäväksi tasaisesti sosiaali- ja terveysalan järjestöille ja säätiöille myönnettäviin valtionavustuksiin sekä veteraanien tukemiseen hyödyntäen lähtökohtaisesti koko 10 vuoden siirtymäkausi. Esityksen perusteluissa todetaan, että mikäli jonakin vuonna tulee tarve suurempiin hankkeisiin, tästä lähtökohdasta voitaisiin myös poiketa. Valiokunta korostaa, että jakamattoman voiton rahasumma on yhteiskunnallisesti merkittävä ja se tulee käyttää laajoihin, teemoitettuihin kokonaisuuksiin, jotka tukevat yhteisesti hyväksytyjä tavoitteita esimerkiksi eriarvoisuuden vähentämiseksi ja joita järjestöt käytännön työllään toteuttavat.

Tuotonjaosta päättäminen

Sosiaali- ja terveysministeriön jakamien avustusten osalta sovellettaisiin jatkossa valtionavustuslakia. Esityksen perustelujen mukaan avustusmenettely ei muuttuisi nykyisestä olennaisesti ja edunsaajat olisivat edelleen mukana avustusten valmistelussa. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus vastaisi samoista tehtävistä kuin nykyinen RAY:n avustusosasto, ja ministeriön yhteyteen asetettaisiin uusi avustusasioiden neuvottelukunta. Avustusasioiden neuvottelukunta koostuu järjestöjen esittämistä edustajista. Sen tehtävänä olisi erityisesti antaa sosiaali- ja terveysministeriölle lausuntoja avustustoiminnan linjauksista ja linjausten toteutumisesta vuotuisessa avustusehdotuksessa. Neuvottelukunnalla olisi itsenäinen arviointi- ja avustusjaosto, joka antaisi lausunnon avustusten jaosta ja voisi ottaa kantaa myös yksittäisiin avustusehdotuksiin.

Valiokuntakäsittelyn yhteydessä on esitetty huoli edunsaajien asemasta tuotonjaon valmistelussa ja siitä, mistä syntyy pätevyys ja osaaminen arvioida yksittäisiä ehdotuksia ja niiden oikeellisuutta suhteessa avustuslinjauksiin, kun avustusjaoston jäsenillä ei saisi esityksen mukaan olla sidonnaisuuksia avustettavaan järjestöihin. Edunsaajat ovat korostaneet, että avustusjärjestelmiä kehitettäessä lähtökohtina tulisi olla järjestöjen autonomian kunnioittaminen ja hallinnollisen taakan vähentäminen. Osana yleistä valtionavustusmenettelyä koskevaa tarkastelua tavoitteena on esityksen perustelujen mukaan jatkossa tehostaa, selkeyttää ja soveltuvien osin yhdenmukaistaa

Valiokunnan lausunto StVL 9/2016 vp

avustusten valmistelumenettelyä. Valiokunta pitää tavoitetta tärkeänä ja esittää, että hallintovaliokunta harkitsee kaksipuolisen valmistelumenettelyn hallinnollista tarkoituksenmukaisuutta ottaen myös huomioon prosessin oikeudenmukaisuus, tasapuolisuus ja läpinäkyvyys sekä hallintolain esteellisyyttä koskevat säännökset.

Sosiaali- ja terveysministeriöön perustettavan avustusasioiden neuvottelukunnan arviolta noin 70 000 euron vuosittaiset kustannukset on valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoitus kattaa rahapelitoiminnan tuotolla. Valiokunta esittää hallintovaliokunnan harkittavaksi arpajaislain 22 §:n 1 momentin täsmentämistä siten, että terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen tarkoitettua tuottoa voidaan käyttää myös avustusasioiden neuvottelukunnan kustannuksiin.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää,

että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 10.11.2016

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Tuula Haatainen sd
varapuheenjohtaja Hannakaisa Heikkinen kesk
jäsen Outi Alanko-Kahiluoto vihr
jäsen Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Niilo Keränen kesk (osittain)
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Sanna Lauslahti kok
jäsen Anne Louhelainen ps
jäsen Aino-Kaisa Pekonen vas
jäsen Sari Raassina kok
jäsen Veronica Rehn-Kivi r
jäsen Vesa-Matti Saarakkala ps (osittain)
jäsen Annika Saarikko kesk
jäsen Sari Sarkomaa kok (osittain)
jäsen Martti Talja kesk (osittain)
varajäsen Sari Tanus kd (osittain)

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Harri Sintonen