

Rahapeliuotoilla rahoitettavien yleishyödyllisten toimintojen uusi rahoitusmalli

1. RAHOITUSMALLIVALMISTELUN TAVOITTEET	2
2. RAHOITUSMALLIN REUNAEDOT	2
3. RAHAPELIHAITTOJEN EHKÄISY JA VÄHENTÄMINEN	2-3
4. UUSI RAHOITUSMALLI	3-4
5. VEIKKAUS OY:n TUOTON KÄSITTELY UUDESSA RAHOITUSMALLISSA	4
6. AVUSTUSTOIMINNAN RAHOITUSTASON MÄÄRÄYTYMINEN UUDESSA RAHOITUSMALLISSA JA SIIRTYMÄJÄRJESTELYT	4-5
7. MENOJEN KÄSITTELY UUDESSA RAHOITUSMALLISSA	5
8. PARLAMENTAARISEN NEUVOTTELUKUNNAN ASETTAMINEN	6
9. UUDEN RAHOITUSMALLIIN VAIKUTUSTEN ARVIOINTI	6-8
10. RAHOITUSMALLIN EU-YHTEENSOPIVUUS	8-9
11. VALTIONAVUSTUSTOIMINNAN OPERATIIVINEN TOIMEENPANO	9-10
12. MUUT LIITÄNNÄISET HANKKEET TAI ASIAKOKONAISUUDET	10

Rahapelituotoilla rahoitettavien yleishyödyllisten toimintojen uusi rahoitusmalli

1. TAVOITTEET

Rahoitusmalliuudistuksen tavoitteena on:

- 1. Katkaista nykyinen Veikkaus Oy:n tulouttaman tuoton ja nykyisten valtionavustusministeriöiden (OKM, STM, MMM) / arpajaislaissa säädettyjen käyttötarkoitusten välinen yhteys.*
- 2. Turvata rahapelien tuotolla aiemmin rahoitetuille sekä mahdollisille uusille vastaaville käyttötarkoituksille ennustettava, vakaa ja toimijoiden autonomian turvaava riittävä rahoitus.*
- 3. Varmistaa osaltaan suomalaisen yksinoikeuteen perustuvan rahapelijärjestelmän oikeuttamisperusteiden toteutumista.*
- 4. Varmistaa osaltaan rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen tehtävien panostusten riittävyys sekä lisätä panostusten ja niillä aikaansaatavien vaikutusten läpinäkyvyyttä ja todennettavuutta.*

2. REUNAEDOT

Rahoitusmalliuudistusta ohjaavat mallille asetettujen tavoitteiden lisäksi EU-oikeuden rahapelitoiminnan kansallisille yksinoikeusjärjestelmille asettamat reunaehdot. EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö on vakiintunutta. Samalla on muistettava, että kutakin asiaa arvioidaan sen tosiseikkojen ja oikeudellisen kehyksen valossa käyttäen myös kokonaisharkintaa. Oikeuskäytäntö myös kehittyy jatkuvasti. Näistä reunaehdoista on mallissa kiinnitetty erityistä huomiota ehtojen ytimessä oleviin kohtiin, joita ovat:

- 1. Rahapelijärjestelmällä ei voida tavoitella taloudellista hyötyä eikä rahapelitoimintaan saa kohdistua minkäänlaista tuottotavoiteasetantaa.*
- 2. Rahapelitoiminnan suotuisana sivuvaikutuksena saatavan tuoton käyttämisellä yleishyödyllisiin tarkoituksiin voidaan osaltaan perustella yksinoikeusjärjestelmää.*
- 3. Rahapelijärjestelmällä ja rahapelitoiminnalla tulee johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla tavoitella rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä, huomioiden myös EU-tuomioistuimen oikeuskäytännössä tunnustetut rahapelaamista koskevan yksinoikeusjärjestelmän oikeutusperusteet, kuten jo nykyisessä arpajaislaissa (1 §):*
 - ✓ arpajaisiin osallistuvien oikeusturvan takaaminen
 - ✓ väärinkäytösten ja rikosten estäminen
 - ✓ taloudellisten, sosiaalisten ja terveydellisten haittojen ehkäisy ja vähentäminen

3. RAHAPELIHAITTOJEN EHKÄISY JA VÄHENTÄMINEN

Rahapelihaittojen ehkäisy on monialaista työtä. Sosiaali- ja terveysministeriö koordinoi ja kehittää valtioneuvostotasolla rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä rahapelipoliittisista ja sosiaali- ja terveystieteellisistä toimista muodostuvana kokonaisuutena. Arpajaislain 52 §:n nojalla sosiaali- ja terveysministeriö vastaa rahapelaamiseen liittyvien haittojen seurannasta, arvioinnista ja tutkimuksesta sekä niiden ehkäisyn ja hoidon kehittämisestä. Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos koordinoi ja toteuttaa pykälän mukaista laaja-alaista työtä.

Arpajaislain 52 §:n mukaan Veikkaus Oy korvaa viranomaistyönä tehdyn pelihaittatyön kustannukset. Vuoden 2022 alussa voimaan tulleilla arpajaislain muutoksilla (HE 135/ 2021) vahvistettiin edellytyksiä pykälän mukaisen työn tehokkaalle toimeenpanolle.

Rahapelipoliittinen ohjelma on osa tuoretta hallitusohjelman mukaista päihde- ja riippuvuusstrategiaa. Se tukee mielenterveysstrategian toimeenpanoa sekä ehkäisevän päihdetyön toimenpideohjelman toimenpiteitä sekä lainsäädännön valmistelua ja arviointia laajasti rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi.

Rahoitusmalliuudistuksella katkaistaan Veikkaus Oy:n tulouttaman tuoton välitön yhteys arpajaislaissa säädettyihin yksilöityihin käyttötarkoituksiin. Rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen tehostamiseksi osana rahapelijärjestelmän muuta uudistamistyötä esitetään seuraavaa:

- Nykyisen arpajaislain 52 §:n mukaiset rahapelihaittojen seurantaan, tutkimukseen sekä ehkäisyn ja hoidon kehittämiseen liittyvät viranomaisten (STM) ja Veikkaus Oy:n väliset suorat kuluerät ja -menettelyt jäävät voimaan.
- Ehdotetaan valmisteltavaksi ja otettavaksi käyttöön uusi määrärahamomentti, joka kohdennetaan rahapelipoliittisen ohjelman sisältämien haittoja ehkäisevien tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutukseen sekä muihin haittoja ehkäisevien toimenpiteiden valmisteluun ja toteutukseen. Uuden määrärahamomentin tarkoituksena on rahapelihaittojen ehkäisyyn ja vähentämiseen tehtävien panostuksien riittävyyden varmistaminen sekä panostusten läpinäkyvyyden ja todennettavuuden parantaminen. Uusi momentti sijoitetaan STM:n pääluokkaan ja se rahoitetaan määräraha-kehystä. Momentin käyttöönotosta ja yksityiskohdista päätetään osana rahapelipoliittista ohjelmaa ja momentin määrärahataso päätetään erikseen.

4. UUSI RAHOITUSMALLI

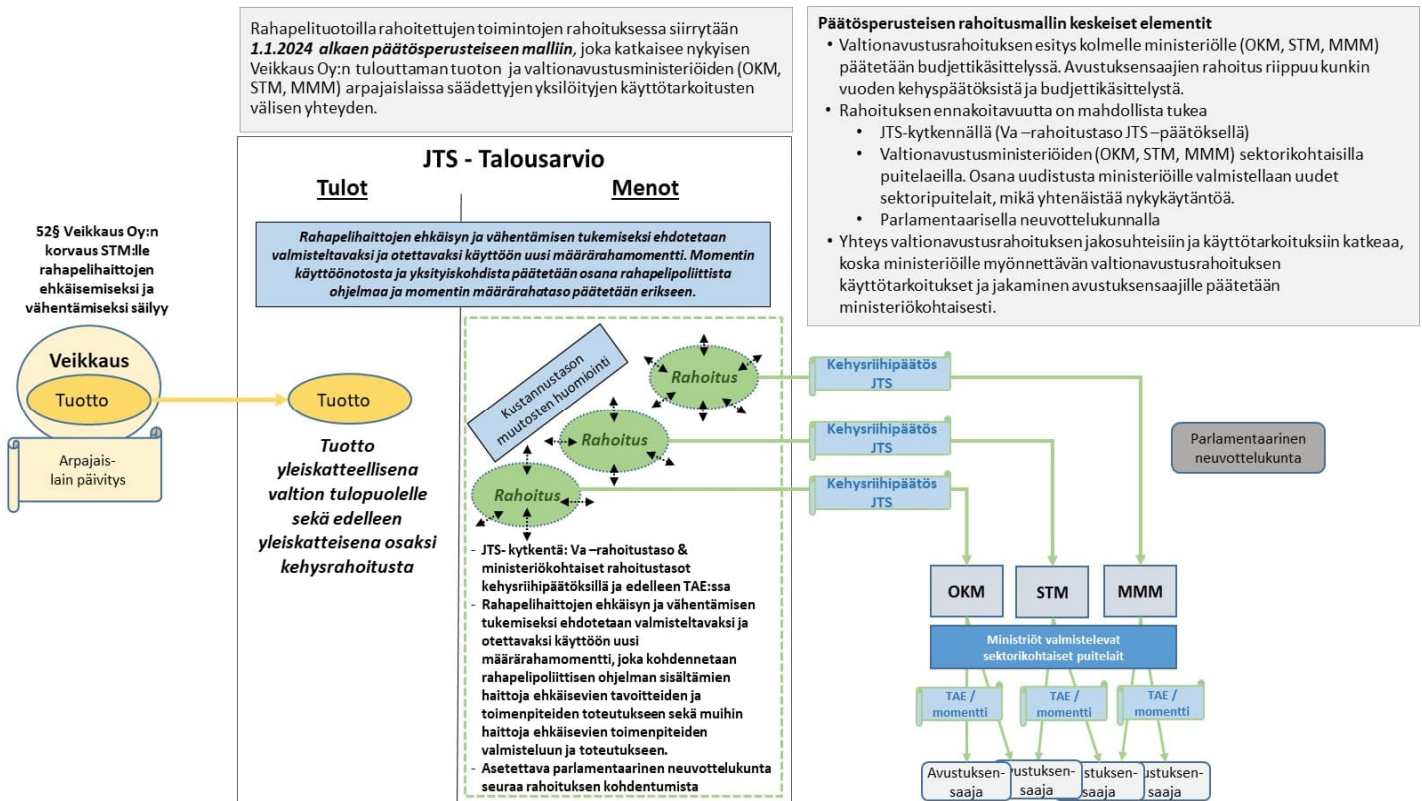
Valtioneuvoston asettaman hankkeen toimeksiantona oli laatia ehdotus uudeksi rahoitusmalliksi rahapeli- ja rahoitettujen toimintojen rahoittamisesta vuoden 2024 alusta lukien. Uuden rahoitusmallin laatimisessa asetettiin tavoitteeksi turvata rahapelien tuotolla toimineille edunsaajille ennustettava, vakaa ja edunsaajien autonomian turvaava riittävä rahoitus.

Rahoitusmallin laatimisen pohjana on hyödynnetty puheenjohtaja Erkki Liikasen työryhmän raporttia "Suomalainen rahapelijärjestelmä muutoksessa - tulevaisuuden vaihtoehtoja" (Valtioneuvoston julkaisu 2021:12).

Erilaisia rahoitusmallivaihtoehtoja on valmisteltu yhteistyössä valtioneuvoston asettaman hankeryhmän (hallituspuolueiden valtiosihteerit), sihteeristön sekä eduskuntapuolueiden ja viiden avustuksensaajaorganisaation muodostaman parlamentaarisen seurantaryhmän kanssa.

Käsiteltyjen rahoitusmallivaihtoehtojen vaikutuksia on arvioitu valtionavustustoiminnan ja -ministeriöiden, avustuksensaajien, toiminnan ja talouden suunnittelun, arpajaislain ja muun lainsäädännön sekä eduskunnan budjettivallan näkökulmista. Lisäksi tässä muistiossa esiteltävän uuden rahoitusmallin EU-yhdenmukaisuutta on arvioitu alustavasti EU-oikeudellisten reunaehto- ja valossa (ks. luku 10).

Seuraavan sivun kuvassa esitetään visualisoitu yleiskuvaus valtionavustustoiminnan uudesta rahoitusmallista.



Kuva: Uuden rahoitusmallin yleiskuvaus

5. VEIKKAUS OY:n TUOTON KÄSITTELY UUDESSA RAHOITUSMALLISSA

Veikkaus Oy:n tilittämän arvioidun tuoton käsittely

Alkaen 1.1.2024 Veikkaus Oy:n tuotto tuloutetaan yleiskatteellisena valtion tulotilille, josta se siirtyy osaksi yleiskatteellista kehysrahoitusta (pois lukien rahapelihaittojen ehkäisyyn ennen tuloutusta erotettava osuus Arpajaislain 52 § perusteella). Uudessa rahoitusmallissa katkaistaan yhteys arpajaislaissa säädettyjen yksilöityjen käyttötarkoitusten väliltä. Arpajaislakiin voi silti olla perusteltua sisällyttää kirjaus tuoton yleishyödyllisestä käytöstä, mikä arvioidaan arpajaislakiin tehtävien muutosten yhteydessä.

Em. Veikkaus Oy:n tuoton nykyinen arpajaislain 18 § mukainen tuoton ottaminen valtion talousarvioon ja 19 § mukainen tuoton tilittäminen tulee muuttua (alkaen 1.1.2024).

6. AVUSTUSTOIMINNAN RAHOITUSTASON MÄÄRÄYTYMINEN UUDESSA RAHOITUSMALLISSA JA SIIRTYMÄJÄRJESTELYT

Valtionavustusrahoituksen taso päätetään poliittisella päätöksellä julkisen talouden suunnitelmaan (JTS) sisältyvässä valtiontalouden kehyspäätöksessä neljälle tulevalle vuodelle eli koko kehyskaudelle jatkuvuuden ja ennakoitavuuden parantamiseksi. Vuositasolla valtionavustusrahoituksen talousarvioesitykseen (TAE) esitettävästä määrärahatasosta päätetään budjettikäsittelyssä.

Liikasen työryhmä ehdotti, että siirtymäajan jälkeen nykyisten rahapelitoiminnan tuoton käyttökohteiden menotason suuruusluokka vastaa vähintään arvioitua tuoton tasoa. Hallitus ottaa kantaa mahdollisen kompensaation tarpeeseen uudistuksen voimaantuloon saakka.

Hanketyöryhmä ja parlamentaarinen seurantaryhmä esittävät, että

- *siirtymävaiheessa nykyinen hallitus vie avustusmäärärahat ministeriöiden momenteille teknisenä muutoksena kunnioittaen nykyisiä jakosuhteita, joita esitetään käytettävän myös tulevaisuudessa;*
- *vuodelle 2024 kohdennettava avustustoiminnan kokonaisrahoitustaso perustuu vuosien 2013-2022 valtionavustusrahoituksen ja veteraaneille kohdennetun valtionavustusrahoituksen kymmenen vuoden reaalisten keskiarvojen väliseen erotukseen, joka on 930 meuroa. Em. summaan lisätään vuodelle 2022 veteraaneille kohdistettu 60,4 milj. euron rahoitus, tällöin valtionavustusrahoituksen taso vuodelle 2024 on 990 milj. euroa. Vuosina 2025-2026 kokonaisrahoitustason määrittelyssä huomioidaan vuosittainen veteraanien rahoituksen alentuminen;*
- *vuoden 2023 avustustoiminnan kokonaisrahoitustaso ei merkittävässä määrin poikkea vuoden 2024 lähtötasosta;*
- *STM:n jakamattomat varat puretaan tasasuuruusina erinä vuosina 2024-2026. Jakamattoman purku toteutetaan vasta vuosien 2024-2027 kehysvalmistelun yhteydessä, jolloin tiedetään jäljellä olevan jakamattoman tarkka määrä;*
- *siirtymäajan jälkeen nykyisten rahapelitoimintojen tuoton valtionavustusrahoituksen kokonaistason suuruusluokka vastaa vähintään Veikkaus Oy:n arvioitua tuoton tasoa;*
- *parlamentaarisen TKI-ryhmän ehdotus tieteiden rahoituksen kasvattamisesta vuoteen 2030 mennessä ei vaikuta tähän kokonaisuuteen.*

Rahoitusmallin valmistelussa on tiedostettu, että poikkeuksellisissa taloudellisissa tilanteissa hallitus ja eduskunta arvioivat kunkin vuoden avustusmäärärahojen tasoa osana budjettipäätöksentekoa.

7. MENOJEN KÄSITTELY UUDESSA RAHOITUSMALLISSA

Hallitus päättää valtionavustustoiminnan kokonaisrahoituksen tasosta ja kolmen ministeriön keskinäisistä osuuksista kehyspäätöksessä (JTS), jossa poliittisella päätöksellä allokoidaan rahoitusta kolmelle ministeriölle (OKM, STM, MMM) kohdennettavaksi määritettyihin yleishyödyllisiin yhteiskunnallisiin käyttötarkoituksiin.

Uudessa rahoitusmallissa olisi perusteltua asettaa yleishyödyllisille yhteisöille (mm. kansalaisjärjestöille) myönnettävän rahoituksen seurantaan parlamentaarinen neuvottelukunta (ks tarkemmin luku 8), joka voisi esittää vuosittain ennakolta lausuntoja yleisesti kansalaisjärjestöille suunnattavasta rahoituksesta ja sen kehityksestä.

Rahoitusmalliuudistuksen jatkovalmistelussa sisällytetään ministeriöiden sektoreiden puitelainsäädäntöihin kirjaus, jonka mukaan yleishyödyllisten yhteisöjen rahoituksen kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys. Tätä kehitystä seuraa asetettava parlamentaarinen neuvottelukunta.

Uudessa rahoitusmallissa päätetään keväällä kehysriihessä sekä edelleen syksyllä budjettikäsittelyssä talousarvioesityksen pääluokan/-luokkien momentin/momenttien päätösoasassa seuraavat asiat: ministeriökohtaiset määrärahat; ministeriökohtaiset yleishyödylliset käyttötarkoitukset sekä ministeriökohtaiset yksilöivät käyttötarkoitukset.

8. PARLAMENTAARISEN NEUVOTTELUKUNNAN ASETTAMINEN

Uudistuksen yhteydessä hanketyöryhmä ja parlamentaarinen seurantaryhmä ehdottavat parlamentaarisen neuvottelukunnan perustamista seuraamaan yleishyödyllisille yhteisöille (mm. kansalaisjärjestöille) suunnattua vuosittaista rahoitusta sekä toiminnan kehittämistä.

Parlamentaarisella neuvottelukunnalla olisi vahva neuvoa-antava rooli erityisesti rahoituksen kokonaistason määrittelyssä, mutta sillä ei olisi välitöntä ohjaavaa roolia.

Neuvottelukunta voisi myös kuulla ja antaa lausuntoja yleishyödyllisten yhteisöjen toimintaedellytysten ja julkisen sektorin niille osoittamien resurssien kehittämisestä.

Valtioneuvosto asettaa parlamentaarisen neuvottelukunnan eduskuntakaudeksi kerrallaan.

9. UUDEN RAHOITUSMALLIN VAIKUTUSTEN ARVIOINTI

a. Vaikutukset avustuksensaajiin:

Avustuksensaajien kannalta oleellista on rahoituksen riittävyys ja sen pitkäjänteinen turvaaminen. Uudessa rahoitusmallissa valtionavustusrahoituksen kokonaiskehys päätetään poliittisella päätöksellä JTS:ssa neljälle tulevalle vuodelle jatkuvuuden ja ennakoitavuuden parantamiseksi. Vuositasolla valtionavustusrahoituksen määrärahasasta tehdään esitys budjettiriihessä ja päätetään osana talousarviota. Rahoitusmallin ennakoitavuus nojaa keskeisesti JTS-prosessiin.

Hallituksen kehyspääöksessä kolmelle ministeriölle kohdennettavan kehysrahoituksen taso voi vaihdella. Avustuksensaajien näkökulmasta hallituksen päätöksellä tehtävät muutokset rahoituksen kohdentamisessa voivat vähentää avustuksensaajien osalta rahoitukseen liittyvää ennakoitavuutta. Mahdolliset käyttötarkoituksia koskevat päätösperäiset muutokset olisivat mahdollinen rahoituksen ennakoitavuuden riski avustustensaajille. Samalla priorisointi avustuksensaajien rahoituksen sisällä voisi olla aikaisempaa joustavampaa.

Rahoitusmallissa hallituksen mahdolliset kehyspääösmuutokset valtionavustustoiminnan rahoitustasoon tai käyttötarkoituksiin vähentävät avustustensaajien toiminnan ja talouden ennakoivuutta.

Ennakoitavuuden ja vakauden parantamiseksi uudessa rahoitusmallissa ministeriöiden (MMM, OKM, STM) sektoreille valmistellaan uudet käyttötarkoitukset määrittävät sektorikohtaiset puitelait, jotka yhtenäistävät nykykäytäntöjä. Jatkovalmistelun yhteydessä käydään myös läpi eri ministeriöiden yhteistyönä Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskuksen (STEA) nykyisin rahoittamien niin sanottujen rajapintatoimintojen rahoituksen järjestäminen.

Parlamentaarisesti tuleville vuosille sovittu tutkimus-, kehittämis- ja innovointitoimintaan kohdennettava lisärahoitus ei vähennä valtionavustusrahoituksen tasoa. TKI –toiminnan rahoitus on pidettävä erillään OKM:n, STM:n ja MMM:n sektoreille kohdistettavasta valtionavustusrahoituksesta.

b. Vaikutukset valtionavustusministeriöihin

Muutoksen yhteydessä hallituksen päättämää rahoitustasoa ja ministeriöiden välistä allokaatiota koskevien päätösten jälkeen kunkin valtionavustusministeriön rahoitukseen liittyvät päätökset ja toiminnot ovat itsenäisiä ja toisistaan riippumattomia. Päätöspäätösteisuus saattaa valtionavustusviranomaisen tasolla tarkoittaa sitä, että tämä malli voi olla jonkin verran nykyisiä alttiimpi poliittisille suhdanteille.

Rahoituksen allokointi hallituksen haluamalla tavalla on uudessa mallissa nykyistä joustavampaa. Ennakoitavuutta on mahdollista lisätä hallituskausikohtaisilla JTS-päätöksillä. Ministeriöiden näkökulmasta ei kokonaisuutena olisi suuria eroja nykytilaan, mikäli käyttötarkoitukset on suojattu sektorikohtaisella puitelainsäädännöllä. Lisäksi ennakoitavuutta voidaan tarvittaessa vahvistaa parlamentaarisella yhteisymmärryksellä rahoitustason ja määrärahojen ministeriöiden välisen allokoinnin osalta. Mikäli hallitukset pitävät kiinni parlamentaarisesta yhteisymmärryksestä on rahoituksen ennakoitavuus mahdollista. On kuitenkin huomattava, että valtionavustusmäärärahojen lisääminen tai vähentäminen ei vaadi uudessa mallissa lainsäädäntötoimia eduskunnalta talousarvioesitystä lukuun ottamatta.

c. Vaikutukset ministeriöiden talouden ja toiminnan suunnitteluun

Menettelyllisesti talouden ja toiminnan suunnittelussa ei olisi oleellista eroa nykyisen arpajaislain mukaiseen menettelyyn. Keskeistä on käytettävissä olevan määrärahan taso sekä sen ennakoitavuus. Määrärahatason parempi ennakoitavuus ja yleiskatteellisuus mahdollistaisi taloussuunnitteluprosessin keventämisen ja momenttirakenteen selkeyttämisen.

d. Vaikutukset arpajaislakiin ja muuhun lainsäädäntöön

Uusi rahoitusmalli tarkoittaisi käytännössä puhdasta yleiskatteellista mallia, jossa ei olisi säädosperusteisia määrärahan jakosuhteita eikä yksilöityjä käyttötarkoitussääntöjä. Tässä mallissa ei enää olisi tarvetta arpajaislain rahapeliuottoa koskeville 4 luvun säännöksille, joissa määritetään ministeriöiden väliset jakosuhteet sekä yleiset ja yksilöidyt käyttötarkoitukset sekä näiden jakosuhteet. Veikkaus Oy:n tuoton ottamisesta talousarvioon ja tuoton tilittämisestä valtion tulotilille koskevat säännökset tulisi tältä osin päivittää arpajaislakiin.

Arpajaislain 19 §:n nojalla annettu valtioneuvoston asetus Veikkaus Oy:n tuoton tilittämisestä tulisi myös päivittää. Lisäksi arpajaislain 53 §:n säännökset Veikkaus Oy:n velvollisuudesta luovuttaa tietoa tuotonjakoministeriöille tulisi päivittää siten, ettei tiedonantovelvollisuutta ko. ministeriöille enää olisi. Myös arpajaislain 42 a §:n nojalla annettua valtioneuvoston asetusta rahapeliäsioiden neuvottelukunnasta tulisi päivittää siten, että edunsaajien edustajat eivät olisi enää neuvottelukunnan kokoonpanossa.

Arpajaislakiin liittyy tiettyjä erityissääntöjä, joiden säilyttäminen on arvioitu tärkeiksi. Arpajaislakiin sisältyy myös esimerkiksi valtionavustuslain säännöksistä poikkeavia erityissääntöjä, joista on välttämätöntä säätää myös jatkossa lain tasolla (17 b §:n mukainen mahdollisuus täysimääräiseen avustukseen ja 17 c §:n mukainen

mahdollisuus sopimuksen tekemättä jättämisestä). Kyseisiä poikkeuksia ei voida sisällyttää esimerkiksi valtionavustuslakiin, eikä jättää arpajaislakiin, koska yhteys rahapelituoton ja valtionavustusten välillä on tarkoitus uudessa rahoitusmallissa katkaista. Uusi rahoitusmalli edellyttää mittavaa lainsäädännön valmistelutyötä, minkä koko sisältöä ja laajuutta ei ole tämänhetkisten tietojen valossa mahdollista arvioida.

Arpajaislain muutosten valmistelun kannalta olennaista on tieto siitä, miltä osin ja minkä sisältöisenä valtionavustuksiin liittyvät arpajaislain 4 lukuun nyt sisältyvät säännökset tultaisiin muuhun lainsäädäntöön sisällyttämään. Arpajaislain muuttamista ei voida valmistella ilman, että muun lainsäädännön sisältö on tältä osin tiedossa (käyttötarkoitukset, valtionavustuslaista poikkeavat säännökset, valtionavustusmenettelyt, STEA:n tehtävät ja sen kustannusten korvaaminen, sote-järjestöjen avustusasioiden neuvottelukunta) osalta tultaisiin toimimaan. Nämä seikat tulee arpajaislain muuttamista koskevassa hallituksen esityksessä kuvata ja muutosten vaikutukset arvioida.

Nykyistä STEA:sta koskeva sääntely esitetään siirrettäväksi osaksi STM:n toimesta valmisteltavaa uutta sektoripuitelakia. Tällä hetkellä Veikkaus Oy:llä on velvollisuus korvata puolet STEA:n kustannuksista ja puolet katetaan STM:n jako-osuudesta. Jatkossa STEA:n rahoitus kustannettaisiin kokonaisuudessaan valtion menona STM:n pääluokan momentilta. STM:n pääluokkakehykseen tehdään STEA:n rahoitusta vastaava korotus teknisenä muutoksena. Puitelakiin tai muuhun lainsäädäntöön tulisi sisällyttää myös arpajaislain 20 a §:ään sisältyvät säännökset sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukunnasta.

EU-oikeuden näkökulmasta uusi rahoitusmalli on muutos, johon liittyviä EU-oikeudellisia yhteyksiä käsitellään tarkemmin luvussa 10.

e. Vaikutukset eduskunnan budjettivaltaan

Uusi rahoitusmalli korostaisi eduskunnan budjettivaltaa. Eduskunta päättää vuosittaisen talousarviokäsittelyn yhteydessä eri tarkoituksiin osoitettavien määrärahojen tason ja käyttötarkoituksen. Yleiskatteellisuuteen siirtymisen voi osaltaan nähdä myös lisäävän eduskunnan budjettivaltaa, kun rahoitus siirtyy kokonaan osaksi yleiskatteellista talousarvion kokonaisuutta, jolloin mm. parempi joustavuus ja talousarvion sisäiset allokaatiomuutokset ovat mahdollisia.

10. UUDEN RAHOITUSMALLIN EU-YHTEENSOPIVUUS

Hanketyöryhmä ja parlamentaarinen seurantaryhmä ovat tiedostaneet, että rahoitusmalliuudistusta ohjaavat mallille asetettujen tavoitteiden lisäksi EU-oikeuden rahapelitoiminnan kansallisille yksinoikeusjärjestelmille asettamat reunaehdot. EU:n tuomioistuimen oikeuskäytäntö on vakiintunutta. Samalla on muistettava, että kutakin yksinoikeusjärjestelmää koskevaa muutosta arvioidaan siihen liittyvien tosiseikkojen ja oikeudellisen kehyksen valossa käyttäen myös kokonaisharkintaa. Oikeuskäytäntö myös kehittyy jatkuvasti.

Yksinoikeusjärjestelmän keskeinen peruste on rahapelihaittojen ehkäisy. Juuri näiden haittojen ehkäisy on johtanut tilanteeseen, missä rahapelituotot ovat kääntyneet laskuun ja avustuksensaajien taloudellinen epävarmuus on lisääntynyt. Uuden rahoitusmallin esityksessä tavoitteena on vähentää avustuksensaajien epävarmuutta eri keinoin ja varmistaa rahapelihaittojen ja muiden rahapelaamiseen liittyvien negatiivisten ilmiöiden torjuntaa.

Valmistelutyössä on oltu tietoisia, että Veikkaus Oy:n tuoton ja arpajaislaissa säädettyjen käyttötarkoitusten välisen kytköksen katkaiseminen saattaa vaikuttaa rahapelijärjestelmän EU-oikeudellisten reunaehtojen täyttymisen arviointiin. EU-tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ei ole johdettavissa, että valtion varainkäyttö olisi jo sinänsä yleishyödyllistä toimintaa. Taloudellisen hyödyn tavoittelemattomuus sekä tuottotavoitteista pidättäminen tukevat sen sijaan rahapelitoiminnan yksinoikeuden perusteita.

Esitetyn rahoitusmallin EU-yhteensopivuuden arviointia tulee jatkaa jatkovalmistelun yhteydessä. EU-notifikaatiolle on varattava neljä kuukautta aikaa (kolmen kuukauden odotusaika, joka pitenee yhdellä kuukaudella, jos notifiointissa esitetään yksityiskohtaisia lausuntoja). Hankeryhmän ja parlamentaarisen seurantaryhmän näkemyksenä on, että uudistus tulee tehdä tavalla, mikä ei vaaranna yksinoikeusjärjestelmän perusteita.

11. VALTIONAVUSTUSTOIMINNAN OPERATIIVINEN TOIMEENPANO

Rahoitusmalliuudistuksen on tarkoitus astua voimaan 1.1.2024 alkaen. Nykyiset valtionavustusministeriöt (MMM, OKM, STM) toimeenpanevat valtionavustukset 1.1.2024 alkaen uuden rahoitusmallin pohjalta. Ennen uudistuksen voimaantuloa on selvitettävä, onko jatkossa tarpeen lisäksi säätää arpajaislakiin tällä hetkellä sisältyvistä valtionavustusmenettelyyn liittyvistä seikoista esimerkiksi valtionavustuslaissa. Toimintaa ohjaavat valtionavustuslaki ja talousarviolaki.

Rahapelitoiminnan rahoitusmallin uudistuksen rinnalla on käynnissä koko valtionavustustoimintaa kehittävä digitalisointihanke, joka tuo valtionavustusministeriöiden käyttöön yhtenäisempiä työkaluja ja nykyistä parempaa läpinäkyvyyttä niin avustusten hakemiseen kuin avustusten seuranta- ja valvontamahdollisuuksiin. (Hae avustuksia / Tutki avustuksia / Hallinnoi avustuksia).

Tarvittavia lakimuutoksia

Arpajaislain muutokset

- 17 § tuoton käyttötarkoitukset muutettava, ei kuitenkaan tietoa, tuleeko mahdollisesta edelleen säätää tuoton yleishyödyllisestä käyttötarkoituksesta
- 17 a § OKM:n sektorin tarkemmat käyttötarkoitukset kumottava arpajaislaista
- 17 b § STM:n sektorin säännökset kumottava arpajaislaista ja tarvittavilta osin säädettävä puitelaissa tai muussa lainsäädännössä
- 17 c § MMM:n sektorin kumottava arpajaislaista ja tarvittavilta osin säädettävä puitelaissa tai muussa lainsäädännössä
- 18 § tuoton ottaminen valtion talousarvioon muutettava
- 19 § tuoton tilittäminen muutettava

- 20 § tuoton jaosta päättämistä koskevat säännökset (ml. STEA:n tehtävät) kumottava arpajaislaista ja tarvittavilta osin säädettävä puitelaissa tai muussa lainsäädännössä
- 20 a § Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustusasioiden neuvottelukuntaa koskevat säännökset kumottava arpajaislaista ja tarvittavilta osin säädettävä puitelaissa tai muussa lainsäädännössä
- 21 § tuoton jakamatta jättämistä koskevat säännökset kumottava
- 22 § avustustoiminnasta aiheutuvia kustannuksia (STEA ja MMM) koskevat säännökset kumottava arpajaislaista
- 23 § (Tuotosta jaettaviin avustuksiin sovellettava lainsäädäntö) kumottava
- 53 § Veikkaus Oy:n tietojen luovuttamista koskevat säännökset tuotonjakoministeriöille toimitettavista tiedosta muutettava
- Uudet puitelait STM ja MMM
- OKM:n sektorikohtaisen puitelainsäädännön uudistaminen

12. MUUT LIITÄNNÄISET HANKKEET JA ASIAKOKONAISUUDET

1. Kustannustason kehitys suhteessa rahoitusavustustason kehitykseen
Rahoitusmalliuudistuksen jatkovalmistelussa sisällytetään OKM:n, STM:n ja MMM:n toimialoilla olevien sektoreiden puitelainsäädäntöön tuleva menettely, jolla huomioidaan kustannustason muutokset ja niiden taloudelliset vaikutukset yleishyödyllisten yhteisöjen rahoitukseen. Yleishyödyllisten yhteisöjen avustusrahoitustason kehitystä seuraa parlamentaarinen neuvottelukunta.
2. Järjestöjen oma varainhankinta
Jatkovalmistelussa kootaan järjestöjen omien varainhankintamallien kehittämisestä toimenpide-esitys (ks. VM:n valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke)
3. Järjestöjen autonomia
Jatkovalmistelussa selvitetään kattavasti järjestöjen autonomian toteutuminen uuden rahoitusmallin lainsäädäntökehikossa (ks. VM:n valtionavustustoiminnan kehittämis- ja digitalisointihanke)
4. Avustuskeskus
Jatkovalmistelussa selvittää yhteisen avustuskeskuksen perustamisen hyödyt, haitat ja toimintaedellytykset.
5. Rahapelihaittojen ehkäisy ja vähentäminen
Rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämisen tukemiseksi on perusteltua arvioida rahapelipoliittisen ohjelman valmistelun yhteydessä joko suoraan Veikkaus Oy:n tuotosta rahoitettavan tai kehysrahoitukseen perustuvan määrärahamomentin perustamista tukemaan toimia rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi. Mahdollisen uuden rahoituslähteen tarkoituksena olisi rahapelihaittojen ehkäisyn ja vähentämiseen tehtävien panostuksien riittävyyden varmistaminen sekä näiden panostusten läpinäkyvyyden ja todennettavuuden parantaminen.

Valtioneuvoston asettama hankeryhmä

Pj. valtiosihteeri Henrik Haapajärvi

valtiosihteeri Anna-Mari Vimpari

valtiosihteeri Anna-Mari Vimpari

valtiosihteeri Tuomo Puumala

valtiosihteeri Akseli Koskela

valtiosihteeri Mikaela Nylander

valtiosihteeri Salla Ruuth

erityisavustaja Valtteri Aaltonen

Parlamentaarinen seurantaryhmä*Sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä:**Perussuomalaisten eduskuntaryhmä:*

Pj. Johannes Koskinen

Mika Niikko ja varajäsen Ville Vähämäki

*Kokoomuksen eduskuntaryhmä:**Keskustan eduskuntaryhmä:*

Sinuhe Wallinheimo

Matti Vanhanen

*Vihreä eduskuntaryhmä:**Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä:*

Inka Hopsu

Pia Lohikoski ja varajäsen Jussi Saramo

*Ruotsalainen eduskuntaryhmä:**Kristillisdemokraattinen eduskuntaryhmä:*

Eva Biaudet ja varajäsen Anders Adlercreutz

Sari Essayah

Liike Nyt –eduskuntaryhmä:

Harry Harkimo

LIITE 1: Rahapeliuotoilla rahoitettujen toimintojen rahoitusmalli - hankkeen asettaminen

Ministeri

Sanna Marin

Esittelijä

Timo Lankinen, Alivaltiosihteeri p.+35 8295160300

Asia

Valtioneuvosto asettaa pääministerin esityksestä määräaikaisen hankkeen, jonka tehtävänä on laatia ehdotus uudeksi rahoitusmalliksi rahapeliuotoilla rahoitettujen toimintojen rahoittamisesta vuoden 2024 alusta lukien.

Uuden rahoitusmallin laatimisessa tavoitteena on turvata rahapelien tuotolla toimineille edunsaajille ennustettava, vakaa ja edunsaajien autonomian turvaava riittävä rahoitus.

Rahoitusmallin laatimisen pohjana on puheenjohtaja Erkki Liikasen työryhmän raportti Suomalainen rahapelijärjestelmä muutoksessa - tulevaisuuden vaihtoehtoja (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:12).

Rahoitusmalli laaditaan yhteistyössä edunsaajien kanssa.

Valmistelussa arvioidaan toimenpiteiden vaikutuksia eri edunsaajille ja valtionavustustoiminnalle sekä EU-oikeudelliset reunaehdot uudistuksen toteuttamiselle.

Hankeryhmä:

Puheenjohtaja

valtiosihteeri Henrik Haapajärvi

Jäsenet

valtiosihteeri Anna-Mari Vimpari

valtiosihteeri Tuomo Puumala

valtiosihteeri Akseli Koskela

valtiosihteeri Mikaela Nylander

valtiosihteeri Saila Ruuth

erityisavustaja Valtteri Aaltonen

Hankkeen sihteeristö:

Pääsihteeri osastopäällikkö Seppo Määttä

Sihteerit

Sisäministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, maa- ja metsätalousministeriö ja valtiovarainministeriö asettavat kukin hankkeeseen asiantuntijavalmistelijan hankkeen sihteeristöön.

Parlamentaarinen seurantaryhmä: Hankkeen tueksi valtioneuvoston kanslia asettaa parlamentaarisen seurantaryhmän, jonka jäseniksi kutsutaan kansanedustajat kustakin eduskuntaryhmästä ja pysyviksi asiantuntijoiksi asiantuntijoita edunsaajia edustavista keskeisistä järjestöistä.

Hankkeen toimikausi:

Hankkeen tulee esittää uusi rahoitusmalli perusteluineen 17.12.2021 mennessä.

Esitys

Valtioneuvosto asettaa rahapeliuotoilla rahoitettujen toimintojen rahoitusmalli - hankkeen toimikaudeksi 26.8.2021 - 17.12.2021.

Päätös

Valtioneuvosto hyväksyi esityksen

LIITE 2: Rahapelituotoilla rahoitettujen toimintojen rahoitusmalli - hankkeen parlamentaarisen seurantaryhmän asettaminen

Asia

Valtioneuvosto on asettanut 26.8.2021 pääministerin esityksestä määräaikaisen hankkeen, jonka tehtävänä on laatia ehdotus uudeksi rahoitusmalliksi rahapelituotoilla rahoitettujen toimintojen rahoittamisesta vuoden 2024 alusta lukien. Uuden rahoitusmallin laatimisessa tavoitteena on turvata rahapelien tuotolla toimineille edunsaajille ennustettava, vakaa ja edunsaajien autonomian turvaava riittävä rahoitus.

Rahoitusmallin laatimisen pohjana on puheenjohtaja Erkki Liikasen työryhmän raportti Suomalainen rahapelijärjestelmä muutoksessa - tulevaisuuden vaihtoehtoja (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:12).

Edellä kuvatun hankkeen tueksi Valtioneuvoston kanslia asettaa parlamentaarisen seurantaryhmän, jonka jäseniksi on kutsuttu kansanedustajat kustakin eduskuntaryhmästä ja pysyviksi asiantuntijoiksi asiantuntijoita edunsaajia edustavista keskeisistä järjestöistä.

Parlamentaariseen seurantaryhmään nimetään seuraavat jäsenet toimikaudeksi 26.8.2021 - 17.12.2021:

Sosialidemokraattinen eduskuntaryhmä: Johannes Koskinen ja varajäsen Jukka Gustafsson

Perussuomalaisten eduskuntaryhmä: Mika Niikko ja varajäsen Ville Vähämäki

Kokoomuksen eduskuntaryhmä: Sinuhe Wallinheimo ja varajäsen Sari Multala

Keskustan eduskuntaryhmä: Matti Vanhanen ja varajäsen Hanna Kosonen

Vihreä eduskuntaryhmä: Inka Hopsu ja varajäsen Jenni Pitko

Vasemmistoliiton eduskuntaryhmä: Pia Lohikoski ja varajäsen Jussi Saramo

Ruotsalainen eduskuntaryhmä: Eva Biaudet ja varajäsen Anders Adlercreutz

Kristillisdemokraattinen eduskuntaryhmä: Sari Essayah ja varajäsen Antero Laukkanen

Liike Nyt –eduskuntaryhmä: Harry Harkimo

SOSTE ry: Asiantuntijajäsen puheenjohtaja Eija Koivuranta ja varajäsen Vertti Kiukas, pääsihteeri

Tieteellisten seurain valtuuskunta (TSV): Asiantuntijajäsen toiminnanjohtaja Lea Ryyänen-Karjalainen ja varajäsen professori, TSV:n hallituksen jäsen Petri Karonen

Kulta ry: Asiantuntijajäsen pääsihteeri Rosa Meriläisen, ei varajäsentä

Olympiakomitea: Asiantuntijajäsen puheenjohtaja Jan Vapaavuori ja varajäsen toimitusjohtaja Mikko Salonen

Allianssi: Asiantuntijajäsen toiminnanjohtaja Anna Munsterhjelm ja varajäsen vaikuttamisen asiantuntija Katja Asikainen