

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?

Vuoden 2024 alusta tulivat voimaan Veikkaus Oy:n tuoton käyttötarkoituksia koskevat arpajaislain muutokset, jotka perustuivat parlamentaarisessa yhteistyössä valmisteltuun rahapeliuotolla rahoitettujen yleishyödyllisten toimintojen uuteen rahoitusmalliin. Veikkaus Oy:n tuoton yleishyödyllisistä käyttötarkoituksista luovuttiin ja nyt Veikkauksen tuotolla aiemmin rahoitettuja yleishyödyllisiä toimintoja rahoitetaan yleiskatteellisista budjettivaroista. Suomalaista järjestökenttää on siis perinteisesti rahoitettu rahapeliin tuotoilla. EU-tuomioistuimen mukaan rahapeleistä saatavien tuottojen käyttäminen yleishyödyllisen tai yleisen edun mukaisen toiminnan rahoittamiseen ei voi olla rajoittavan politiikan syy, mutta se voi olla sen suotuisa liitännäisseuraus.

Arpajaislain uudistuksen huonot puolet nousivat esiin jo ensimmäisenä voimassaolovuotena. Aiemmin yleishyödyllinen toiminta sai vuosittain Veikkauksen tuotoista avustuksina noin miljardin euron verran. Kuluvan vuoden alusta lähtien järjestöjen avustukset on myönnetty suoraan valtion budjettivaroista. Hallitus on leikannut kansalaisjärjestöiltä ennennäkemättömiä summia - joiltakin sektoreilta jopa kolmanneksen kaikesta julkisesta rahoituksesta ja monet valtionavustusmuodot on lakkautettu kokonaan. Uusi järjestelmä on riippuvainen poliittisesta päätöksenteosta. Tämä uhkaa yleishyödyllisten yhteisöjen pitkäjänteistä autonomista toimintaa.

Hallitusohjelman uutta rahapelijärjestelmää käsittelevässä kirjauksessa ei ehdotettu, että uudistus pitäisi sisällään sääntelyä, jonka perusteella erityisesti yleishyödyllisten yhteisöjen toimeenpanemat pienimuotoiset rahapelit voitaisiin katsoa yleishyödylliseksi toiminnaksi. Hallitusohjelman hyväksymisen jälkeen kansalaisjärjestöjen toimintaympäristö on kuitenkin muuttunut merkittävästi julkisen rahoituksen vähenemisen myötä. Pienimuotoisten raha-arpajaisten järjestäminen yleishyödyllisen toiminnan tukemiseksi mahdollistaisi uuden rahoituslähteen järjestöille ja voisi onnistuessaan tuoda suomalaisille järjestöille arvioiden mukaan yli 140 miljoonaa euroa vuodessa.

Lisäksi tämä summa ei olisi pois valtion verotuloista, vaan voisi parhaimmillaan vähentää järjestöjen riippuvuutta julkisesta rahoituksesta ja turvata osaltaan suomalaisen kansalaisyhteiskunnan tulevaisuutta.

Kuten muissa Pohjoismaissa, myös Suomessa valtion tulee tukea kansalaisjärjestöjä uusien rahoituslähteiden löytämisessä ja hyödyntämisessä. Kun julkisia tukia hyvin merkittävästi vähennetään, tulee aukkoja pyrkiä paikkaamaan uudennaisilla ratkaisulla. Oikeusministeriön kansalaisjärjestöstrategiahankkeen yhtenä tavoitteena on vahvistaa kansalaisjärjestöjen oman varainhankinnan edellytyksiä, jotta niiden mahdollisuudet hankkia nykyistä enemmän yksityisrahoitusta kasvavat. Eri ministeriöiden hankkeiden tulisi nykyistä suuremmassa määrin tukea toisiaan, jotta järjestöjen rahoituksen hankintaa ei osassa ministeriöitä vaikeutettaisi ja osassa puolestaan edistettäisi.

Esityksen mukaan muutos rahapeliin toimeenpano-oikeuden avaamisesta yleishyödyllisille toimijoille olisi suuri ja periaatteellinen, sillä Suomessa rahapeliin toimeenpano-oikeus on laissa säädetty yksinoikeudella Veikkaus Oy:lle. VaLa huomauttaa, että myös kansalaisjärjestöjen rahoituspohjan muutos julkisesta rahoituksesta kohti yksityistä rahoitusta on kansalaisyhteiskunnalle perustavanlaatuinen. Se, että järjestöjen rahoitusta leikataan hallituksen taholta sadoilla miljoonilla on järjestöille suuri ja koko kentän tulevaisuutta uhkaava muutos. Tämä tulisi huomioida myös rahapelijärjestelmän uudistuksessa.

2. Esityksen pääasialliset vaikutukset

Voitte kertoa näkemyksenne esitysluonnoksen vaikutusten arvioinnista.

Esityksessä lakiuudistuksen taloudellisia vaikutuksia on tutkittu esim. valtiontalouden, yritysten, kotitalouksien, viranomaisten ja kuntien ja hyvinvointialueiden, mutta ei yleishyödyllisten yhteisöjen osalta. Tämä siitä huolimatta, että yleishyödylliset toimijat ovat perinteisesti olleet niitä tahoja, joille rahapeliin tuotot on Suomessa suunnattu. VaLa pitää harmillisena, että tärkeä sidosryhmä uudistuksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on jätetty esityksestä pois. Esityksessä myös mainitaan, että hallitusohjelmassa uudistukselle asetettu tavoiteaikataulu on vaikuttanut mahdollisuuksiin arvioida ratkaisuvaihtoehtoja tai niiden vaikutuksia. Uudistus on merkittävä koko suomalaisen kansalaisyhteiskunnan näkökulmasta, joten valmistelutyölle tulisi antaa riittävästi aikaa.

a. Rahapelilain 1 luku – Yleiset säännökset

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

b. Rahapelilain 2 luku – Yksinoikeustoimilupa, rahapelitoimilupa ja peliohjelmistotoimilupa

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

c. Rahapelilain 3 luku – Rahapelien toimeenpano

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

d. Rahapelilain 4 luku – Rahapelien 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

-

g. Rahapelilain 7 luku – Rahapelitoiminnan ja -markkinoinnin kieltäminen

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

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

Voitte kirjoittaa vastauksenne alla olevaan tekstikenttään

-

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

-

l. 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

-

4. Muut mahdolliset näkemykset ja huomiot esitysluonnoksesta

Onko teillä muita näkemyksiä tai huomioita esitysluonnoksesta?

Kansalaisjärjestöjen julkinen rahoitus vähenee, joten uusia rahoituslähteitä tulee löytää yksityisistä lähteistä, joita ovat esimerkiksi kertalahjoitukset, kuukausilahjoitukset ja kummius, jäsenmaksut sekä tuotemyynti. Muutos on kansalaisjärjestöille perustavanlaatuinen, joten yksittäisillä keinoilla ei nopeita tuloksia saada aikaan. Onnistunut yksityisrahoituksen kerääminen eli varainhankinta vaatii pitkäjänteistä työtä ja investointeja. Päättäjät pitävät tutkimusten mukaan kansalaisjärjestöjä tärkeänä osana demokratiaa, minkä lisäksi ne korostavat järjestöjen tuottamien matalan kynnyksen palvelujen merkitystä. Lisäksi ne tekevät merkittävää työtä esimerkiksi eläinten- ja ympäristönsuojelussa, sairauksien ennaltaehkäisyssä sekä humanitaarisessa avussa. Vaikka yleishyödylliset yhteisöt eivät tavoittele työssään voittoa, vaatii yleishyödyllinen toiminta varoja. Ammattimaiset järjestöt toimivat tehokkaasti, ketterästi ja suunnitelmallisesti.

Euroopassa yleishyödyllisillä raha-arpajaisilla kerätään vuosittain rahaa yli 10 miljardia euroa. Niitä voivat järjestää yleishyödylliset yhteisöt itse tai ulkopuolinen palveluntarjoaja, joka jakaa tuotot

yleishyödyllisille toimijoille. Monien muiden Euroopan maiden ohella myös muissa Pohjoismaissa on mahdollisuus järjestää raha-arpajaisia yleishyödylliseen toimintaan. Valitettavasti tähän esitykseen ei sisälly ehdotuksia esimerkiksi Ruotsin rahapelilainsäädäntöä vastaavasta yleishyödyllisten yhteisöjen oikeudesta toimeenpanna pienimuotoisia rahapelejä toimintansa tukemiseksi. Tuoreen pohjoismaisen lahjoittajatutkimuksen mukaan suomalaiset lahjoittavat rahaa selvästi nihkeämmin kuin muut pohjoismaalaiset. Jotta kansalaisjärjestöjen rahoitus voidaan turvata myös tulevaisuudessa, tulee suomalaista lahjoituskulttuuria kehittää ja pyrkiä muiden Pohjoismaiden tasolle. Mikäli tässäkin hankkeessa jätetään huomioimatta yleishyödyllisten yhteisöjen mahdollisuus uusiin rahoituslähteisiin ja uusien varainhankintamuotojen kokeiluun, jää Suomi entisestään jälkeen muista maista.

Ehdotettu laki mahdollistaa rahapelitoimiluvan hakemisen elinkeinotoimintalaissa tarkoitettulle suomalaiselle yhteisölle, joka pitää sisällään myös yhdistys- ja säätiömuotoiset kansalaisjärjestöt. Näin ollen myös järjestöt voivat hakea toimilupaa rahapelien toimeenpanoa varten samalla tavoin ja samoilla edellytyksillä kuin muutkin yhteisömuodot. Tällaisenaan uusi rahapelilaki ei kuitenkaan kannusta yleishyödyllisiä yhteisöjä hakemaan lisenssiä rahapelien järjestämiseen. Korkeariskisten rahapelien tarjoaminen on ristiriidassa kansalaisjärjestöjen tekemän yleishyödyllisen toiminnan kanssa, joten suurella todennäköisyydellä yleishyödylliset toimijat eivät lähtisi niitä tarjoamaan. Lisäksi lisenssimaksut muodostuisivat todennäköisesti liian korkeiksi yleishyödyllisille toimijoille, jotka pyrkivät varmistamaan mahdollisimman suuren osuuden varainhankinnan tuotoista käytettävän yleishyödylliseen toimintaan. Raha-arpajaisten järjestäminen voisi olla yleishyödyllisille toimijoille potentiaalinen uusi rahoituslähde, mutta sitä tämä laki ei hyväksy johtuen raha-arpajaisten sisällyttämisestä yksinoikeusjärjestelmään.

Esimerkiksi Norjassa rahapelitulot eivät päädy valtion budjettiin, vaan yksinoikeusjärjestelmässä toimivien yhtiöiden voitot jaetaan suoraan avustuskohteille. Lisäksi voittoa tavoittelemattomille, yhteiskunnallisesti hyödyllisille yhteisöille voidaan sallia arpajaisten tarjoaminen rajoitetusti. Ruotsissa matalan riskin rahapelitoimijoiden, kuten arpajaisten järjestäjien, on mahdollisuus toimia erillisellä pelilisenssillä, kun ne ohjaavat tuotot yleishyödyllisille toimijoille. VaLan sisarjärjestö Giva Sverigen tilastojen mukaan yksistään raha-arpajaiset muodostavat ruotsalaisten edunsaajajärjestöjen rahoituspohjasta 6-16 prosenttia riippuen järjestön koosta. Tanskassa rahapelit on jaoteltu seuraaviin pelityyppeihin: hyväntekeväisyysarpajaiset ja muut arpajaiset, fyysiset pelikasinot, julkiset pokeriturnaukset, raha-automaatit (fyysiset laitteet ja verkossa toimeenpantavat automaattipelit) sekä vedonlyönti ja nettikasinot. Tiettyjen hyväntekeväisyysarpajaisten toimeenpano on erillisen lupamenettelyn kohteena. Muissa maissa toteutettavien yleishyödyllisten raha-arpajaisten osalta on säädetty erikseen pelitoimintaan liittyviä rajoitteita ja reunaehtoja muun muassa pelaamisen rajoituksiin, pelivoittojen jakoon sekä vuosituottojen jakamiseen. Pelijärjestäjien yleishyödyllisyys on huomioitu myös lisenssien hinnoittelussa ja verotuksessa kevennyksinä. Arvioiden mukaan Suomessa olisi raha-arpajaisten kautta mahdollista ohjata vuosittain 140 miljoonaa edunsaajajärjestöjen työhön.

Kuten esityksessä kerrotaan, Suomessa hankkeen kuulemistilaisuudessa yleishyödylliset toimijat esittivät varojen hankkimiseksi yleishyödylliseen toimintaan Ruotsin mallia siten, että toiminta olisi verovapaata ja että toimilupahakemusten käsittelymaksut olisivat alemmat. Esityksen mukaan kokonaisuuteen sisältyy haittojen näkökulmasta riskejä rahapelien saatavuuden, näkyvyyden ja hyväksyttävyyden lisääntymisestä, mikä saattaisi korostua erityisesti lasten ja nuorten kohdalla sekä muutoin rahapelihaittojen osalta riskiryhmään kuuluvien pelaajien kohdalla. VaLa toivoo, että uudistuksessa eri rahapeliuotoihin suhtauduttaisiin oikeasuhteisesti ja oikeudenmukaisesti. Kun Suomen läheisimmissä verrokkimaissa yleishyödylliset raha-arpajaiset on viime aikoina hyväksytty ja todettu matalariskisiksi, on vaikea nähdä, miksi ne Suomessa muodostaisivat korkeamman riskin ja jätettäisiin uudistuksen ulkopuolelle. Taloudellisesta näkökulmasta eri Euroopan maita tutkineen tutkimuksen mukaan yleishyödyllisten raha-arpajaisten järjestäminen ei ole pois valtion tai muun yksinoikeuden omaavan tahon järjestämien rahapelien tuotoista. Huomionarvoista on myös, että useimmat yleishyödylliset raha-arpajaiset muissa Euroopan maissa ovat tilauspohjaisia eli niihin ei voi käyttää rahaa kasvavia määriä lyhyen ajan sisällä. Tämän vuoksi niiden taloudelliset, terveydelliset ja sosiaaliset riskit ovat pieniä.

Esityksessä todetaan, että yleishyödyllisten yhteisöjen toimeenpanemien pienimuotoisten rahapelien salliminen edellyttäisi tarkkaa harkintaa pienimuotoisuuden määritelmän, toimiluvalla asetettavien ehtojen kuten varallisuustason eriyttämistä muista rahapelitoimiluvista, valvonnan ja sanktioiden osalta. Näissä VaLa toivoo hankkeen kartoittavan muiden Pohjoismaiden käytäntöjä.

Robertsson Tessa
Vastuullinen Lahjoittaminen ry