



18.3.2021

Lausunto rahapelitoiminnan tuoton alenemisen vaikutuksia selvittäneen työryhmän ehdotuksista

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt valtiovarainministeriöltä lausuntoa rahapelitoiminnan tuoton alenemisen vaikutuksia selvittäneen työryhmän ehdotuksista (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162878>). Erityisesti pyydetään näkemystä, mitä työryhmän ratkaisuvaihtoehdoista pidetään toimivimpana ja millä perusteluilla.

Työryhmä on kuvannut neljä erilaista tulevaisuuden vaihtoehtoa suomalaiselle rahapelijärjestelmälle:

1. Pysytään nykyisessä järjestelmässä ja toivotaan, että se riittää.

Ensimmäisessä vaihtoehdossa nykyisten edunsaajien rahoituksen taso jää vastaamaan tulevia rahapelituottoja (Veikkaus Oy:n arvio vajaa 700 miljoonaa euroa vuosittain). Jokaisena vuotena tulee harkittavaksi rahapelituottojen laskun aiheuttama kompensaatiotarve ja mahdollinen lisärahoitusvaatimus.

2. Kertaratkaisu, jossa siirto yleiskatteelliseen budjettiin tapahtuu yhdellä kertaa ja kaikki korvamerkinnot poistuvat.

Toisessa vaihtoehdossa Veikkaus Oy:n tuotto siirretään kokonaisuudessaan yleiskatteelliseksi ja menot puolestaan tulevat normaalin budjettikäsittelyn piiriin – toisin sanoen, edunsaajien rahoitus siirretään yhdellä kertaa kehysriiheen päätettäväksi. Vaikka ratkaisu on budjetin kannalta selkeä, tulisi se aiheuttamaan huomattavia äkillisiä sopeutumisongelmia.

3. Kokonaisuusuudistus vuoden 2024 alusta, jossa huolellisesti valmistellaan siirtyminen tulojen osalta yleiskatteellisuuteen ja menojen osalta kehysbudjettiin.

Kolmannessa vaihtoehdossa käynnistetään valmistelutyö, jonka tarkoituksena on siirtää rahapelituotot yleiskatteelliseen budjettiin ja vastaavasti menokehyksiin otetaan vähintään sitä suuruusluokkaa olevat varat. Asian valmistelu käynnistettäisiin välittömästi vaadittavien lainsäädäntömuutosten osalta. Samoin käynnistettäisiin valmistelu Veikkaus Oy:n tuotolla rahoitettujen toimintojen siirtämisestä kehyspäätöksiin. Aikataulun suhteen ensisijainen vaihtoehto on, että

uudistus viedään loppuun nykyisen eduskunnan aikana, jolloin sen toteuttaminen olisi mahdollista vuoden 2024 alusta.

4. Osittaisuudistus, jossa siirretään vaiheittain osa menoista yleiskatteellisuuden piiriin ja osa jätetään korvamerkityiksi ja rahapelituotoista rahoitettavaksi.

Neljännessä vaihtoehdossa osalle nykyisistä edunsaajista ohjataan rahapelituottoja ja osa edunsaajista siirretään rahoitettavaksi valtion budjetista. Tässä vaihtoehdossa hallitus joutuu päättämään erikseen, mitkä menoerät siirretään yleiskatteelliseen budjettiin. Tämä saattaa myös johtaa tilanteeseen, joka edellyttäisi jakosuhdelain muutosta jokaisessa siirtymävaiheessa. Jakosuhteita tulisi harkita uudelleen jos edunsaajia siirrettäisiin tavanomaisen budjetin piirin epätasaisessa suhteessa eri edunsaajaministeriöiden alaisuudesta. On syytä odottaa, että edunsaajat haluaisivat siirron yhteydessä ennustettavuutta menojen tason suhteen. Hallituksen kannalta taas budjettikehykset asettavat rajoituksensa.

Valtiovarainministeriön lausunto

Rahapelitoiminnan tuottojen korvamerkinnän tarkoituksenmukaisuutta on perusteltua tarkastella vallitsevassa näkymässä, jossa rahapelituottojen ennakoitua olevan alenemassa.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan rahapelituottojen yhteys tiettyihin valtion menoihin tulisi uudessa ratkaisussa katkaista. Yleishyödyllisten menojen rahoittaminen ei saisi olla rahapelituottojen keräämisen tarkoitus vaikkakin se voi olla sen suotuisa liitännäisseuraus. Nykyisessä tilanteessa, jossa tietyt menot on sidottu rahapelituottoihin, voi muodostua ristiriitaisia asetelmia, kun esim. rahapelaamisen haittoja yritetään vähentää, millä voi olla vaikutusta pelituottoihin ja sitä kautta myös resurssinäkymään. Tavoitellussa tilanteessa rahapelituotot olisivat jatkossa tulojen yleiskatteisuuden periaatteen piirissä. Tämä vahvistaisi osaltaan myös eduskunnan budjettivallan toteutumista.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan työryhmän ratkaisuvaihtoehdoista numero 2 olisi selkeä budjetoimisen näkökulmasta ja poistaisi nykyisessä järjestelyssä tuottojen korvamerkinnästä muodostuvat epäkohdat. Vaihtoehdossa numero 3 on kyse pitkälti samasta mallista, joskin se toteutettaisiin siirtymäajan jälkeen v. 2024. Siirtymäaikana valmistauduttaisiin budjetti- ja kehysmenettelyn muutokseen, tarvittaviin lainsäädäntömuutoksiin sekä varattaisiin myös edunsaajille valmistautumisaikaa.

Kun rahapelitoiminnan tuotot siirretään talousarvion yleiskatteiseksi tuloksi, tuotoissa tapahtuvat muutokset ja vuosittainen vaihtelu eivät heijastu suoraan menopuolen rahoitukseen ja menonäkymä olisi helpommin ennakoitavissa.

Korvamerkinnän poistuminen tarkoittaisi myös, että tulojen ja menojen budjetoinnin vuotuisuusperiaate toteutuisi nykyistä paremmin, kun rahapelituottojen osittainen käyttämättä jättäminen ja siirtäminen käytettäväksi myöhemmin ("rahastoiminen") poistuu.

Tuottojen korvamerkinnän poistamisen myötä talousarviomenettely ja valtion menojen käytön periaatteet olisivat nykyistä yhdenmukaisempia ja läpinäkyvämpiä. Nykyistä suurempi osa valtion menoista olisi menokehysten piirissä, mikä parantaisi myös kehysmenettelyn vaikuttavuutta ja edellytyksiä vastata sille asetettuihin tavoitteisiin.

Ratkaisun myötä edunsaajien rahoitus siirretään osaksi valtion kehysmenettelyä ja rahoituksen tasosta päätetään normaaliin tapaan talousarviomenettelyssä, kaikkien edunsaajien osalta yhdenmukaisesti. Talousarviomenettelyssä menojen hyötyjä ja vaikuttavuutta arvioidaan muiden talousarvioien tapaan, jolloin edunsaajien määrärahojen käytön suunnittelun ja seuraamisen merkitys voisi lisääntyä nykyisestä. Julkisten varojen käytön perusteet ja mitoitukset tulisivat säännöllisemmän arvioinnin kohteeksi.

Vuonna 2019 käynnistetyssä valtionavustusten digitalisointi- ja kehittämishankkeessa kehitetäänkin valtionavustusten suuntaamista, hakemista, myöntämistä, seuranta- ja arviointia luomalla yhtenäinen digitalisoitu valtionavustusprosessi. Hankkeen tavoitteena on lisätä valtionavustustoiminnan vaikuttavuutta, läpinäkyvyyttä ja tehokkuutta. Rahapelijärjestelmän jatkokehitystä miettiessä tulisi tältä osin tukeutua jo valtionavustushankkeessa tehtyyn työhön. Edunsaajien muitakin rahoitusmahdollisuuksia tulee jatkossakin kehittää.

Nykyisten edunsaajien rahoitusnäkyymiin saattaisi uudessa mallissa liittyä nykyistä suurempaa epävarmuutta aiheutuen menojen ulottamisesta normaalin poliittisen harkinnan piiriin. Kehysmenettelyssä rahoitusta suunnitellaan useiksi vuosiksi eteenpäin, mikä kuitenkin mahdollistaa edunsaajien toiminnan pitkäjänteisen suunnittelun. Lisäksi tätäkin pidemmän aikavälin rahoituksen tavoitteista voitaisiin pyrkiä linjaamaan esimerkiksi parlamentarisessa työryhmävalmistelussa.

On huomattava, että jokaisessa vaihtoehdossa edunsaajien rahoitusnäkyymiin liittyy epävarmuutta. Myöskään ensimmäisessä vaihtoehdossa, jossa pysyttäisiin nykyisessä järjestelmässä, ei välttyisi edunsaajien rahoitukseen liittyvältä epävarmuudelta. Rahapeli- ja rahapelin tuottojen alentuessa edunsaajille myönnetty rahoituksen taso ja mahdollisen ns. kompensaation edellyttämä lisärahoituksen taso pitää hallituksen ja eduskunnan toimesta harkita erikseen.

Valtiosihteeri
kansliapäällikkönä

Juha Majanen

Osastopäällikkö,
budjettipäällikkö

Sami Yläoutinen