



Lausunto

18.5.2022

VN/6327/2022
VN/6327/2022-TEM-10

Sisäministeriö

Työ- ja elinkeinoministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi arpajaislaiksi

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua sisäministeriön esityksestä ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi arpajaislakia. Esityksen tavoitteena on poistaa rahapeli tuotolla rahoitettujen toimintojen taloudellinen ja määrärahasoon liittyvä riippuvuus Veikkaus Oy:n tuotosta. Tavoitteena on myös vahvistaa rahapelihaittojen ehkäisyä ja vähentämistä yksinoikeusjärjestelmässä. Veikkaus Oy:n tuotolla rahoitetuille toiminnoille on tarkoitus ottaa käyttöön uusi rahoitusmalli, jossa toimintoja rahoitettaisiin vuoden 2024 alusta lukien menokehyyksen sisältä yleiskatteellisista budjettivaroista. Arpajaislaissa säädetyistä Veikkaus Oy:n tuoton yksilöidyistä käyttötarkoituksista ja rahoituksen jakautumisesta eri käyttökohteisiin luovuttaisiin uuden rahoitusmallin johdosta.

Sisämarkkinat

Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että Suomen kansallinen lainsäädäntö rahapeliä yksinoikeusjärjestelmästä muodostaa poikkeuksen EU-oikeuden palveluiden tarjoamisen vapauteen. Työ- ja elinkeinoministeriön näkemyksen mukaan ehdotukseen sisältyvä EU-oikeudellinen arviointi on kattavaa ja tähän liittyviä näkökulmia on arvioitu monipuolisesti. Työ- ja elinkeinoministeriö toteaa, että kun kansallinen lainsäädäntö muodostaa poikkeuksen EU-oikeuden palveluiden tarjoamisen vapauteen, tulee jäsenvaltion kyetä osoittamaan, että kansallinen järjestelmä ehkäisee ja vähentää rahapelihaittoja tehokkaasti. EU-oikeuden näkökulmasta järjestelmää arvioidaan kokonaisuutena. On tärkeää, että mitä tahansa yksinoikeusjärjestelmän puitteissa tehdään, mukaan lukien rahapeli tuottojen käyttö, niin tulisi koko ajan tarkastella, että kokonaisuus on johdonmukainen ja perusteltu. Kokonaisuuteen vaikuttaa myös rahoitusmallin säädösten tasoinen ja tekninen toteutus sekä toimeenpano.

Kuten ehdotuksessa (s. 5) on todettu, arpajaislain muuttamista koskeva lakiehdotus on tarkoitus ilmoittaa Euroopan komissiolle teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä annetun direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisesti. Ilmoituksen jälkeen alkaa direktiivin mukainen kolmen kuukauden odotusaika, jota ennen

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Työ- ja elinkeinoministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

PL 32
00023 Valtioneuvosto

Aleksanterinkatu 4
Helsinki

0295 16001
+358 295 16001

09 1606 2160
+358 9 1606 2160

kirjaamo.tem@gov.fi
www.tem.fi

ehdotusta ei voida hyväksyä. Ehdotuksen hyväksymistä on lykättävä edelleen kuukaudella, jos komissio tai toinen jäsenvaltio esittää kolmen kuukauden odotusajan kuluessa yksityiskohtaisen lausunnon, jonka mukaan suunniteltu toimenpide sisältää seikkoja, jotka voivat luoda esteitä palveluiden vapaalle liikkuvuudelle sisämarkkinoilla. Jäsenvaltioiden on toimitettava teknistä määräystä koskeva ehdotus uudelleen komissiolle, jos ehdotukseen tehdään sellaisia huomattavia muutoksia, jotka muuttavat sen soveltamisalaa, lyhentävät alun perin suunniteltua soveltamisaikataulua, lisäävät eritelmiä tai vaatimuksia taikka tiukentavat niitä. Ilmoitus toimitetaan Euroopan komissiolle työ- ja elinkeinoministeriön kautta.

Direktiivin (EU) 2015/1535 mukaisen ilmoitusmenettelyn avulla komissio ja jäsenvaltiot voivat tarkastella tuotteita ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia säädöksiä, joita yksittäiset jäsenvaltiot aikovat hyväksyä. Menettelyn tavoitteena on estää uusien kaupan esteiden syntyminen varmistamalla, että kansallinen lainsäädäntö on EU:n lainsäädännön ja sisämarkkinoiden periaatteiden mukaista. Menettelyn avulla yritykset ja muut sidosryhmät voivat myös esittää ilmoitetuista ehdotuksista huomautuksia teknisten määräysten TRIS-tietokannassa. Se, että säädös on ilmoitettu eikä esimerkiksi Euroopan komissio ole reagoinut siihen, ei kuitenkaan merkitse sitä, että säädös tai sen soveltaminen olisi EU:n lainsäädännön mukaista. Ilmoitettu säädös voi edelleen vaikuttaa tavaroiden ja palveluiden vapaaseen liikkuvuuteen sen mukaan, miten kansalliset viranomaiset soveltavat säädöstä.

Valtiontukinäkökulmat

Arpajaislain luonnoksessa esitetyt muutokset ovat merkityksellisiä Euroopan unionin valtiontukisääntelyn näkökulmasta. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdan mukaan valtion varoista muodossa tai toisessa myönnetty etu, joka uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, ei sovellu sisämarkkinoille, siltä osin kuin se vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Tällaisen valtiontuen voi myöntää vain, jos toimenpiteeseen voidaan soveltaa EU-tasolla säädettyä poikkeusta ilmoitusmenettelystä kuten esimerkiksi *de minimis*-asetusta (EU) 1407/2013 tai jos komissio on hyväksynyt tuen tai tukiohjelman sopimuksen 108 artiklan 3 kohdan ilmoitusmenettelyssä.

Velvollisuus sovittaa tukitoimenpiteet EU:n valtiontukisääntöjen mukaisiksi koskee sekä uusia tukia että voimassaolevan tukiohjelman muutoksia. Malli, jossa toimintoja rahoitettaisiin vuoden 2024 alusta lukien menokehyksen sisältä yleiskatteellisista budjettivaroista ja jossa arpajaislain yksilöidyistä käyttötarkoituksista ja rahoituksen jakautumisesta eri käyttökohteisiin luovuttaisiin on ei-tekninen muutos, jonka johdosta on epätodennäköistä, että aiemmat olisivat ns. voimassa olevaa tukea (ks. vastaavasti komission hevosurheilua koskevassa asiassa SA.46556 tekemän päätöksen C(2016) 8748 final kohdat 49-53). Ennen kuin valtion budjetista myönnetään näitä uusia avustuksia, on selvítettävä, täyttyvätkö valtiontuen kaikki kriteerit. Hallituksen esityksessä voitaisiin tuoda tarkemmin esiin, että avustusten myöntäminen jatkossa edellyttää valtiontukisääntelyn arvioimista ja soveltamista ennen uusien tai muutettujen tukien myöntämistä valtion budjetista.

Jotkut toimenpiteet eivät määritelmällisesti ole valtiontukia. Valtiontuen käsitteen kriteerien täyttymistä on arvioitava tapauskohtaisesti tai varmistettava, ettei mikään ohjelmaan kuuluva avustus voi täyttää kaikkia valtiontuen kriteereitä. Joiltakin osin avustettavaa toimintaa voidaan pitää muuna kuin ”yrityksen” harjoittaman taloudellisena toimintana (ks. komission tiedonanto valtiontuen käsitteestä (2016/C 262/01), kohdat 6-37). ”Yrityksenä”, joka harjoittaa taloudellista toimintaa pidetään kuitenkin myös yleishyödyllisiä, voittoa tavoittelemattomia yhteisöjä siltä osin, kuin ne tarjoavat tavaroita tai palveluita markkinoilla. Tietyt julkisen vallan käyttöön erottamattomasti liittyvät toiminnot sekä solidaarisuusperiaatteen mukaisesti pääosin valtion varoista kustannetut sosiaali- ja terveyspalvelut voivat olla valtiontukisääntelyn näkökulmasta muuta kuin taloudellista toimintaa. Vastaavia tulkintoja voidaan tehdä myös joidenkin koulutus- ja tutkimustoimenpiteiden sekä eräiden kulttuurin, kulttuuriperinnön suojelun ja ympäristönsuojelutoimenpiteiden osalta. Näissä tilanteissa avustus, jonka voidaan luotettavasti osoittaa kohdistuvan muuhun kuin taloudelliseen toimintaan ei edellytä valtiontukisääntöjen soveltamista. Myös sellainen avustus, jonka voidaan luotettavasti osoittaa täyttävän kaikki EU-tuomioistuimen julkisten palvelujen korvauksia koskevan *Altmark*-tuomion (C-280/00) ehdot, ei muodosta etua. Käytännössä

näiden ehtojen täyttymistä voi olla hallinnollisesti raskasta todentaa etukäteen vaaditulla tarkkuustasolla. Tietty toiminta voi olla niin paikallista ja pienimuotoista, ettei avustus edes uhkaa vääristää kilpailua tai vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (ks. tiedonannon kohdat 185-198 sekä yritystukineuvottelukunnan palkkatukiohjelmaa koskeva lausunto 11.5.2022). Komissio kuitenkin yleensä katsoo kauppa- ja kilpailuvaikutuksen täyttyvän myös pienimuotoisessa ja paikallisessa toiminnassa. On myös mahdollista, että jokin taloudelliseen toimintaan kohdistuva toimenpide on yleinen eikä suosi yritystä tai tuotannonalaa (ks. tiedonannon kohdat 117-125 sekä yritystukineuvottelukunnan 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea koskeva lausunto 11.5.2022). Harkinnanvaraisten avustusten osalta toimenpiteiden kuitenkin katsotaan suosivan yritystä tai tuotannonalaa.

Mikäli valtiontuen kriteerit täyttyvät, tukea ei voida myöntää, eikä valtion varoista sitovasti tukiohjelmaa perustavaa säädöstä panna täytäntöön ennen kuin valtiontuen sisämarkkinoille soveltuvuus on varmistettu. Tuen myöntävän tai tukiohjelman säätävän viranomaisen on selvitettävä ennen tuen myöntämistä, soveltuuko tuki sisämarkkinoille. Hallituksen esityksen luonnoksessa voisi todeta suoraan, että tukien myöntäminen budjetoidulla tavalla edellyttää EU:n valtiontukisääntelyn huolellista arviointia. Monet toimenpiteet voidaan katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi, mikäli ne täyttävät kaikki unionin tasolla säädetyt ehdot. Vähämerkityksiseen valtiontukeen voitaneen soveltaa esimerkiksi yleistä de minimis-asetusta (EU) 1407/2013 tai yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun de minimis-asetusta (EU) 360/2012. Näitä laajempia tukia on myös mahdollista myöntää esimerkiksi yleisen ryhmäpoikkeusasetuksen (EU) 651/2014 nojalla tai yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyviä palvelujen julkisia korvauksia koskevan komission päätöksen 2012/21/EU mukaisin ehdoin. Myös muut säädetyt poikkeukset saattavat tulla kyseeseen. Selvitys poikkeuksen soveltamisesta on tehtävä ennen tuen myöntämistä. Mikäli toimenpidettä ei voida toteuttaa säädetyin poikkeuksin mukaisesti, tukiviranomaisen tulee työ- ja elinkeinoministeriön välityksellä ilmoittaa suunniteltu toimenpide komissiolle. Komissiolta tulee saada sitova päätös valtiontuen soveltumisesta sisämarkkinoille ennen kuin toimenpide voidaan toteuttaa.

Työ- ja elinkeinoministeriön työllisyys- ja toimivat markkinat osasto toimii neuvoa-antavassa ja koordinoivassa roolissa valtion viranomaisiin nähden EU:n valtiontukisääntelyyn liittyvissä asioissa. Taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain 429/2016 7 § lähtökohtaisesti edellyttää tukia suunnittelevaa viranomaista pyytämään lausunnon EU:n valtiontukisääntelyn edellytyksistä sekä noudatettavasta menettelytavasta ministeriön yhteydessä toimivalta yritystukineuvottelukunnalta.

Ylijohtaja

Antti Neimala

Erityisasiantuntija

Niina Etelävuori

Liitteet Napsauta tähän hiirellä ja kirjoita liitteiden nimet kukin omalle rivilleen. Rivinvaihto enterillä.

Jakelu

Tiedoksi

VN/6327/2022-TEM-10

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: