Maa- ja metsätalousministeriö
Jord- och skogsbruksministeriet
Ministry of Agriculture and Forestry

MUISTIO 7.12.2022
lsn Katri Aho
nv Tauno Junttila

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta

HALLITUKSEN ESITYS EDUSKUNNALLE LAIKSI HEVOSKASVATUKSEN JA HEVOSURHEILUN EDISTÄMISEEN MYÖNNETTÄVISTÄ AVUSTUKSISTA (HE 260/2022 VP)

Eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunta on saanut kirjalliset lausunnot otsikossa mainitusta hallituksen esityksestä valtiovarainministeriöltä, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry:ltä, Suomen Hippos ry:ltä, Suomen Ratsastajainliitto ry:ltä, Vermon Ravirata Oy:ltä, Kaustisen Seudun Raviseura Ry:ltä, Keski-Suomen Hevosjalostusliitto ry:ltä ja Varsinais-Suomen Hevosjalostusliitto ry:ltä.

Maa- ja metsätalousministeriö lausuu edellä mainituissa lausunnoissa esitettyjen huomautusten osalta kunnioittaen seuraavaa.

1. Yleistä

Valtiovarainministeriö käsitteli lausunnossaan hallituksen esityksen sisältöä ja totesi, että esityksen mukaan sillä ei ole suoranaisia valtiontaloudellisia vaikutuksia. Uudessa rahoitusmallissa valtionavustusrahoituksen kokonaiskehys päätetään poliittisella päätöksellä julkisen talouden suunnittelun yhteydessä neljälle tulevalle vuodelle jatkuvuuden ja ennakoitavuuden parantamiseksi. Valtiovarainministeriö piti lausunnossaan hyvin perusteltuna lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin säännöstä siitä, että laissa tarkoitettua avustusta voidaan myöntää valtion talousarviossa tähän tarkoitukseen osoitetun määrärahan puitteissa. Edelleen valtiovarainministeriö piti keskeisenä sitä, että tilanteessa, jossa Veikkaus Oy:n tuottojen ja avustusten välinen aiemman kaltainen yhteys poistuu, avustuksia koskevassa erityislaissa ei säädetä laissa tarkoitettujen avustusten määrällisestä tasosta, vaan se määrittyy normaaliin tapaan julkisen talouden suunnitelmia ja valtion talousarvioita koskevin määrärahapäätöksin. Valtiovarainministeriön lausunnossa todettiin myös, että hevoskasvatuksen ja hevosurheilun edistämiseen myönnettävistä avustuksista annettavan lain nojalla myönnettävät avustukset myönnetään julkisen talouden suunnitelmien ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen puitteissa.

Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry toi lausunnossaan ensinnäkin esiin avustusten suuren merkityksen hevosurheilulla ja -alalle. Lausunnon mukaan on erittäin tärkeää, että rahoitus pystytään vuotuisella tasolla säilyttämään vähintään nykyisen korkuisella tasolla. Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry totesi lausunnossaan edelleen, että myös jatkossa on tärkeää ottaa huomioon [Suomen] Hippos ry:n asiantuntemus vuosittaista jakosuunnitelmaa laadittaessa eri avustuksensaajille sekä käyttötarkoitukseen. Jos laissa ei enää tästä asiasta säädettäisi, tulee raviur-

heilun ja hevoskasvatuksen keskusjärjestön lausunto ottaa jakosuunnitelmaa tehdessä huomioon painavin perustein.

Suomen Hippos ry toi lausunnossaan esiin ensinnäkin peliyhtiöiden yhdistämiseen vuoden 2017 alusta (nykyinen Veikkaus Oy) liittyvää taustatietoa mukaan neljän prosentin osuuden Veikkaus Oy:n tuottojen käyttämisestä hevoskasvatuksen ja hevosurheilun edistämiseen. Suomen Hippos ry:n lausunnossa tuotiin esiin myös avustusten suuri merkitys hevossektorille. Suomen Hippos ry esitti lausunnossaan lakiin lisättäväksi kirjaus siitä, että Suomen Hippos ry:llä on edelleen oikeus antaa maa- ja metsätalousministeriölle ehdotus vuosittaisesta jakosuunnitelmasta. Lausunnossa pidettiin erittäin tärkeänä, että lakiin on kirjattu osoitetun määrärahan kohdentaminen vähintään 95 prosentin osuudella raviurheilun ja hevoskasvatuksen keskusjärjestölle sekä tämän jäsenyhteisöille. Suomen Hippos ry:n lausunnossa esitettiin lisättäväksi ehdotettuun lakiin säännös siitä, että avustuksen saajien rahoituksen kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys. Edelleen lausunnon mukaan rahoitukseen liittyvä valtiontukipäätös antaa raamin myös rahoituksen suuruudelle, mutta on kuitenkin huomioitavaa, että inflaatiosta johtuen määritellyn kokonaisrahoituksen arvo on huomattavasti erilainen kuin järjestelmän aloittaessa vuonna 2017.

Suomen Ratsastajainliitto ry taustoitti lausunnossaan ratsastusharrastuksen laajuutta ja merkitystä sekä toi lausunnossaan esiin avustusten suuren merkityksen liiton toimintaan. Lausunnossa korostettiin sitä, että ratsastusurheilujärjestölle ja sen jäsenyhteisölle kohdennetun rahoituksen tulee pysyä vakaana ja että ratsastuksen rahoituksen nykyinen taso on oltava minimitaso. Edelleen Suomen Ratsastajainliitto ry:n lausunnon mukaan toimintaa kehitettäessä rahoituksen ennakoitavuus on välttämätöntä, ja yleinen kustannuskehitys on kyettävä ottaa huomioon.

Vermon Ravirata Oy toi lausunnossaan esiin ensinnäkin peliyhtiöiden yhdistämiseen vuoden 2017 alusta (nykyinen Veikkaus Oy) liittyvää taustatietoa mukaan neljän prosentin osuuden Veikkaus Oy:n tuottojen käyttämisestä hevoskasvatuksen ja hevosurheilun edistämiseen. Vermon Ravirata Oy:n lausunnossa tuotiin esiin myös avustusten suuri merkitys hevossektorille. Vermon Ravirata Oy esitti lausunnossaan lakiin lisättäväksi kirjaus siitä, että Suomen Hippos ry:llä on edelleen oikeus antaa maa- ja metsätalousministeriölle ehdotus vuosittaisesta jakosuunnitelmasta. Lausunnossa pidettiin erittäin tärkeänä, että lakiin on kirjattu osoitetun määrärahan kohdentaminen vähintään 95 prosentin osuudella raviurheilun ja hevoskasvatuksen keskusjärjestölle sekä tämän jäsenyhteisöille. Lausunnossa esitettiin lisättäväksi lakiin säännös siitä, että avustuksen saajien rahoituksen kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys sekä siitä, että valtionavustuslain (688/2001) 6 §:n 1 momentin estämättä avustus saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta ja hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyden määrän.

Kaustisen Seudun Raviseura ry toi lausunnossaan esiin ensinnäkin peliyhtiöiden yhdistämiseen vuoden 2017 alusta (nykyinen Veikkaus Oy) liittyvää taustatietoa mukaan neljän prosentin osuuden Veikkaus Oy:n tuottojen käyttämisestä hevoskasvatuksen ja hevosurheilun edistämiseen. Kaustisen Seudun Raviseura ry:n lausunnossa tuotiin esiin myös avustusten suuri merkitys hevossektorille. Kaustisen Seudun Raviseura ry:n lausunnossa pidettiin erittäin tärkeänä, että lakiin on kirjattu osoitetun määrärahan kohdentaminen vähintään 95 prosentin osuudella raviurheilun ja hevoskasvatuksen keskusjärjestölle sekä tämän jäsenyhteisöille. Lausunnon mukaan on tärkeää, että

otetaan huomioon yleinen kustannustason kehitys. Edelleen Kaustisen Seudun Raviseura ry:n lausunnon mukaan on tärkeää, että palkintotuki pidetään asiallisella tasolla.

Keski-Suomen Hevosjalostusliitto ry totesi lausunnossaan, että hevoskasvatus ja hevosurheilu ovat pitkäjänteistä toimintaa ja että se vaatii alan ihmisiltä vuosien sitoutumista ja suuria rahallisia panostuksia. Lausunnon mukaan nyt tehtävät lakimuutokset eivät saa luoda tarpeettomia epävarmuustekijöitä tulevaisuuden tekemiseen ja avustuksien taso ja niihin kuuluvat yleisen kustannustason nousun vaikutukset on pystyttävä valtion päätöksillä turvaamaan pitkälle tuleville vuosille. Edelleen Keski-Suomen Hevosjalostusliitto ry esitti lausunnossaan lakiin lisättäväksi kirjaus siitä, että Suomen Hippos ry:llä on edelleen oikeus antaa maa- ja metsätalousministeriölle ehdotus vuosittaisesta jakosuunnitelmasta. Lausunnossa esitettiin lisäksi lisättäväksi lakiin säännös siitä, että avustuksen saajien rahoituksen kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys.

Varsinais-Suomen Hevosjalostusliitto ry toi lausunnossaan esiin ensinnäkin avustusten suuren merkityksen hevossektorille. Varsinais-Suomen Hevosjalostusliitto ry esitti lausunnossaan lakiin lisättäväksi kirjaus siitä, että Suomen Hippos ry:llä on edelleen oikeus antaa maa- ja metsätalousministeriölle ehdotus vuosittaisesta jakosuunnitelmasta. Lausunnossa pyydettiin lisäksi ottamaan huomioon, että yleishyödyllisten yhteisöjen rahoituksen kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys.

2. Huomioita lausunnoissa esitettyihin seikkoihin

Useissa lausunnoissa tuotiin esiin avustusten suuri merkitys hevossektorille. Maa- ja metsätalousministeriö yhtyy lausunnoissa esitettyyn tältä osin. Suomessa on tällä hetkellä hieman yli 70 000 hevosta, joista suomenhevosia on noin 19 000. Raviurheilun merkitys suomenhevosen kannan säilymiselle on erittäin tärkeä ja suomenhevosen tulevaisuus riippuu raveista. Raviurheilun harrastajia arvioidaan Suomessa olevan noin 220 000–250 000 ja ratsastuksen harrastajia noin 160 000 kappaletta. Hevosalan työllistävä vaikutus koko Suomen tasolla on noin 15 000 henkilöä eri puolilla Suomea, millä on vaikutusta myös esimerkiksi maaseudun elinvoimaisuuden ja maaseudun kehittämisen kannalta.

Suomen Hippos ry, Vermon Ravirata Oy, Kaustisen Seudun Raviseura ry, Keski-Suomen Hevosjalostusliitto ry ja Varsinais-Suomen Hevosjalostusliitto ry ehdottivat lausunnoissaan lakiin lisättäväksi säännös siitä, että Suomen Hippos ry:llä on edelleen oikeus antaa maa- ja metsätalousministeriölle ehdotus vuosittaisesta jakosuunnitelmasta voimassa olevan arpajaislain (1047/2001) 17 c §:n 2 momenttia vastaavasti. Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry totesi lausunnossaan tältä osin, että myös jatkossakin on tärkeää ottaa huomioon Suomen Hippos ry:n asiantuntemus vuosittaista jakosuunnitelmaa laadittaessa ja jos laissa ei enää tästä asiasta säädettäisi, tulee Suomen Hippos ry:n lausunto ottaa jakosuunnitelmaa tehdessä huomioon painavin perustein.

Edellä mainitun ehdotuksen osalta maa- ja metsätalousministeriö toteaa ensinnäkin, että ehdotetun tyyppistä säännöstä ei ole millään muulla sektorilla eikä maa- ja metsätalousministeriön hallinnonalan lainsäädännössä. Voimassa oleva arpajaislain säännös on aiheuttanut myös julkisuudessa epäselvyyttä maa- ja metsätalousministeriön ja Suomen Hippos ry:n rooleista valtionavustusten myöntämisessä ja siihen liittyvässä

päätöksenteossa. Myös Valtiontalouden tarkastusvirasto on tarkastuskertomuksessaan 9/2022 (*Rahapelitoiminnan tuotoista myönnetyt avustukset – Hallinnoinnin asianmukaisuus ja tuloksellisuuden edellytykset*) suhtautunut kriittisesti Suomen Hippos ry:n rooliin jakosuunnitelmaan laadittaessa. Kun hevoskasvatuksen ja hevosurheiluun myönnettävien avustusten rahoitus siirtyy 1.1.2024 valtion talousarviossa ns. yleiskatteelliseen rahoitukseen, aiemmin Veikkaus Oy:n tuottoihin ja totopeleihin ollut kytkös poistuu kokonaan ja jatkossa nyt ehdotetun lain nojalla myönnettävät avustukset ovat verrattavissa kaikkiin muihin maa- ja metsätalousministeriössä valtionavustuslain nojalla myönnettäviin avustuksiin. Myös Euroopan komission nimenomainen valtiontukipäätös asettaa raamit ja rajat myönnettäville valtiontuille tukijärjestelmään käytettävä rahoitus mukaan lukien. Maa- ja metsätalousministeriön näkemyksen mukaan erityisesti tilanteessa, jossa Veikkaus Oy:n tuottojen uusi rahoitusmalli otetaan käyttöön, Suomen Hippos ry:n lakitasoinen säännös oikeudesta antaa ehdotus vuosittaisesta jakosuunnitelmasta, on kyseenalainen myös siitä syystä, että Suomen Hippos ry on myös itse raviurheilun- ja hevoskasvatuksen keskusjärjestönä vuosittain merkittävä avustuksen saaja (vuonna 2022 arvioitu erityisavustuksen määrä on noin 2.9 miljoonaa euroa) ja muut ravisektorin edunsaajat Suomen Hippos ry:n jäsenyhteisöjä. Jakosuunnitelman esitysoikeus voi ministeriön käsityksen mukaan aiheuttaa esteellisyysongelmia myös esitystä Suomen Hippos ry:ssä ja sen eri elimissä valmisteltaessa. Maa- ja metsätalousministeriö toteaa edelleen, että ministeriö voi luonnollisesti pyytää avustustoiminnan suunnittelu- ja valmisteluvaiheessa Suomen Hippos ry:ltä esimerkiksi asiantuntijalausuntoa alan toimintaedellytyksistä ja mahdollisista tukitarpeista ja niiden kohdistamisesta sekä vaikuttavuudesta.'

Suomen Hippos ry, Suomen Ratsastajainliitto ry, Vermon Ravirata Oy, Kaustisen Seudun Raviseura ry, Keski-Suomen Hevosjalostusliitto ry ja Varsinais-Suomen Hevosjalostusliitto ry ehdottivat lausunnoissaan, että lakiin lisättäisiin säännös siitä, että avustuksen saajien rahoituksen kokonaistasossa huomioidaan yleinen kustannustason kehitys. Toisaalta valtiovarainministeriö otti lausunnossaan nimenomaisesti kantaa ehdotettuun lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin säännökseen (*Avustusta voidaan myöntää valtion talousarviossa tähän tarkoitukseen osoitetun määrärahan puitteissa*) ja piti ehdotusta hyvin perusteltuna.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, että ehdotetun lain hevoskasvatuksen ja hevosurheilun edistämiseen myönnettävistä avustuksista nojalla myönnettäviin avustuksiin ei ole subjektiivista oikeutta eikä ehdotettuun lakiin myöskään sisälly laissa säädettyä, avustuksiin käytettävissä olevaa rahamäärää. Uudessa rahoitusmallissa valtionavustusrahoituksen kokonaiskehys päätetään poliittisella päätöksellä julkisen talouden suunnittelun yhteydessä neljälle tulevalle vuodelle jatkuvuuden ja ennakoitavuuden parantamiseksi. Edellä sanotun mukaisesti lakiehdotuksen 2 §:n 1 momenttiin sisältyy säännös siitä, että laissa tarkoitettua avustusta voidaan myöntää valtion talousarviossa tähän tarkoitukseen osoitetun määrärahan puitteissa. Jos rahoituksen kokonaistasosta tai sen noususta säädettäisiin jossain laissa, tämä olisi ristiriidassa eduskunnan budjettivallan rajoittamattomuuden kanssa sekä valtion talousarvion, joka annetaan tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä, kanssa. Hevoskasvatuksen ja hevosurheilun edistämiseen myönnettävät avustukset poikkeavat myös muista nykyisten Veikkaus Oy:n tuotonjakoministeriöiden myöntämistä avustuksista Euroopan unionin valtiontukisääntelystä johtuen. Euroopan komission nimenomainen valtiontukipäätös asettaa puitteet ja rajat myönnettäville valtiontuille, tukijärjestelmään käytettävä rahoitus mukaan lukien. Maa- ja metsätalousministeriö viittaa lisäksi valtiovarainministeriön eduskunnan maa- ja metsätalousvaliokunnalle antamassa lausunnossa sanottuun.

Vermon Ravirata Oy ehdotti lausunnossaan lakiin lisättäväksi säännös siitä, että valtionavustuslain (688/2001) 6 §:n 1 momentin estämättä avustus saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta ja hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyden määrän. Mainitun valtionavustuslain säännöksen mukaan valtionavustus ei saa kattaa valtionavustuksen kohteena olevasta toiminnasta tai hankkeesta aiheutuvien kokonaiskustannusten täyttä määrää, jollei valtionavustuksen myöntämisen tavoitteiden saavuttamiseksi välttämättömistä ja perustelluista syistä muuta johdu. Ehdotusta ei ole kuitenkaan perusteltu Vermon Ravirata Oy:n lausunnossa.

Maa- ja metsätalousministeriö toteaa, ettei sen hallinnonalan, eri valtionavustuksia ja -tukia koskevassa lainsäädännössä ole ehdotettua poikkeusta valtionavustuslaista eli toisin sanoen siitä, että voitaisiin aina automaattisesti poiketa valtionavustuslain 6 §:n 1 momentin säännöksestä. Kun 1.1.2024 lukien ehdotetun lain hevoskasvatuksen ja hevosurheilun edistämiseen myönnettävistä avustuksista nojalla myönnettävät avustukset ovat verrattavissa kaikkiin muihin ministeriössä valtionavustuslain nojalla myönnettäviin avustuksiin ei ole perusteita säätää yhdessä avustusmuodossa poikkeavasti tältä osin. Edellä mainittua valtionavustuslain säännöstä voidaan luonnollisesti nykyisinkin soveltaa, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät. Tällä hetkellä hevossektorin avustusintensiteetti on erittäin korkea ja edellä mainitun valtionavustuslain säännöksen automaattinen soveltaminen johtaisi kasvaneisiin riskeihin esimerkiksi ylikompensaation ja valvonnan osalta. Avustuksia myönnettäessä on otettava huomioon Euroopan komission valtiontukipäätöksessä asettamat valtiontuen myöntämisen edellytykset kuten ylikompensaation kielto.

3. Lopuksi

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousministeriö katsoo, ettei hallituksen esitykseen (HE 260/2022 vp) sisältyvää lakiehdotusta laiksi hevoskasvatuksen ja hevosurheilun edistämiseen myönnettävistä avustuksista tulisi eduskuntakäsittelyn aikana muuttaa.