

Asia: VN/10316/2026

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi Lupa- ja valvontavirastosta annetun asetuksen 2 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Riittävien resurssien ja osaamisen turvaaminen

Hallitusohjelman mukaan lisenssijärjestelmään siirryttäessä rahapelitoimialan valvontaa tulee tehostaa, valvonnan riittävät resurssit tulee turvata ja muun muassa rahanpesu ja tulosmanipulaatio tulee estää tehokkaasti.

Rahapelitoiminnan valvonnan sijoittamista Lupa- ja valvontavirastoon omaksi toimintayksiköksi voidaan pitää perustelluimpana ratkaisuna. Uuden toiminnon sijoittumisella omaan toimintayksikköön varmistetaan hallitusohjelman mukainen rahapelien toimeenpanon tehokas ja kokonaisvaltainen valvonta. Ratkaisua puoltaa myös eduskunnan edellytys siitä, että valtioneuvosto seuraa kanavointiasteen ja pelihaittojen kehitystä sekä huolehtii järjestelmän viranomaisvalvonnan ja pelihaittojen vastaisen työn toimintaedellytyksistä ja resursseista. Vaikuttava ja tehokas valvonta on olennainen osa kaikkien rahapelitoimintaan osallistuvien oikeuksien turvaamista.

Perustettavalle rahapelitoiminnan valvonnan toimintayksikölle kuuluisivat muun muassa rahapelilain 57 §:ssä valvontaviranomaiselle määritellyt tehtävät:

- Valvontaviranomainen myöntää 5–7 §:ssä tarkoitetut toimitukset.
- Valvontaviranomainen valvoo rahapeleihin osallistuvien oikeusturvan takaamiseksi, rahapeleihin liittyvien väärinkäytösten ja rikosten estämiseksi sekä rahapelihaittojen ehkäisemiseksi ja vähentämiseksi, että rahapelien toimeenpanossa ja markkinoinnissa noudatetaan tätä lakia sekä sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä.

- Valvontaviranomainen valvoo, että yksinoikeustoimiluvanhaltija, rahapelitoimiluvanhaltija ja asiamies noudattaa sitä koskevia säännöksiä ja määräyksiä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä.

- Valvontaviranomaisen tehtävänä on seurata rahapelimarkkinoiden kehitystä ja raportoida siitä vuosittain.

Rahapelitoiminnan valvonta vaatii erikoistunutta osaamista ja resursseja. Kyseessä on jatkuvasti kehittyvä talouden sektori, jonka lainsäädäntö muuttuu tiheästi muun muassa alaan kohdistuvan suuren poliittisen mielenkiinnon vuoksi. Rahapelitoiminnan sääntely ja valvonta liittyvät tiiviisti moniin sosiaalisiin ja taloudellisiin kysymyksiin. Rahapelitoiminnan valvonnan sijoittaminen muun osaston tai toimintayksikön yhteyteen voisi johtaa resurssien epätarkoituksenmukaiseen allokoitumiseen hallitusohjelman kirjauksen vastaisesti.

Vaihtoehtoisia rahapelitoiminnan organisointimalleja pohdittaessa erityishuomiota tulee kiinnittää rahapelijärjestelmän uudistuksen laajuuteen sekä sen toimeenpanolle varattuun aikaan. Rahapelitoiminnan valvonnassa on samanaikaisesti kaksi suurta muutosta, koko rahapelijärjestelmän ja lainsäädännön muuttuminen sekä organisaatiomuutos. Nopeassa aikataulussa toteutettavan uudistuksen tunnistettuja riskejä ovat muun ohella henkilöstöresursseihin liittyvät riskit. Henkilöstön hajauttaminen eri osastoille tai toimintayksikköön suurten muutosten yhteydessä lisää henkilöstön epävarmuutta, ja voi kasvattaa riskiä rahapelialan asiantuntijoiden siirtymisestä muihin tehtäviin. Rahapelitoiminnan valvonnan siirto Poliisihallituksesta Lupa- ja valvontavirastoon tulisi siten toteuttaa yhtenä kokonaisuutena sen toimintakyvyn ja -varmuuden turvaamiseksi.

Rahapelitoiminnan valvonnan toimintojen sijoittaminen samaan toimintayksikköön

Rahapelitoiminnan valvonnan kaikkien eri toimintojen sijoittamista samaan toimintayksikköön voidaan pitää tarkoituksenmukaisimpana valvonnan keskittämisen, osaamisen säilymisen sekä resurssien kohdentamisen ja niiden riittävän turvaamisen osalta. Lisäksi tiedonkulun sujuvuus ja tietojen hyödyntäminen saman toimintayksikön sisällä varmistavat valvonnan eheyden ja tehokkuuden. Rahapelitoiminnan valvonnan eri toiminnot edellyttävät ajantasaista tietoa, jatkuvaa yhteistyötä ja syvää asiantuntemusta kaikista valvonnan prosesseista koko sen elinkaaren ajan.

Lähes kaikissa Euroopan maissa rahapelitoiminnan valvonta on organisoitu omaksi erilliseksi virastokseen tai muuksi itsenäiseksi toiminnoksi. Muiden maiden esimerkkien ja kokemusten perusteella rahapelitoiminnan valvonnan sijoittaminen Lupa- ja valvontavirastossa jo olemassa olevan osaston tai toimintayksikön yhteyteen olisi kansainvälisesti vertailtuna poikkeuksellista.

Myös rahapelitoimintaan liittyvät rahanpesun valvonnan tehtävät ovat yleisesti muissa maissa sijoitettuna kunkin valvontaviranomaisen yhteyteen. Muualla Pohjoismaissa sekä Euroopassa

valvonnan järjestämistä on perusteltu muun muassa sillä, että rahapelitoiminnan sektori on korkeariskinen, erityislaatuinen ja erityispiirteinen sektori. Rahapelitoiminnassa rahanpesuriski on katsottu Euroopan unionin ylikansallisessa riskiarviossa (SNRA) ja kansallisessa riskiarviossa (NRA) korkeaksi. Rahapelitoiminnan liikevaihto, rajat ylittävä toiminta sekä liiketoimien suuri määrä ja asiakkuuden kesto tekevät rahapelitoiminnan sektorista poikkeuksellisen verrattuna muihin Lupa- ja valvontaviraston rahanpesuvalvonnassa oleviin sektoreihin. Huomioiden Suomen rahapelijärjestelmän uudistus, valvottavien määrän merkittävä kasvu sekä toiminnan erityislaatuisuus, on tärkeää, että rahapelitoiminnan valvonnan kaikki toiminnot sijoitetaan omaan toimintayksikköön.

Rahanpesuvalvonta rahapeliasioissa edellyttää erityisosaamista rahapelitoimijoista ja niiden rahanpesuriskeistä. Kuten rahapelitoiminnan valvontaa yleisesti, myös rahanpesun valvontaa ohjaa toimilupahakemusmenettely. Rahapelitoimijan tulee toimilupahakemuksen yhteydessä toimittaa selvitys rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettujen säännösten mukaisten asiakkaan tuntemista, selonotto- ja ilmoitusvelvollisuutta, riskiarviota ja riskienhallintamenetelmiä koskevien velvollisuuksien noudattamisesta. Toimilupahakemuksien yhteydessä toimitettavat tiedot ovat tärkeitä riskiperusteisen valvonnan ja valvontatoimenpiteiden kohdentamisen suunnittelua varten. Sujuvan tiedonkulun ja tehokkaan valvonnan edellytys on, että rahapelivalvonta ja sen kaikki eri toiminnot sijaitsevat omassa toimintayksikössään.

Kuudennen rahanpesudirektiivin, joka implementoidaan uudella kansallisella rahanpesulainsäädännöllä, 56 artiklan 2 f) kohdan mukaan valvojien on voitava peruuttaa toimilupa tai keskeyttää sen voimassaolo. Rahapelitoiminnan rahanpesuvalvonnan erillinen sijoittaminen muusta rahapelitoiminnan valvonnasta voisi luoda tilanteen, jossa yksi toimintayksikkö myöntää toimiluvan, mutta toinen voi sen perua. Tilanne olisi ongelmallinen niin valvojien kuin toimiluvanhaltijoiden kannalta. Toimilupien myöntäminen, kokonaisvaltainen valvonta ja tarvittaessa myös toimilupien peruminen tulee tapahtua samassa toimintayksikössä.

Rahapelitoiminnan rahanpesuvalvonnan sijoittuminen samaan toimintayksikköön rahapelitoiminnan valvonnan kanssa ei poistaisi mahdollisuutta noudattaa rahapelien rahanpesuvalvonnassa Lupa- ja valvontaviraston muun rahanpesuvalvonnan prosesseja tai toimintamalleja, jos samojen prosessien ja toimintamallien noudattaminen katsotaan tarpeelliseksi. On kuitenkin hyvä huomioida, että rahapelilain mukaisia toimiluvanhaltijoita ei rekisteröidä Lupa- ja valvontaviraston ylläpitämään rahanpesuvalvontarekisteriin.

Henkilökunnan selvitysvelvollisuus

Rahapelitoiminnan valvonnan sijoittamista omaksi toimintayksiköksi perustelee myös rahapelilain 62 §:ssä säädetty rajoitus valvontaviranomaisen henkilökunnan osallistumisesta rahapeleihin. Valvontaviranomaisen henkilökuntaan kuuluvalta virkamieheltä edellytetään selvityksen tekemistä koskien muun muassa rahapelaamista ja omistuksia rahapelitoimintaa harjoittavissa yrityksissä.

Selkeimpänä ratkaisuna rajoituksista päättämisen ja selvitysten vastaanottamisen osalta voidaan pitää sitä, että rahapelien valvontatehtävät sijaitsevat yhtenäisesti rahapelitoiminnan valvonnan omassa toimintayksikössä.

Lopuksi

Uudistetun rahapelivalvonnan toimialaohjaus säilyy sisäministeriöllä. Lupa- ja valvontaviraston yleishallinnollisesta ohjauksesta vastaa valtiovarainministeriö. Sosiaali- ja terveysministeriö on päävastuussa rahapelihaittojen ehkäisystä ja vähentämisestä.

Rahapelitoiminnan valvonnan aiheuttamat kustannukset tullaan jatkossa kattamaan toimiluvanhaltijoilta perittävillä toimilupa- ja valvontamaksuilla. Toimilupa- ja valvontamaksuilla katetaan ainoastaan rahapelitoiminnan valvonnasta aiheutuvia kustannuksia. Kustannukset eivät siten tulevaisuudessa ole yksinomaan riippuvaisia valtion budjetista. Rahapelitoiminnan valvonnasta aiheutuvien kustannusten kattaminen rahapelilaissa säädetyllä tavalla mahdollistaa valvonnan resurssoinnin ja toiminnan hallinnan pitkäjänteisesti.

Edellä todetun perusteella rahapelitoiminnan valvontatehtävien sijoittaminen Lupa- ja valvontavirastoon omaksi toimintayksiköksi on hallinnollisesti ja toiminnallisesti selkein ratkaisu. Myös hyvän hallinnon periaatteiden turvaamiseksi kaikki rahapelien valvontaan liittyvä asiointi tulee keskittää yhteen toimintayksikköön. Samaan toimintoon sijoittuminen selkeyttää yhteistyötä toimiluvanhaltijoiden ja valvovan viranomaisen välillä. Rahapelitoiminnan valvonnan sijoittuminen omaan erilliseen toimintayksikköön ei vähennä yhteistyömahdollisuuksia ja synergiaetuja viraston muiden osastojen tai toimintayksikön kanssa. Sidosryhmäyhteistyö on merkittävä osa rahapelitoiminnan valvontaa. Keskeisiä kansallisia viranomais- ja sidosryhmätahoja ovat muun muassa Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos, Verohallinto sekä Liikenne- ja viestintävirasto Traficom.

Luonnoksessa valtioneuvoston asetuksiksi Lupa- ja valvontavirastosta annetun asetuksen 2 §:n muuttamisesta ja sen perustelumuiustiossa esitetystä poiketen toimintayksikön nimeksi ehdotetaan muutettavaksi "Rahapelitoiminnan valvonta" -toimintayksikkö. Rahapelitoiminnan valvonta -toimintayksikkö vastaisi tarkemmin rahapelilaissa määriteltyä soveltamisalaa ja laissa edellytettyä valvontaa.

Rinne Laura
Poliisihallitus - Arpajaishallinto

