



15.5.2026

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

Pääasiallinen sisältö

Pääministeri Orpon hallitus uudistaa Suomen rahapelijärjestelmää avaten sitä lisenssimallilla kilpailulle. Hallituksen ohjelman mukaan uudistuksen tavoitteena on ehkäistä ja vähentää pelaamisesta aiheutuvia terveydellisiä, taloudellisia ja sosiaalisia haittoja sekä parantaa rahapelijärjestelmän kanavointiastetta. Lisenssijärjestelmään siirryttäessä tehostetaan rahapelitoimialan valvontaa, turvataan valvonnan riittävät resurssit ja estetään tehokkaasti muun muassa rahanpesu ja tulosmanipulaatio.

Osana rahapelijärjestelmäuudistusta rahapelitoiminnan valvonnan uudistettu viranomaistehtävä siirtyy 1.7.2027 Poliisihallituksesta Lupa- ja valvontavirastoon. Valvontaviranomainen vastaa rahapelilain mukaisista toimilupiin liittyvistä tehtävistä ja valvoo, että rahapelien toimeenpanossa ja markkinoinnissa noudatetaan rahapelilakia sekä sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä. Lisäksi valvontaviranomainen valvoo rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettujen säännösten ja määräysten noudattamista. Rahapelitoiminnan valvonnan toimialaohjaus säilyy sisäministeriöllä.

Tehokkaan valvontatoiminnon edellytysten varmistamiseksi rahapelitoiminnan valvonta ehdotetaan Lupa- ja valvontavirastosta annetun asetuksen (896/2025) muutoksella organisoitavaksi virastossa Rahapelivalvonta -nimiseksi toimintayksiköksi.

Asian tausta ja asetuksenantovaltuus

Uuden rahapelijärjestelmän mukaisena valvontaviranomaisena toimii Lupa- ja valvontavirasto rahapelilain (10/2026) 57 §:n mukaisesti. Lain voimaantulosta annetun 106 §:n 3 momentin mukaan Poliisihallitus toimii 57 §:ssä tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena 30 päivään kesäkuuta 2027 asti.

Rahapelivalvonnan toimialasta tai tehtävistä ei säädetä Lupa- ja valvontavirastosta annetussa laissa (530/2025). Hallituksen esityksestä valtion aluehallintouudistusta koskevaksi lainsäädännöksi (HE 13/2025 vp) antamassaan mietinnössä (HaVM 15/2025 vp) hallintovaliokunta toteaa: "Hallituksen esitys uutta rahapelijärjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi (HE 16/2025 vp) on parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä. Esitys liittyy välittömästi valtion aluehallintouudistusta koskevaan esitykseen. Ehdotetun rahapelilain mukaan laissa säädettävistä toimilupa- ja valvontatehtävistä vastaisi vuoden 2027 alusta alkaen

Lupa- ja valvontavirasto. Saadun selvityksen mukaan rahapelijärjestelmän lupa- ja valvontatoiminnan toimeenpanon valmistelussa on alustavasti pidetty tarkoituksenmukaisimpana vaihtoehtona rahapelialan lupa- ja valvontatoiminnon sijoittumista viraston organisaatorakenteessa valtioneuvoston asetuksella säädettävään toimintayksikköön. Ehdotetun Lupa- ja valvontavirastolain 3 §:n 2 momentin mukaan virasto hoitaa myös muita sille erikseen säädettyjä tehtäviä, mikä mahdollistaa myös edellä mainitun tehtävän hoitamisen.”

Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 4 §:n 7 momentin mukaan toimintayksiköistä voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Osastojen, toimintayksiköiden ja muiden yksiköiden pääasiallisista tehtävistä ja viraston muun organisaation perusteista voidaan säätää valtioneuvoston asetuksella. Tehtävien kuulumisesta osastoille, toimintayksiköille ja muille yksiköille voidaan määrätä tarkemmin viraston työjärjestyksellä.

Asian valmistelu

Asetus on valmisteltu valtiovarainministeriössä virkatyönä. Valmistelun yhteydessä asetusuonnoksesta on pyydetty lausunnot sisäministeriöltä, Lupa- ja valvontavirastolta ja Poliisihallitukselta.

Asetusehdotusta ei ole asian vähäisen yleisen merkityksen vuoksi tarkastettu oikeusministeriön laintarkastuksessa.

Nykytila ja keskeiset ehdotukset

Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 4 §:n 1 momentin mukaan virasto jakautuu sille kuuluvien tehtävien hoitamista varten osastoihin. Virastolla voi olla myös osastojen ulkopuolisia toimintayksiköitä.

Viraston yleishallinnollinen ohjaus kuuluu valtiovarainministeriölle, joka huolehtii myös viraston hallintoa ja muita yhteisiä toimintoja sekä muita viraston yhtenäisen toiminnan kannalta tarpeellisia toimenpiteitä koskevasta ohjauksesta. Viraston toimintaa ohjaavat omilla toimialoillaan muut virastoa ohjaavat Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 9 §:n mukaiset ministeriöt (toimialaohjaava ministeriö).

Osana rahapelijärjestelmäuudistusta valvontatehtävät siirtyvät Poliisihallituksesta Lupa- ja valvontavirastoon 1.7.2027. Rahapelivalvonnan toimialaohjaus säilyy sisäministeriöllä. Lupa- ja valvontavirasto tulee vastaanottamaan Poliisihallituksesta rahapelitoimialan valvontaan erikoistuneen, noin 50-55 henkilön asiantuntijatoiminnon. Rahapelilain uudet viranomaistehtävät edellyttävät hallitusohjelman mukaan rahapelitoiminnan valvonnan tehostamista ja riittävien resurssien turvaamista. Myös eduskunta on edellyttänyt, että viranomaisvalvonnan toimintaedellytyksistä ja resursseista huolehditaan.

Rahapelitoiminnan valvonta rahoitetaan nettobudjetoidusti eli valvontatoiminnan toimintamenot henkilöstö- ja tietojärjestelmäkustannuksineen katetaan toimiluvanhaltijoilta kerättävillä

veroluonteisilla valvontamaksuilla. Lisäksi toimilupahakemusten käsittelystä peritään maksuperustelain mukaiset, valtioneuvoston asetuksella säädettävät maksut. Näillä ratkaisuilla on tarkoitus turvata rahapelivalvonnalle riittävät resurssit.

Asian valmistelussa on käyty läpi vaihtoehtoisia rahapelivalvonnan organisointimalleja. Rahapelitoiminnan valvonta voisi Lupa- ja valvontavirastossa sijoittua 1) olemassa olevalle osastolle, 2) uuteen perustettavaan osastoon 3) Elinkeinovalvonta ja oikeusturva -toimintayksikköön, tai 4) uuteen perustettavaan toimintayksikköön. Seuraavassa on tuotu esille eri vaihtoehtoihin liittyviä näkökulmia:

1) Sijoittuminen olemassa olevalle osastolle

Lupa- ja valvontavirastosta annetun lain 3 §:n perusteella virasto hoitaa sille erikseen säädettyjä tehtäviä pykälässä mainituilla toimialoilla. Virasto hoitaa myös muita erikseen sille säädettyjä tehtäviä. Virastossa on lain 4 §:n 2 momentin mukaan kuusi osastoa, joista viisi hoitaa 3 §:n mukaisia toimialasidonnaisia tehtäviä. Osastojen, toimintayksiköiden ja muiden yksiköiden pääasiallisista tehtävistä ja viraston muun organisaation perusteista voidaan 4 §:n 7 momentin mukaan säätää valtioneuvoston asetuksella.

Toimialasidonnaisista osastoista pelastustoimen ja varautumisen osasto kuuluu sisäministeriön toimialaohjaukseen. Osaston toimialalla ja tehtävillä ei ole muuta liittymäpintaa rahapeliasioihin eikä sitä voida pitää perusteltuna sijoituspaikkana rahapelivalvonnalle.

Lupa- ja valvontavirastossa on lisäksi kuudentena osastona yleinen osasto, joka hoitaa viraston sisäiseen hallintoon liittyviä tehtäviä sekä muita tehtäviä, jotka eivät luonteensa vuoksi kuulu muulle osastolle tai toimintayksikölle. Yleisen osaston tehtävät liittyvät viraston sisäisen hallinnon palveluihin sekä viestintään. Yleisellä osastolla ei ole lupa- tai valvontatehtäviä. Yleinen osasto ei luonteeltaan sovellu rahapelivalvontatehtävien sijoituspaikaksi.

2) Sijoittuminen uudelle perustettavalle osastolle

Uuden osaston perustaminen edellyttäisi eduskuntakäsittelyn, sillä viraston osastoista säädetään laissa. Uuden osaston perustamista ei ole tässä vaiheessa arvioitu tarpeelliseksi, sillä yhteiskunnallisesta merkityksestään huolimatta kyseessä on verrattain kapea toimiala ja rahapelivalvonnan henkilöstömäärä suhteessa muihin osastoihin on suppeampi. Hallitusohjelmassa edellytetyn tehokkaan valvonnan edellytysten varmistaminen on mahdollista ratkaista muilla tavoin.

3) Sijoittuminen Elinkeinovalvonta ja oikeusturva -toimintayksikköön

Lupa- ja valvontavirastosta annetun valtioneuvoston asetuksen 2 §:n mukaan virastolla on elinkeinovalvonta ja oikeusturva -toimintayksikkö. Toimintayksikön tehtävänä on hoitaa virastolle säädetty ja virastolain 4 §:n 7 momentin tarkoittamalla tavalla viraston työjärjestyksellä tarkemmin määrätty lupa-, valvonta-, rekisteröinti- ja oikeusturvatehtävät, jotka eivät kuulu osastojen toimialan tehtäväjaon mukaisesti pääosin viraston osastojen käsiteltäviksi.

Viraston tehtävien kuulumisesta osastoille, toimintayksiköille ja muille yksiköille määrätään viraston työjärjestyksellä. Elinkeinovalvonta ja oikeusturva -toimintayksikössä on tällä hetkellä Oikeusturvayksikkö ja Elinkeinovalvontayksikkö. Tässä organisointimallissa toimintayksikköön

perustettaisiin työjärjestyksen muutoksella kolmas yksikkö, jolle kuuluisi rahapelitoiminnan valvontatehtävät.

Elinkeinovalvonta ja oikeusturva -toimintayksikköön sijoittuminen olisi toteutettavissa hallinnollisesti kevyin menettelyin. Myös Lupa- ja valvontaviraston organisaatorakenne säilyisi nykyisellään, mikä on mahdollista nähdä etuna viraston johtamisen näkökulmasta. Rahapelien valvonnassa jonkinlaisia synergiahyötyjä saataisiin elinkeinovalvontayksikön toiseen ryhmään sijoittuvasta rahanpesun valvonnasta, eikä rahanpesun valvontaan liittyvän yhteistyön lisääminen edellyttäisi välttämättä samaan toimintoyksikköön sijoittumista.

Rahapelivalvonta on yhteiskunnallisesti merkittävä Lupa- ja valvontaviraston uusi tehtävä, jossa sovelletaan virastoon siirryttäessä voimaan tulevaa uutta lainsäädäntöä. Uuden lain mukaiselta rahapelivalvonnalta odotetaan tehokkuutta ja kyvykkyyttä. Muutoskokonaisuus on rahapelivalvonnan henkilöstölle suuri, kun samalla hetkellä sekä työnantajana toimiva virasto että työtehtävät uudistuvat. Uuden toiminnon sijainti osana toimintoyksikköä, jonne on koottu yksittäisiä hakemus- ja valvonta-asioita aiheuttaa riskin, että uusi toiminto ei välttämättä saa riittävää painoarvoa.

Rahapelivalvontayksikkö olisi toimintayksikön suurin yksikkö ja rahapelien valvonta selkeästi suurin tehtäväkokonaisuus. Rahapelien valvonta on luonteeltaan kansainvälistä ja edellyttää erilaisia valmiuksia kuin kansallinen valvonta. Toisiin tehtäviin alun perin rekrytoidun toimintayksikön päällikön tulisi osaltaan pystyä perehtymään sisällöllisesti hyvinkin kompleksisiin rahapeliasioihin. Tilanne voisi johtaa siihen, että toimintayksikön muut lukuisat yksittäiset hakemus- ja valvontatehtävät jäisivät perusteettoman vähäiselle huomiolle.

4) Sijoittuminen uuteen perustettavaan toimintayksikköön

Uuden toiminnon sijoittuminen omaksi toimintayksiköksi olisi perustelluin ratkaisu. Uuden toimintayksikön perustaminen edellyttäisi valtioneuvoston asetuksen antamista. Yhteiskunnallisesti merkittävän viranomaistehtävän organisoitumisesta on luontevaa päättää valtioneuvoston yleisistunnossa.

Lupa- ja valvontavirastolle uuden viranomaistehtävän johtamisesta vastuussa olevalla henkilöllä olisi mahdollisuus keskittyä kokoaikaisesti uuden toiminnon käynnistämiseen ja vakiinnuttamiseen osana viraston kokonaisjohtamista. Eduskunta on edellyttänyt, että uuden rahapelijärjestelmän toimivuutta on seurattava tarkasti lain voimaantulon jälkeen ja että viranomaisvalvonnan toimintaedellytyksistä ja resursseista huolehditaan.

Uudistetun rahapelivalvonnan toimialaohjaus säilyy sisäministeriöllä. Lupa- ja valvontavirastoon perustettava Rahapelivalvonta -toimintayksikkö antaa sisäministeriön ohjaustehtävälle parhaimmat edellytykset.

On odotettavissa, että rahapelijärjestelmäuudistuksen myötä lähivuosina rahapeliala, rahapelien markkinointi, kanavointiaste, rahapelien valvonta ja rahapelien aiheuttamat haitat säilyvät edelleen julkisen mielenkiinnon ja keskustelun kohteena. Valvonnan taso ja valvontatoimenpiteiden kohdentamistarpeet alkavat vähitellen hahmottua mm. toimiluvanhaltijoiden toiminnan käynnistymisen, muutoksenhakuprosessien ja

toimintaympäristön kehittymisen kautta. Rahapelivalvontaa suorittavan viranomaisen roolin on perusteltua olla selkeä.

Näkyvän itsenäisen viranomaistoimijan rooli on nähty tarpeellisena lukuisissa muissa Euroopan maissa. Esimerkiksi sekä Ruotsissa että Tanskassa, joissa on samankaltainen rahapelilainsäädäntö, valvova viranomainen on oma virastonsa (Ruotsissa Spelinspektionen ja Tanskassa Spillemyndigheden).

Pääasialliset vaikutukset

Organisoimalla rahapelivalvonta Lupa- ja valvontavirastossa Rahapelivalvonta -nimiseksi toimintayksiköksi varmistetaan mahdollisuudet rahapeli-toimialan valvonnan tehostamiselle ja valvonnan riittävien resurssien turvaamiselle hallitusohjelmassa edellytetyllä tavalla.

Asetuksella säädetään toimintayksiköstä. Lupa- ja valvontavirastolle jää muilta osin toimivalta järjestellä toimintoja viraston sisällä, mikä mahdollistaa viraston toiminnan tehokkaan ja tarkoituksenmukaisen organisoinnin.

Valitulla organisointiratkaisulla ei ole muihin organisoitumisvaihtoehtoihin nähden mainittavia taloudellisia vaikutuksia.

Lausuntopalaute

Asetusluonnos oli lausuntopalvelu.fi-palvelussa lausuttavana ajalla 31.3.–28.4.2026. Lausuntopyyntö toimitettiin erikseen sisäministeriölle, Poliisihallitukselle ja Lupa- ja valvontavirastolle. Myös muilla tahoilla oli mahdollisuus esittää lausuntonsa Lausuntopalvelu.fi-palvelun kautta.

Määräaikaan mennessä lausuntopyyntöön saatiin yhteensä viisi lausuntoa. Lausunnon antoivat sisäministeriö, Poliisihallituksen arpajaishallinto, Poliisihallituksen esikunta ja Lupa- ja valvontavirasto. Yksi lausunto ei kohdistunut asetusehdotuksen sisältöön.

Lausuntopalautteessa enemmistö lausunnonantajista (sisäministeriö ja Poliisihallituksen arpajaishallinto ja Poliisihallituksen esikunta) suhtautuu myönteisesti rahapelivalvonnan organisoimiseen Lupa- ja valvontavirastossa omaksi toimintayksikökseen. Näissä lausunnoissa korostuvat tehokkaan valvonnan, muutosvaiheen riskien minimoinnin sekä valvonnan selkeyden turvaaminen.

Sisäministeriön ja arpajaishallinnon lausunnoissa tuodaan esille rahanpesuvalvonnan kiinteä yhteys rahapelivalvontaan. Molemmat lausunnonantajat korostavat, että rahanpesuvalvontaa koskevien tehtävien tulisi kuulua ehdotetulle rahapelivalvonnan toimintayksikölle. Sisäministeriö esittää harkittavaksi, että asiasta säädettäisiin asetuksella.

Lupa- ja valvontavirasto ei kannata oman toimintayksikön perustamista. Viraston näkemyksen mukaan rahapelivalvonnan tehtävät olisi ensisijaisesti tarkoituksenmukaista sijoittaa olemassa olevaan elinkeinovalvonta ja oikeusturva -toimintayksikköön. Viraston lausunnossa painottuvat organisaation sisäinen joustavuus ja rahanpesuvalvonnan keskitetty toteuttamistapa koko viraston tasolla. Mikäli rahapelivalvonnan tehtävät järjestetään omaksi toimintayksikökseen, tulee asetuksen joka tapauksessa mahdollistaa päällekkäisten tai synergiaa sisältävien toimintojen

keskitetty järjestäminen. Rahanpesun valvontaan liittyviä tehtäviä ei ole tarkoituksenmukaista hajottaa kahteen toimintayksikköön.

Voimaantulo

Asetus esitetään tulevaksi voimaan 1.7.2027 eli samanaikaisesti kuin uusi rahapelijärjestelmä käynnistyy ja kun valvontaviranomaisen tehtävät siirtyvät Poliisihallituksesta Lupa- ja valvontavirastoon.

Ennen asetuksen voimaantuloa tulee ryhtyä toimenpiteisiin, joilla varmistetaan, että rahapelivalvonnan toimintayksikkö on toimintakykyinen välittömästi, kun rahapelilain mukaiset tehtävät käynnistyvät Lupa- ja valvontavirastossa. Näitä tehtäviä varten Lupa- ja valvontavirastossa tullaan muun muassa asettamaan kesällä 2026 projekti valtiovarainministeriön johdolla toimivan toimeenpanohankkeen yhteyteen.

Esitetään, että valtioneuvosto antaa valtioneuvoston asetuksen Lupa- ja valvontavirastosta annetun asetuksen 2 §:n muuttamisesta.