



Eduskunnan talousvaliokunta

Lausuntopyyntö 23.11.2016 (HE 228/2016 vp)

**LAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ EDUSKUNNALLE LAIKSI
RAHANPESUN JA TERRORISMIN RAHOITTAMISEN ESTÄMISESTÄ, LAIKSI
RAHANPESUN SELVITTELYKESKUKSESTA SEKÄ ERÄIKSI NIIHIN
LIITTYVIKSI LAEIKSI**

Lausuttavana olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (jäljempänä myös rahanpesulaki tai ResL). Esityksellä pantaisiin täytäntöön rahanpesua ja terrorismin rahoittamista koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi.

Lausunnon laatimiseen ovat osallistuneet myös ylitarkastajat Viivi Jantunen, Vesa Härmälä ja Ilkka Heikkilä.

Valvontaresurssit

Yleisperusteluissa viranomaistoimintaan kohdistuvia vaikutuksia koskevassa osiossa (s. 80) todetaan, että Etelä-Suomen aluehallintovirastolle (jäljempänä myös ESAVI) esitetään huomattavasti uusia tehtäviä ja valvottavia, mikä lisää työvoiman tarvetta.

Esityksessä on arvioitu, että lakiesityksen 5 luvussa tarkoitettuun Rahanpesulain valvontarekisteriin tulisi 3500-4500 ilmoitusvelvollista, joka lisää ESAVI:n työvoimatarvetta 1-2 henkilötyövuodella. Uudet valvontatehtävät lisäävät ESAVI:n työvoimatarvetta 1 henkilötyövuodella. Valvontaviranomaisille esitetään laissa merkittäviä uusia sanktiokeinoja: rikemaksua, joka voi olla jopa 100.000 €, ja seuraamusmaksua, joka voi olla jopa 1.000.000 €. ESAVI määräisi sanktiot omien valvottaviensa lisäksi myös Asianajajaliiton jäsenille. Sanktiokeinojen käytön on arvioitu lisäävän ESAVI:n työvoimatarvetta 1 henkilötyövuodella. Arviossa todetaan, että aluehallintoviraston työvoimantarve lisääntyisi yhteensä 3-4 henkilötyövuodella. Esityksessä todetaan, että *tehtävät voidaan hoitaa resurssien uudelleenkohdennuksin*.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että näin merkittävää resurssitarvetta ei ole mahdollista hoitaa uudelleenkohdennuksin, vaan tarvittaviin resursseihin tulee osoittaa riittävät määrärahat.

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIKASTO

puh. 029 501 6000
fax 03 570 8002
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarin katu 15,
Hämeenlinna

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9,
Helsinki

Kouvolan toimipaikka
Kauppamiehenkatu 4,
Kouvola

Etelä-Suomen aluehallintoviraston ja Finanssivalvonnan välinen toimivallanjako

Aluehallintovirasto esitti lakityöryhmässä, että Etelä-Suomen aluehallintoviraston ja Finanssivalvonnan (jäljempänä myös Fiva) valvontavastuun työnjako olisi eräiltä osin arvioitu uudelleen. Nykylainsäädäntö on osoittautunut tältä osin hyvin vaikeaselkoiseksi ja huonosti toimivaksi.

Rahanpesulain aiemmissa lakiesityksissä ei ole perusteltu mitenkään sitä, miksi aluehallintovirasto soveltuisi parhaiten valvovaksi viranomaiseksi sellaisten ilmoitusvelvollisten osalta, joista säädetään luottolaitostoiminnasta annetussa laissa ja sijoituspalvelulaissa, kun näiden lakien noudattamista pääsääntöisesti valvoo Fiva. Fiva on finanssialan ja luottolaitostoiminnan asiantuntijavirasto, jolla on merkittävästi parempi ammattitaito valvoa edellä mainittuja ilmoitusvelvollisia. Finanssiala nähdään myös portinvartijan roolissa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen näkökulmasta, joten finanssialan toimijoiden valvonta on pyrittävä järjestämään mahdollisimman tehokkaasti. Fivalla on ESAVI:a parempi tietämys näiden ilmoitusvelvollisten toimintaympäristöstä ja toimintatavoista. ESAVI on yleishallintoviranomainen, jonka valvontakenttä rahanpesulain nojalla on hyvin laaja ja monialainen. ESAVI:n valvottaviin kuuluu rahanpesulain nojalla arviolta jopa 60.000 potentiaalista ilmoitusvelvollista. Ottaen huomioon luottolaitos- ja sijoituspalvelualojen erityispiirteet sekä näillä aloilla tapahtuva jatkuva kehitys, olisi Fiva selkeästi parempi viranomainen valvomaan niitä. Uudessa esityksessä esitetään edelleen kuitenkin samaa vaikeaselkoista ja epäloogista valvontavastuun jakoa perustelematta sitä mitenkään.

Rahanpesulain soveltamisala

Etelä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että rahanpesulain soveltamisala on edelleen epäselvä. Ilmoitusvelvollinen ei edelleenkään lakiluonnoksen 1 luvun 2 §:n perusteella voi yksiselitteisesti päätellä, sovelletaanko siihen lakia vai ei. Tämä on merkittävä perustuslaillinen ongelma, sillä lain säännösten noudattamatta jättäminen voi johtaa rikosoikeudelliseen vastuuseen. Lisäksi valvovan viranomaisen näkökulmasta esitetty säännös on haasteellinen. Vähintään lain perusteluissa tulisi avata kohta perusteellisesti ja selvittää mitä toimijoita sillä tarkoitetaan.

Soveltamisalan 1 luvun 2 §:n kohdat 14 (rahoituspalveluja tarjoava yritys) ja 20 (perintätoimen toimiluvan haltija) ovat osittain päällekkäiset. Perintätoimen toimiluvan haltijan soveltamisalaan lisäämisen taustalla on se, että voimassa olevassa rahanpesulaissa perintäyhtiöiden ilmoitusvelvollisuus on ollut epäselvä. Tämä on johtunut viittauksesta luottolaitoslain 5 luvun 1 § 1 momentissa mainittuun toimintaan, joka pitää sisällään myös maksujen perimisen. Asiantilan selventämiseksi aluehallintovirasto esitti perintäluvallisia toimijoita koskevaa erillistä soveltamisalakohtaa uuteen lakiin, koska lainvalmistelija katsoi perustelluksi pitää nämä toimijat edelleen rahanpesulainsäädännön soveltamisalan piirissä. Perintätoimintaa harjoittavat eivät kuitenkaan kuulu rahanpesudirektiivin soveltamisalaan, vaan niiden kuuluminen rahanpesulain soveltamisalan piiriin on kansallista sääntelyä.

ESAVI esittää, että viittaus luottolaitoslain 5 luvun 1 § 1 momentin 7 kohtaan jätettäisiin pois ResL:n 1 luvun 2 § 1 momentin 14 kohdan perusteluissa luetelluista kohdista, sillä rahanpesudirektiivi ei edellytä maksujen perimisen sisällyttämistä rahanpesulain soveltamisalaan. Näin ollen perintätoimen ilmoitusvelvollisuudesta voitaisiin säätää vain kohdassa 20.

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIKASTO

puh. 029 501 6000
fax 03 570 8002
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela

Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15,
Hämeenlinna

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9,
Helsinki

Kouvolan toimipaikka
Kauppamiehenkatu 4,
Kouvola

Hallituksen esityksessä ehdotettu muotoilu johtaa tulkintaongelmaan, kun viranomaisen päättää ehdotetun rahanpesulain 8 luvussa säädetyistä hallinnollisista seuraamuksista. Hallinnollisten sanktioiden osalta luotto- ja rahoituslaitoksille on lakiesityksen 8 luvun 4 §:n mukaan mahdollista määrätä merkittävästi ankarampi sanktio kuin muille ilmoitusvelvollisille. Lakiesityksen 8 luvun 4 §:n 7 momentin mukaan se, mitä pykälässä säädetään seuraamusmaksun suuruudesta luotto- tai rahoituslaitokselle, sovelletaan myös aluehallintoviraston rahoituspalveluja tarjoavalle yritykselle määräämään seuraamusmaksuun. Ongelmalliseksi tulee millaiset sanktiot perintätoimen toimiluvan haltijaan voidaan kohdistaa, kun näiden kuulumisesta ehdotetun lain soveltamisalaan on säädetty kahdessa eri kohdassa (14 ja 20). Rahanpesudirektiivin finanssilaitoksen määritelmä ei kuitenkaan sisällä perintätoimintaa¹. Mikäli tarkoitus on, että rahanmääräisesti suuremmat sanktiot ovat käytössä myös perintätoimintaa harjoittavien kohdalla, niin tämä tulisi perustella esityksessä. Lisäksi olisi hyvä tarkentaa asiaa myös ehdotetun lain 1 luvun 2 § 1 momentin 15 kohdassa tarkoitettujen luotonantajien osalta.

Soveltamisalan 24. kohdan mukaan lakia sovellettaisiin liike- tai ammattitoimintana tavaroita myyvään tai välittävään siltä osin kuin maksetaan tai otetaan vastaan maksusuorituksena käteistä yhtenä suorituksena tai toisiinsa kytkeytyvinä suorituksina yhteensä vähintään 10.000 euroa. Ehdotettu soveltamisalan kohta poikkeaa voimassa olevan lain sanamuodosta siinä, että siinä vastaanottamisen lisäksi puhutaan nyt myös maksamisesta. Yksityiskohtaisissa perusteluissa ei ole otettu kantaa siihen, mikä vaikutus tällä on lain soveltamisalaan, ja esitystä tulisi tältä osin täydentää.

Rahanpesulain mukaisen riskiarvion tekeminen

Esitetyn rahanpesulain 3 luvussa säädetään asiakkaan tuntemisesta ja riskiperusteisesta arvioinnista. Mainitun luvun 1 §:n 2 momentin yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että asiakkaan tunteminen perustuisi aiempaa laajemmin ilmoitusvelvollisen tekemän riskiarvion painottamiseen osana asiakkaan tuntemista. Ilmoitusvelvollisen olisi otettava huomioon neljännen rahanpesudirektiivin liitteen mukaiset kriteerit arvioidessaan asiakkaaseen liittyviä riskejä **kirjallisesti**. Yleisperusteluissa sivulla 60 kuitenkin todetaan, että hallinnollisen taakan keventämiseksi näissä voidaan huomioida ilmoitusvelvollisen toiminnan luonne, koko ja laajuus.

Etelä-Suomen aluehallintovirasto haluaa tuoda esiin tämän arvioinnin haasteellisuuden sellaisten ilmoitusvelvollisten osalta, jotka eivät perusta vakituista asiakassuhdetta liiketoimia suorittaessaan. Yleisperusteluissa on riskiarvion osalta kuitenkin mainittu, että ilmoitusvelvolliselta vaadittavien toimien on oltava oikeassa suhteessa ilmoitusvelvollisen luonteeseen ja kokoon nähden. Tämä tulee suoraan direktiivin 8 artiklasta. Hallituksen esityksessä (s. 105) on lisäksi todettu, että jos asiakassuhde on tarkoitettu kertaluonteiseksi, asiakkaalla ja ilmoitusvelvollisella on määräaikainen palvelusopimus tai asiakas hankkii ilmoitusvelvollisen tuotteita tai palveluita vain satunnaisesti, asiakassuhteen seurannalle asetettavat vaatimukset ovat

¹ Perusteluissa viitataan rahanpesudirektiiviin ja siihen, että finanssilaitoksen määritelmä kattaa sekä ehdotetun rahanpesulain mukaiset rahoituslaitokset että rahoituspalveluja tarjoavat yritykset. Direktiivin 59 artiklan 3 kohdan mukaan luotto- ja finanssilaitoksiin sovelletaan ankarampia rahamääräisiä hallinnollisia seuraamuksia kuin muihin ilmoitusvelvollisiin. Perintätoimen harjoittaja ei kuitenkaan kuulu direktiivissä tarkoitettuihin luotto- ja finanssilaitoksiin.

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

erilaiset kuin jos kyseessä on ilmoitusvelvollisen vakituinen asiakas tai asiakas, joka on laatinut toistaiseksi voimassa olevan sopimuksen.

ESAVIn näkemyksen mukaan tulee varmistaa, ettei lainsäädäntö edellytä satunnaisten asiakkaiden kanssa liiketoimia suorittavien ilmoitusvelvollisten osalta sitä, että yksittäisestä asiakkaasta olisi tehtävä kirjallinen riskiarvio. Satunnaisten asiakkaan osalta tulisi olla riittävää, että ilmoitusvelvollinen harkitsee riskinhallintamenetelmiään hyödyntäen missä laajuudessa se soveltaa asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä.

Lakia kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneiston välitysliikkeistä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia kiinteistönvälitysliikkeistä ja vuokrahuoneiston välitysliikkeistä (jäljempänä myös välitysliikelaki). ESAVI esittää, että lain 9 §:n 1 momentin 7 kohdasta poistettaisiin sanat "rekisteritunnus ja" ja lainkohta muutettaisiin seuraavasti: 7) rekisteröinnin päivämäärä.

Rekisteritunnus on tarpeeton sekä rekisterinpitäjän että rekisteröidyn yrityksen näkökulmasta ja aiheuttaa tarpeetonta byrokratiaa. Elinkeinonharjoittajat yksilöidään aina käytännössä Y-tunnuksen perusteella. Rekisterinpitäjinä toimivat aluehallintovirastot ovat asiasta yhtä mieltä.

Rekisteritunnus on jo poistettu eräiden luotonantajien rekisteröinnistä annetusta laista (747/2010), joka pohjautui välitysliikelakiin. Luotonantajarekisteriin merkitään lain 7 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan rekisteritunnus ja rekisteröinnin päivämäärä. Lain korvaa eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annettu laki (853/2016), joka tulee voimaan 1.1.2017. Uuden lain 7 §:n 1 momentin 7 kohdassa ei enää säädetä rekisteritunnuksesta vaan ainoastaan rekisteröinnin päivämäärästä.

Edellä olevan perusteella Etelä-Suomen aluehallintovirasto pyytää, että valiokunta tekisi 23. lakiehdotukseen edellä mainittua asiaa koskevan muutoksen.

Elinkeinovalvontayksikön päällikkö



Marko Peltonen

Ylitarkastaja



Timo Aalto

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 029 501 6000
fax 03 570 8002
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi/etela
Postiosoite: PL 150, 13101 Hämeenlinna

Hämeenlinnan päätoimipaikka
Birger Jaarlin katu 15,
Hämeenlinna

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9,
Helsinki

Kouvolan toimipaikka
Kauppiamiehenkatu 4,
Kouvola