



Operatiiviset riskit, Maarit Pihkala

Lausunto talousvaliokunnalle

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Finanssivalvonnalta asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi Finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 38/2018 vp).

Esityksen tarkoituksena on lisätä viranomaisten välistä tietojenvaihtoa säätämällä laissa Finanssivalvonnasta (jälj. FivaL), että Finanssivalvonnalla olisi oikeus luovuttaa salassapitosäännösten estämättä Verohallinnolle ja Rahoitusvakausvirastolle tietoja, joita Finanssivalvonta on saanut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain valvonnassa. Lisäksi esityksessä esitetään Finanssivalvonnalle oikeutta hyödyntää tehtäviensä suorittamiseksi Harmaan talouden selvitysyksikön laatimia velvoitteidenhoitoselvityksiä. Esityksessä esitetään muutoksia myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettuun lakiin (444/2017, jälj. rahanpesulaki tai ResL) mm. siten, että Euroopan valvontaviranomaisten ohjeet ns. kielteisen uutisoinnin hyödyntämisestä asiakasta koskevien rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvioiden laatimisessa olisi huomioitu laissa. Finanssivalvonnalle esitetään myös oikeutta antaa määräyksiä valvomiensa ilmoitusvelvollisten riskienhallintaa koskevien tietojen säännöllisestä toimittamisesta Finanssivalvonnalle sekä tietojen toimittamistavasta. Rahanpesulain pykälää on myös tarkistettu vastamaan OECD:n alaisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmän (Financial Action Task Force, FATF) suosituksia.

Esitän kunnioittavasti asiantuntijalausunttonani seuraavaa.

Viranomaisten välinen tietojenvaihto

Esitetyt viranomaisten välisen tietojenvaihdon parantamista koskevat ehdotukset, jotka osaltaan tehostavat Finanssivalvonnan ja Verohallinnon valvontatoimintaa, ovat kannatettavia. Talousvaliokunnan on syytä huomata, että Finanssivalvonnan oikeudesta luovuttaa salassa pidettävää tietoa Rahoitusvakausvirastolle sen tehtävien hoitamista varten säädetään jo FivaL 71 §:n 1 momentin 1 kohdassa. Näin ollen ehdotettu FivaL 71 §:n 1 momentin 17 kohta olisi tarpeeton.



Operatiiviset riskit, Maarit Pihkala

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämissääntelyn vastaavuus FATFin säännösten kanssa

Ehdotetut muutokset, joilla poistetaan suomalaisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämissääntelyn ja FATFin suositusten välisiä tarpeettomia epäyhteneväisyyksiä, ovat tarpeellisia. Neljänteen rahanpesudirektiiviin¹ tehtävien muutosten² kansallisen implementoinnin yhteydessä on syytä kuitenkin vielä tarkastella, ovatko nämä muutokset kuvattu perusteluissa sellaisella tarkkuudella, että ilmoitusvelvolliset ymmärtävät niiden vaikutukset käytännön toimintaan.

Asiakasta koskevien tietojen hankkiminen hyödyntämällä julkista uutisointia

Hallituksen esityksen rahanpesulakia koskevien muutosten yksityiskohtaisissa perusteluissa esitetään, että rahanpesulakiin (3 luvun 4 §) lisättäisiin ilmoitusvelvollisille mahdollisuus hyödyntää asiakkaasta tai tämän tosiasiallisesta edunsaajasta eri tietolähteistä saatavia tietoja. Tietoja saisi esityksen mukaan käyttää asiakasta koskevan riskiarvion laatimiseksi ja ylläpitämiseksi, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi sekä rahanpesulain mukaisen ilmoitusvelvollisuuden ja selonottovelvollisuuden täyttämiseksi. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan esimerkkeinä tällaisista tietolähteistä tuomioistuinten päätökset sekä mediasta ja viranomaisrekistereistä saatavat tiedot. Perusteluissa tuodaan esille myös ilmoitusvelvollisen velvollisuus kiinnittää erityistä huomiota tietolähteen uskottavuuteen ja luotettavuuteen. Tästä asiasta säättäminen laissa on lähtökohtaisesti kannatettavaa. Ns. kielteisen uutisoinnin hyödyntämisestä asiakkaan tuntemisessa ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä on annettu ohjeistusta eurooppalaisten valvontaviranomaisten ohjeissa, joihin hallituksen esityksen perusteluissa myös viitataan.

Hallituksen esityksessä tätä asiakokonaisuutta on kuitenkin käsitelty epätarkasti - ilmoitusvelvolliselle ja valvojalle jää epäselväksi, miten ilmoitusvelvollisen tulisi käsitellä mediasta saamiaan tietoja asiakkaasta ja tosiasiallisesta edunsaajasta. Pykäläehdotuksessa sanotaan, että *"Ilmoitusvelvollinen saa hyödyntää asiakkaasta tai tämän tosiasiallisesta edunsaajasta eri tietolähteistä saatavilla olevia tietoja asiakasta koskevien riskiarvioiden laatimiseksi ja ylläpitämiseksi, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi sekä tässä laissa tarkoitetun ilmoitusvelvollisuuden ja selonottovelvollisuuden täyttämiseksi."* Yksityiskohtaisissa perusteluissa puolestaan todetaan, että *"Merkintää henkilötietorekisteriin ei tulisi perustaa vain median tietoihin."*, mutta ei avata tarkemmin, mitä tämä tarkoittaa

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi ((EU) 2015/849 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen

² Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive (EU) 2015/849 on the prevention of the use of the financial system for the purposes of money laundering or terrorist financing and amending Directive 2009/101/EC



Operatiiviset riskit, Maarit Pihkala

käytännössä ilmoitusvelvollisen toiminnassa. On muistettava, että ilmoitusvelvollinen on lain mukaan velvollinen arvioimaan asiakassuhteesta syntyviä väärinkäytösriskejä ja tekemään riskiarvion, joka perustuu moniin eri tekijöihin. Lainsäätäjän tarkoituksena lienee ollut säätää siitä, että yhtenä tällaisena riskiarvioon vaikuttavana tekijänä olisi asiakkaasta julkaistu uutisointi. Jos tällaista tietoa ei kuitenkaan saa kirjata asiakasrekisteriin asiakasta koskevana tuntemistietona, on uutisoinnin vaikutusta asiakassuhteeseen vaikea dokumentoidusti arvioida jälkikäteen. Samoin ilmoitusvelvollinen ei voi arvioida uutislähteen luotettavuutta väitteiden esittämisen jatkuvuuden perusteella, mikä on yksi esityksessä mainittu kriteeri uutisoinnin luotettavuuden arvioinnissa. Erityisesti ilmoitusvelvollisten oikeuksien ja velvollisuuksien selventämisen kannalta on tärkeää, että hallituksen esityksen perusteluissa avattaisiin tarkemmin, millaista uutisointia ilmoitusvelvollisen on sallittu hyödyntää asiakkaan tuntemista koskevilla menettelyissään ja miten näitä tietoja käytännössä käsitellään. Tarkennukset ovat tärkeitä myös sen vuoksi, että Finanssivalvonnan on annettava eurooppalaisille valvontaviranomaisille selvitys siitä, säännelläänkö tätä asiakokonaisuutta Suomessa samalla tavoin kuin mitä em. ohjeistuksessa edellytetty, ja tämän selvityksen antamisessa hallituksen esityksen muotoilut ovat olennaisia. Ehdotetussa muodossaan hallituksen esitys ei näyttäisi vastaavan eurooppalaista tulkintaa.

Konsernin sisäiset toimintaohjeet

Esityksen rahanpesulakia koskevilla muutosesityksissä on 9 luvun 1 §:ään ehdotettu lisättäväksi konsernin velvollisuus sisällyttää menettelytapoihinsa muun muassa toimintatavat ja menettelyt asiakkaan tuntemista ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien hallitsemista koskevien tietojen vaihtamiseksi ryhmän sisällä. Pykälässä on kerrottu tarkalleen ottaen se, mitä konsernin ohjeiden tulee sisältää eikä sitä, minkä tahon ohjeet tulee laatia. Lain perusteluissa tämä asia toisaalta todetaan selkeästi. Sääntelyn selkeyden vuoksi olisi hyvä, että konsernin velvollisuus laatia ohjeet mainittaisiin itse pykälätekstissä.

FINANSSIVALVONTA

Samu Kurri
osastopäällikkö

Maarit Pihkala
johtava lakimies

