



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Rahanpesusääntelyn osittaisuudistus – Hallituksen esitys 236/2021

Maarit Pihkala, valtiovarainministeriö
8.3.2022

Esityksen sisältö

- Lyhyesti hallituksen esityksen valmistelusta
- Hallituksen esityksen keskeinen sisältö perustuslakivaliokunnan toimialaan liittyen

Lyhyesti hallituksen esityksen valmistelusta

Esitys on valmisteltu VM:n asettamassa työryhmässä

- Työryhmän tehtävänä oli arvioida, miten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevaa lainsäädäntöä tulisi muuttaa huomioiden
 - EU:n rahanpesudirektiivien kansallisessa täytäntöönpanossa havaitut puutteet,
 - Suomi sai Euroopan komissiolta 25.1.2019 perustellun lausunnon, jonka mukaan Suomi ei ole saattanut kansallista lainsäädäntöään kaikkien neljännen rahanpesudirektiivin säännösten mukaiseksi
 - FATF:n huhtikuussa 2019 julkaisemassa Suomen maa-arvioraportissa esitetyt toimenpidesuosituksiset
 - FATF toteutti Suomen maa-arvioinnin vuosina 2018–2019. Suomi on maa-arvioinnin jälkeen FATF:n tehostetussa seurannassa ja raportoi FATF:lle edistymisestään suositusten täyttämisessä määräajoin.
 - kansalliset rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvät lainsäädännön muutostarpeet
 - VM kartoitti keskeisiltä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen viranomaisilta ja muilta toimijoilta kevään ja kesän 2020 aikana sääntelyn soveltamisessa esiin tulleita huomioita.

Työryhmän toimikausi oli 1.1.2021-31.8.2021

- Työryhmän jäseninä olivat edustajat
 - valtiovarainministeriöstä, sisäministeriöstä, oikeusministeriöstä, ulkoministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, poliisihallituksesta, keskusrikospoliisista, suojelupoliisista, Finanssivalvonnasta, Etelä-Suomen aluehallintovirastosta, Tullista, Patentti- ja rekisterihallituksesta, Suomen Asianajajaliitosta ja Finanssiala ry:stä.
- Työryhmä konsultoi ulkopuolisia tahoja ja piti asiantuntijakuulemisia
 - mm. Tietosuoja-valtuutetun toimisto, Länsi- ja Itä-Uudenmaan edunvalvontatoimistot, Suomen Pankki ja Veikkaus Oy
- Työryhmän jäsenet hyväksyivät hallituksen esitysluonnoksen yksimielisesti.

Esityksen jatkovalmistelu

- Esitys oli lausuntokierroksella 27.8.-8.10.2021.
- Lainsäädännön arviointineuvosto antoi esityksestä lausuntonsa.
- Oikeuskanslerilta pyydettiin ennakkotarkastusta.
 - Ennakkotarkastusmuistiossa esitetyt kommentit on otettu huomioon esityksen viimeistelyssä kaikilta osin. Kommentit liittyivät lähinnä seuraaviin asioihin:
 - etätarkastusoikeutta koskeva muutokseen
 - rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittelyä koskeva uuteen pykälään
 - huolehtimisvelvoitteen viranomaispiirin laajentamiseen

Muutettavat lait

- Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettu laki
- Finanssivalvonnasta annettu laki

Voimaantulo

- Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2022
 - tällä aikataululla muutokset voidaan ottaa huomioon seuraavassa FATFille toimitettavassa seurantaraportissa.
- osalle ehdotuksista ehdotetaan riittävää siirtymäaikaa ilmoitusvelvollisille aiheutuvien toiminnallisten ja tietoteknisten muutoksien vuoksi
 - muutokset tulisivat voimaan vasta 1.4.2023
 - erityisesti poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä ja heidän lähipiiriään sekä asiakkaan tunnistamiseen liittyvät yleisiä edunvalvoja koskevat muutokset

Hallituksen esityksen keskeinen sisältö perustuslakivaliokunnan näkökulmasta

Valvojien tarkastusoikeus

- uusi säännös, jossa säädettäisiin valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen oikeudesta rahanpesulain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamiseksi suorittaa **tarkastus myös etäyhteyksien avulla tietoturvallista menettelyä käyttäen** taikka valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa **muussa paikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa.**
- tarkastuksia voitaisiin jatkossa suorittaa
 - ilmoitusvelvollisen toimipaikassa (ei pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävässä tilassa);
 - etäyhteyksien avulla; tai
 - jossakin muussa valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen osoittamassa fyysisessä toimipaikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyssä tilassa.

Valvojien tarkastusoikeus (jatkuu)

- Ilmoitusvelvollisen edustajaa, sen palveluksessa oleva henkilöä tai muuta asianosaista voidaan kuulla
 - henkilön fyysisesti läsnä olematta
 - käyttäen valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen tarjoamaa tietoturvallista videoneuvottelua tai muuta soveltuvaa teknistä tiedonvälitystapaa, jossa tarkastukseen osallistuvilla on puhe- ja näköyhteys keskenään.
 - videoyhteyttä ei kuitenkaan tulisi käyttää fyysisen tilan kuvaamiseen
- Lisäksi valvontaviranomaiselle ja asianajajayhdistykselle luotaisiin etäyhteyksien avulla näkymä niihin ilmoitusvelvollisen järjestelmiin, joihin tarkastuksessa on tarpeen päästä.
- Perustuslakivaliokunta ei ole antanut aiemmin antanut lausuntoa etäyhteyksien avulla suoritettavasta tarkastuksesta ja sen suhteesta yksityiselämän suojaan ja kotirauhaan.
 - Ehdotus **ei oikeuttaisi** valvontaviranomaista tai asianajajayhdistystä tarkastamaan **kotirauhan piiriin kuuluvaa tilaa** eikä **yksityiselämän suojaan kuuluvaa materiaalia**.
- Hallintolain mukaiset vaatimukset tarkastuksen suorittamisessa olisi otettava huomioon myös etätarkastusten yhteydessä.

Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely

- uusi säännös, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä **yleisesti saatavilla** olevaa **asiakkaaseen tai tämän tosiasialliseen edunsaajaan** kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa.
 - mahdollistaisi rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvien henkilötietojen tallentamisen ilmoitusvelvollisissa.
- EU:n tietosuoja-asetuksen 10 artikla edellyttää, että oikeudesta käsitellä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja **säädetään nimenomaisesti laissa**, jollei kyseessä ole viranomaisen suorittama tai viranomaisen valvonnassa tapahtuva käsittely. Voimassaolevan lain nojalla ilmoitusvelvollisilla ei ole tällaista oikeutta.
- käsittely olisi sallittua vain siinä laajuudessa kuin se olisi **välttämätöntä** asiakassuhteeseen liittyvien **rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskien arvioimiseksi** tai epätavalliseen liiketoimeen liittyvän **selonottovelvollisuuden** hoitamiseksi
- henkilötietojen olisi **liityttävä ainoastaan** rahanpesuun, terrorismin rahoittamiseen tai siihen rikokseen, jolla rahanpesun kohteena oleva tai terrorismin rahoittamiseen käytettävä omaisuus tai rikoshyöty on saatu tai saataisiin.

Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely (jatkuu)

- tiedon oltava **paikkansapitävä** ja **ajantasainen** sekä peräisin **luotettavasta lähteestä**.
- ilmoitusvelvollisella olisi oltava käytössään **menettelyjä**, joiden avulla rikostietoa käsiteltäessä voitaisiin tehdä ero syytteiden, rikostutkinnan, oikeudenkäyntien ja tuomioiden välillä ottaen huomioon oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva perusoikeus, puolustautumisoikeus ja syyttömyysolettama.
- tieto tulee säilyttää **erillään asiakasrekisteristä** ja tieto on **poistettava viimeistään** viiden vuoden kuluttua siitä, kun tieto on ensimmäisen kerran rekisteröity.
- asiakkaalla olisi **oikeus saada pääsy** tallennettuihin tietoihin (tietosuoja-asetus 15 artikla) ja **oikeus tietojen oikaisemiseen** (tietosuoja-asetuksen 16 artikla)
- erityisiin toimenpiteisiin rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi sovellettaisiin, mitä tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetään
- ehdotettua säännöstä on pidetty sekä työryhmän valmistelun aikana että lausuntokierroksella **tarpeellisena**, koska voimassa olevan **lain sanamuoto on epäselvä** ja Euroopan pankkiviranomaisen julkaisemissa rahanpesun riskien hallintaa kuvaavissa ohjeissa on nimenomaan kehotettu kiinnittämään huomiota rikostietoihin, joilla voi olla merkitystä asiakkaan varojen alkuperän selvittämisessä.

Varojen jäädyttämiseen liittyvä asiakkaan tunteminen

- uusi säännös, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen velvollisuudesta huomioida **asiakkaan tuntemista koskevissa menettelyissä EU:n pakoteasetuksiin** sisältyvät velvoitteet nimettyjen tahojen varojen jäädyttämiseksi ja kiellot luovuttaa näille varoja sekä **jäädyttämislain** mukaiset jäädyttämispäätökset
- ilmoitusvelvollisen olisi aina asiakassuhdetta perustettaessa ja asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa sekä ennen kuin yksittäinen liiketoimi suoritetaan varmistuttava, onko kyse varojen jäädyttämisen kohteena olevasta henkilöstä.
- säännöksen noudattamista ilmoitusvelvollisissa **valvovat** rahanpesulain mukaiset valvojat ja säännöksen noudattamatta jättämisestä voi seurata **hallinnollinen seuraamus** (rikemaksu tai seuraamusmaksu)
- ehdotettu muutos merkitsee asiakkaan tuntemisvelvollisuuden laajentamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, millä voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan.

Oikeus saada tietoja viranomaisilta ja julkista tehtävää hoitavalta

- Finanssivalvonnasta annettua lakia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että **Finanssivalvonnalla** olisi oikeus saada laissa erikseen säädetyt **tiedot**, jos ne ovat **tarpeen EU:n rajoittavia toimenpiteitä ja varojen jäädyttämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamiseksi**.
- tiedoissa on kyse muun finanssimarkkinoilla toimivan ja muun henkilön, jota Finanssivalvonta lain mukaisten tehtäviensä nojalla valvoo, veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutusmaksuihin sekä Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- ja maksuvelvollisuuksien hoitamisesta, toiminnasta ja taloudesta sekä kytkennöistä.
- lisäksi, jos valvottava tai muu finanssimarkkinoilla toimiva taikka muu henkilö on oikeushenkilö, Finanssivalvonnalla olisi oikeus saada tiedot oikeushenkilön lisäksi toimitusjohtajasta, hänen sijaisestaan, hallituksen jäsenestä ja varajäsenestä, hallintoneuvoston ja siihen rinnastettavan toimielimen jäsenestä ja varajäsenestä, vastuunalaisesta yhtiömiehestä, muusta ylimpään johtoon kuuluvasta sekä siitä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään kymmenesosa osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka vastaava omistus- tai määräämisvalta, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö.
- Finanssivalvonnalla olisi lisäksi oikeus saada tiedot edellä tarkoitettuihin henkilöihin välittömästi tai välillisesti kytkeytyvistä yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitetuista rekisteröitävistä yrityksistä ja yhteisöistä.
- ehdotus laajentaisi henkilötietojen käsittelyä ja luovuttamista, millä voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan.

Tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus

- rahanpesulain tehostettua asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevaan säännökseen ehdotetaan muutosta, jonka johdosta viittaus asiakassuhteisiin ja yksittäisiin liiketoimiin muutettaisiin viittaukseksi ”**tapaukseen**”.
- tehostettua menettelyä tulisi soveltaa, jos ilmoitusvelvollinen **riskiarvion perusteella** arvioi, että **tapaukseen** liittyy **tavanomaista suurempi** rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen **riski**
- tehostettuja tuntemistoimia sovelletaan edelleen myös etätunnistamiseen, kirjeenvaihtajasuhteisiin, poliittisesti vaikutusvaltaisiin henkilöihin ja ETA:n ulkopuoliseen korkean riskin valtioon liittyvissä tapauksissa
- ehdotettu muutos ei merkitsisi voimassa olevien asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevien säännösten laajennusta asiakkaana olevan luonnollisen henkilön osalta. Täten muutoksella ei arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan.

Poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmä ja tehostettu tuntemisvelvollisuus

- voimassa olevan säännöksen mukaan **poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä** tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka *toimii tai on toiminut* merkittävässä julkisessa tehtävässä *valtion kokonaan omistaman* yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenenä.
- määritelmää ehdotetaan muutettavaksi siten, että
 - poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä tarkoitettaisiin myös luonnollista henkilöä, joka toimii merkittävässä julkisessa tehtävässä **valtion enemmistöomisteisessa yrityksessä sekä liikelaitoksessa**;
 - kun ko. tehtävä on päättynyt, henkilö ei ole enää poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö.
- määritelmä kattaisi jatkossa **myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamat** suomalaiset yritykset.
- ehdotettu muutos merkitsee asiakkaan tuntemiseen liittyvän tehostetun tuntemisvelvollisuuden laajentamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, millä voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan.

Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus

- rahanpesulakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että ilmoitusvelvollisen ei muutoksen jälkeen tarvitsisi soveltaa asiakkaaseen tai asiakkaan tosiasialliseen edunsaajaan voimassa olevassa laissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia silloin, kun on kulunut 12 kuukautta tai vähemmän siitä, kun henkilö on lakannut toimimasta merkittävässä julkisessa tehtävässä.
- ehdotetun muutoksen johdosta ilmoitusvelvollisen tulisi ryhtyä soveltamaan asianmukaisia **riskiperusteiseen arviointiin** perustuvia toimenpiteitä heti sen jälkeen, kun henkilö ei enää toimi merkittävässä julkisessa tehtävässä.
- toimenpiteitä olisi sovellettava siihen asti, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsottaisi liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä, kuitenkin vähintään 12 kuukauden ajan.
- vaatimus kohdistuisi ainoastaan siihen henkilöön, joka on itse ollut poliittisesti vaikutusvaltainen.
- ehdotuksella kavennettaisiin tehostettujen tuntemistoimien piiriin kuuluvaa henkilöryhmää.
- ehdotettu muutos astuisi voimaan 1.4.2023.

Edunvalvoja koskevien tuntemistietojen säilyttäminen

- rahanpesulaki edellyttää, että asiakkaan **edustaja tunnistetaan** myös niissä tilanteissa, joissa edustajaksi on määrätty yleinen edunvalvoja. Yleisen edunvalvojan tunnistaminen ja henkilöllisyyden varmentaminen on kuitenkin mahdollista myös välillisesti palveluntuottajan antamien tietojen avulla.
- ilmoitusvelvollisen olisi säilytettävä asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista **yleisen edunvalvojan osalta** edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta **palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike** sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, **edunvalvojan järjestysnumero**.
- ehdotettu poikkeus asiakkaan edustajan tunnistamisesta olisi yhdenmukainen tietosuoja-asetuksen mukaisen henkilötietojen käsittelyn minimointiperiaatteen kanssa ja parantaisi yleisten edunvalvojen turvallisuutta ja yksityiselämän suojaa.
- muutokset tietojen säilyttämisessä edellyttävät toimijoilta toiminnallisia ja tietoteknisiä muutoksia
 - toteuttamiselle on varattava riittävä siirtymäaika - muutokset astuisivat voimaan vasta 1.4.2023.

Valvojakohtainen riskiarvio

- valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen laatima **valvojakohtainen riskiarvio** olisi toimitettava salassapitosäännösten estämättä rahanpesun selvittelykeskukselle pyynnöstä ilman aiheetonta viivytystä, jos se on **tarpeen** rahanpesun selvittelykeskuksen lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi
- valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen riskiarviolla on keskeinen merkitys rahanpesun selvittelykeskukselle, jotta se voi muodostaa ja jakaa relevantteja indikaattoreita rahanpesun ja epäillyn terrorismin rahoittamisen tunnistamiseksi.
- valvojakohtainen riskiarvio ei sisällä perustuslain 10 §:n suojaamia henkilötietoja.



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kysymyksiä?

maarit.pihkala@gov.fi