



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Rahanpesusääntelyn osittaisuudistus – Hallituksen esitys 236/2021

Maarit Pihkala, valtiovarainministeriö
16.3.2022, Hallintovaliokunnan asiantuntijakuuleminen

Esityksen sisältö

- Lyhyesti hallituksen esityksen valmistelusta
- Hallituksen esityksen keskeinen sisältö

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 määrääjoin.
 - 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 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 pääpiirteittäin

Soveltamisala: Tilintarkastajat

- Esityksessä ehdotetaan selvennettäväksi, että rahanpesulakia sovellettaisiin tilintarkastajien toimintaan **lakisääteistä tilintarkastusta laajemmin**.
- Tilintarkastaja voi havaita asiakkaassa tai sen liiketoimissa viitteitä rahanpesusta tai terrorismin rahoittamisesta. Kun voimassa oleva ilmoitusvelvollisasema on rajattu pelkästään lakisääteisen tilintarkastuksen tekemiseen, lakisääteisen tilintarkastuksen ulkopuolella havaitut epäilyt eivät velvoita tai salli tilintarkastajaa tekemään ilmoitusta epäilyttävästä liiketoimesta.
- Muutoksella saatettaisiin tilintarkastajaan kohdistuva soveltamisala vastaamaan paremmin neljännen rahanpesudirektiivin soveltamisalaa.

Poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmä ja tehostettu tuntemisvelvollisuus

- voimassa olevan säännöksen mukaan **poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä** (PEP, politically exposed person) 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.

Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus

- rahanpesulakia ehdotetaan muutettavaksi myös siten, että ilmoitusvelvollisen **ei** muutoksen jälkeen tarvitsisi soveltaa asiakkaaseen tai asiakkaan tosiasialliseen edunsaajaan voimassa olevassa laissa määriteltyjä **tehostettuja tuntemistoimia automaattisesti**, kun henkilö ei enää toimi 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.
- riskiperusteisia 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 toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä, ei perheenjäseniin tai yhtiökumppaneihin
- ehdotuksella kavennettaisiin tehostettujen tuntemistoimien piiriin kuuluvaa henkilöryhmää
- ehdotettu muutos astuisi voimaan 1.4.2023.

Epäilyttävän liiketoimen määritelmä

- rahanpesulakiin ehdotetaan lisättäväksi **epäilyttävän liiketoimen määritelmä**.
- epäilyttävällä liiketoimella tarkoitettaisiin asiakkaan **epätavallisia liiketoimia**, joiden **tosiasiallista tarkoitusta tai tavoitetta** ilmoitusvelvollinen **ei ole kyennyt selvittämään** taikka asiakkaan liiketoimia, jotka **selvityksen jälkeen vaikuttavat epätavallisilta** ilman asianmukaista perustetta.
- tällaisia tilanteita voi syntyä ilmoitusvelvollisen suorittaessa rahanpesulain mukaista asiakkaan tuntemiseen sisältyvää **selonottovelvollisuutta**.
- on myös mahdollista, että ilmoitusvelvollinen heti liiketoimen havaitessaan päättelee sen olevan epäilyttävä siten, että siitä on tehtävä **ilmoitus** rahanpesun selvittelykeskukselle.

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.

Edunvalvoja koskevien todentamistietojen säilyttäminen

- rahanpesulaki edellyttää, että asiakkaan **edustaja tunnistetaan ja hänen henkilöllisyytensä todennetaan** myös niissä tilanteissa, joissa edustajaksi on määrätty yleinen edunvalvoja.
- yleisen edunvalvojan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen 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 ja todentamisesta olisi yhdenmukainen tietosuoja-asetuksen mukaisen henkilötietojen käsittelyn minimointiperiaatteen kanssa ja parantaisi yleisten edunvalvojen turvallisuutta ja yksityiselämän suojaa.
- muutokset tietojen säilyttämisessä edellyttävät ilmoitusvelvollisilta toiminnallisia ja tietoteknisiä muutoksia
 - toteuttamiselle varattava riittävä siirtymäaika - muutokset astuisivat voimaan 1.4.2023.

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 asiakkaan rikostuomioihin ja rikoksiin liittyvien henkilötietojen tallentamisen ilmoitusvelvollisissa
 - ehdotettua säännöstä valmisteltaessa on huomioitu EU:n komission rahanpesuasetusta koskevan ehdotuksen 55 artikla
- 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 peräisin **luotettavasta lähteestä** sekä **paikkansapitävä** ja **ajantasainen**.
- ilmoitusvelvollisella 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-asetus 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.

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 nimenomaisesti etätunnistamiseen, kirjeenvaihtajasuhteisiin, poliittisesti vaikutusvaltaisiin henkilöihin ja ETA:n ulkopuoliseen korkean riskin valtioon liittyvissä tapauksissa

Varojen jäädyttämiseen liittyvä asiakkaan tunteminen

- uusi säännös, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen velvollisuudesta huomioida sen omissa **asiakkaan tuntemista koskevissa menettelyissään EU:n pakoteasetuksiin** sisältyvät velvoitteet nimettyjen tahojen varojen jäädyttämiseksi ja kiellot luovuttaa näille varoja sekä **jäädyttämislain** mukaiset jäädyttämispäätökset
- ilmoitusvelvollisen olisi aina asiakassuhdetta perustettaessa, asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa sekä ennen kuin yksittäinen liiketoimi suoritetaan varmistuttava, onko kyse varojen jäädyttämisen kohteena olevasta henkilöstä.
- säännöksen noudattamista ilmoitusvelvollisissa **valvoisivat** rahanpesulain mukaiset valvojat ja säännöksen **noudattamatta jättämisestä** voisi seurata **hallinnollinen seuraamus** (rikemaksu tai seuraamusmaksu)

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.**
 - mahdollistaisi normaalin rahanpesun/terrorismin rahoittamisen estämissääntelyn noudattamisen valvonnan ja tarkastamisen myös niiden ilmoitusvelvollisten osalta, jotka harjoittavat soveltamisalan piiriin kuuluvaa toimintaa kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa
- tarkastuksia voitaisiin jatkossa suorittaa
 - ilmoitusvelvollisen toimipaikassa (ei pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävä tila);
 - 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.
- ehdotus **ei** oikeuttaisi valvontaviranomaista tai asianajajayhdistystä tarkastamaan **kotirauhan piiriin kuuluvaa tilaa eikä yksityiselämän suojaan kuuluvaa materiaalia**.
- hallintolain 39 §:n mukaiset vaatimukset olisi otettava huomioon myös etätarkastusten yhteydessä
- perustuslakivaliokunta ei ole antanut aiemmin lausuntoa etäyhteyksien avulla suoritettavasta tarkastuksesta ja sen suhteesta yksityiselämän suojaan ja kotirauhaan.

Hallinnolliset seuraamukset: Rikemaksun alarajan alentaminen

- ehdotetaan muutettavaksi siten, että oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun **alaraja alennettaisiin** nykyisestä 5 000 eurosta **1 000 euroon**.
- valvontaviranomainen ei voi määrätä nykyistä 5 000 euron rikemaksua sellaisille ilmoitusvelvollisille, joiden liikevaihto on hyvin vähäistä, jos rikemaksun määrääminen olisi kohtuutonta.
- alarajan laskeminen alentaisi kynnystä rikemaksun määräämiseen niissä tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollinen rikkoo tai laiminlyö rahanpesulain mukaisia velvoitteita

Hallinnolliset seuraamukset: Rike- ja seuraamusmaksu varojen jäädyttämisvelvoitteen rikkomuksissa ja laiminlyönneissä

- rahanpesulakiin ehdotetaan lisättäväksi valvontaviranomaiselle mahdollisuus määrätä rikemaksu tai seuraamusmaksu ilmoitusvelvolliselle, joka **laiminlyö tai rikkoo** lakiin ehdotetun uuden velvoitteen **tuntea asiakas asiakasvarojen jäädyttämiseen** liittyen.
- mahdollisuus määrätä rike- tai seuraamusmaksu kattaisi **laiminlyönnit ja rikkomukset** asiakkaan tuntemista koskevissa **menettelyissä** asiakassuhdetta perustettaessa, asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa sekä ennen yksittäisen liiketoimen toteuttamista.
- säännöksellä täytettäisiin FATF:n vaatimukset valvojien pakotteisiin liittyvien valvontavaltuuksien osalta.

Eräitä viranomaisia koskeva huolehtimisvelvoite

- **Rikosseuraamuslaitos** lisättäisiin säännöksessä tarkoitetuksi **huolehtimisvelvolliseksi viranomaiseksi**.
- Rikosseuraamuslaitoksen tulisi huolehtia siitä, että
 - sen toiminnassa **kiinnitetään huomiota** rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja paljastamiseen sekä
 - sen tehtävien hoidon yhteydessä ilmi tulleiden **epäilyttävien liiketoimien ilmoittamiseen** rahanpesun selvittelykeskukselle.
- huolehtimisvelvoitteen alaisten viranomaisten tulisi omassa toiminnassaan kiinnittää huomiota poikkeuksellisiin ja epätavallisiin tapahtumiin siten, ettei niiden omalla toiminnalla edistetä rikollista toimintaa tai syylistytä esimerkiksi tuottamukselliseen rahanpesuun.
 - ei tarkoittaisi uutta velvoitetta etsiä rahanpesutapauksia tai rikollista toimintaa
 - ei tarvitsisi arvioida sitä, täyttääkö viranomaisen tietoon tullut epäilyttävä liiketoimi tai määrätyn henkilön toiminta rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen tunnusmerkistön.
- kyseessä on oikeus luovuttaa rahanpesun selvityskeskukselle **vain sellaisia tietoja**, jotka ovat tulleet viranomaisen haltuun muualla laissa säädettyjen **tiedonsaantioikeuksien nojalla**. Pykälässä säädetty huolehtimisvelvoite **ei** itsessään ole **tiedonsaantiin oikeuttava säännös**.

Finanssivalvonnan tehtävät ja tiedonsaantioikeus

- Finanssivalvonnasta annettua lakia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että Finanssivalvonnan tehtävänä olisi myös sen valvominen, että finanssimarkkinoilla toimivat noudattavat EU:n pakoteasetuksia ja jäädyttämislain nojalla annettuja päätöksiä.
 - muutosehdotus on yhteydessä esitykseen varojen jäädyttämiseen liittyvästä asiakkaan tuntemisvelvoitteesta
 - näin ehdotetun säännöksen valvontatehtävä saatettaisiin osaksi Finanssivalvonnan tehtäviä sen valvottavien osalta.
- lisäksi lakia Finanssivalvonnasta ehdotetaan täydennettäväksi siten, että Finanssivalvonnalla olisi **oikeus saada viranomaisilta ja julkista tehtävää hoitavilta laissa erikseen säädetyt tiedot**, jos ne ovat **tarpeen** EU:n rajoittavia toimenpiteitä ja varojen jäädyttämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamiseksi.



VALTIOVARAINMINISTERIÖ
FINANSMINISTERIET

Kysymyksiä?

maarit.pihkala@gov.fi