

11.2.2022  
SP/FIVA-EI RAJOITETTU  
Julkinen

FIVA 5/01.01.01/2022

Eduskunnan lakivaliokunta

## Lakivaliokunnan 11.2.2022 pyytämä lisäselvitys liittyen HE 236/2021 asiantuntijakuulemiseen

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt hallituksen esitystä eduskunnalle rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (rahanpesulaki) ja Finanssivalvonnasta annetun lain (FivaL) 3 ja 20 b §:n muuttamisesta koskeneen asiantuntijakuulemisen yhteydessä 11.2.2022 Finanssivalvonnalta kirjallista lisäselvitystä koskien Finanssivalvonnassa parhaillaan valmisteilla olevia määräyksiä ja ohjeita.

### Finanssivalvonnassa valmisteilla olevat määräykset ja ohjeet rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä

Finanssivalvonta on laatinut luonnoksen määräyksiksi ja ohjeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (MOK-luonnos).

Määräysten ja ohjeiden tarkoituksena on antaa Finanssivalvonnan valvottaville määräyksiä, tulkintoja ja suosituksia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä säädetyn lain (444/2017) (jäljempänä rahanpesulaki) ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamiseksi. Niillä tullaan kumoamaan nykyinen Finanssivalvonnan Standardi 2.4. Asiakkaan tunteminen - rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen.

Finanssivalvonnan määräyksiä ja ohjeita on laadittu samanaikaisesti kuin kansallisen rahanpesulain osittaisuudistusta on valmisteltu ja MOK-luonnosta laadittaessa on huomioitu kansalliseen rahanpesulakiin esitetyt muutokset – ensin osittaisuudistusta koskeneen työryhmämietinnön pohjalta ja sittemmin osittaisuudistusta koskevan hallituksen esityksen pohjalta.

Valtioneuvoston 11.11.2021 antama ja 1.1.2022 voimaan tullut asetus menettelyistä asiakkaan tuntemiseksi ja riskitekijöistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä on myös huomioitu MOK-luonnosta laadittaessa. Lisäksi EU-tasolla suunnitteilla olevia sääntelyuudistuksia on otettu joiltakin osin huomioon MOK-työssä.

Finanssivalvonnan johtokunta on hyväksynyt luonnoksen määräyksiksi ja ohjeiksi lähetettäväksi julkiselle lausuntokierrokselle joulukuussa 2021. HE 236/2021 antamisen viivästyksestä johtuen myös Finanssivalvonnan alkuperäinen suunnitelma MOK-luonnoksen lähettämisestä

11.2.2022  
SP/FIVA-EI RAJOITETTU  
Julkinen

FIVA 5/01.01.01/2022

julkiselle lausuntokierrokselle viivästyy hieman. MOK-luonnos on tällä hetkellä käännostarkistuksessa ja se pyritään lähettämään julkiselle lausuntokierrokselle viikolla 7.

Lausunnolle lähetettävässä MOK-luonnoksessa hallituksen esitykseen HE 236/2021 sisältyvät ehdotukset tulevat näkymään korostettuina sen selkeyttämiseksi, milloin kyseessä on voimassa olevan lainsäädännön sijaan hallituksen esityksessä ehdotettuun säännökseen perustuva ohje tai määräys. Sen jälkeen, kun rahanpesulain muutokset on hyväksytty ja vahvistettu, Finanssivalvonta päivittää vielä MOK-luonnosta siten, että sen sisältö vastaa vahvistettua rahanpesulakia.

Finanssivalvonta aikoo järjestää MOK-luonnoksesta julkisen kuulemistilaisuuden maalikuussa 2022. Finanssivalvonta laatii saamastaan lausuntopalautteesta yhteenvedon ja ottaa saamansa lausuntopalautteen huomioon.

Tämän hetken arvio on, että MOK julkaistaisiin syksyllä 2022.

## **Määräysten ja ohjeiden oikeudellinen luonne**

### **Määräykset**

Finanssivalvonnan antamat määräykset ovat velvoittavia oikeussääntöjä, joita on noudatettava. Finanssivalvonta antaa määräyksiä ainoastaan määräyksenantoon valtuuttavan lain säännöksen nojalla ja sen asettamissa rajoissa.

### **Ohjeet**

Finanssivalvonnan määräys- ja ohjekokoelmassa esitetyt ohjeet ovat Finanssivalvonnan tulkintoja lainsäädännön tai muun velvoittavan sääntelyn sisällöstä sekä lisäksi suosituksia ja muita toimintaohjeita, jotka eivät ole velvoittavia. Ohjeissa on myös kansainvälisten ohjeiden ja suositusten noudattamista koskevat Finanssivalvonnan suositukset.

## **Erityistä huomioitavaa**

Määräysten ja ohjeiden tavoitteena on mm.

- ohjeistaa valvottavia niiden toimenpiteissä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi ja siten torjua rahoitusjärjestelmän hyödyntämistä rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen;
- ohjeistaa valvottavia riskiperusteisesti arvioiden oikeasuhtaisten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntatoimien

11.2.2022  
SP/FIVA-EI RAJOITETTU  
Julkinen

FIVA 5/01.01.01/2022

- toteuttamiseksi niiltä osin kuin lainsäädännöstä ei ole saatavissa riittävää ohjeistusta; ja
- yhtenäistää ja tehostaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan sääntelyn soveltamista.

MOK-luonnoksessa on annettu useita määräyksiä ja ohjeita, joiden tavoitteena on ohjeistaa valvottavia riskiperusteisesti arvioimaan asiakkaan tuntemistietojen puuttumisen vaikutuksia ja valitsemaan kulloiseenkin tilanteeseen oikeasuhtaiset menettelytavat niin, ettei palvelujen saantia tarpeettomasti rajoitettaisi tai asiakassuhteesta kieltäydyttäisi.

MOK-luonnoksessa Finanssivalvonta suositaa mm., että valvottava ottaa käyttöön asianmukaisia menettelyjä sen varmistamiseksi, että niiden menettelytavat asiakkaan tuntemista koskevien veloitteiden noudattamiseksi eivät johda kohtuuttomaan rahoituspalveluiden käytön estämiseen asiakkailta. Rajoitustoimenpiteiden kohtuullisuutta arvioitaessa tulisi ottaa huomioon esimerkiksi erityiset syyt, joiden johdosta asiakkaalla on vaikeuksia toimittaa vaadittuja tietoja.

MOK-luonnoksessa esitetään myös Finanssivalvonnan tulkinta, jonka mukaan rahanpesulain 3 luvun 1 §:n 1 momentin mukaisia toimenpiteitä harkittaessa asiakassuhteen päättämisen tulee olla viimesijainen keino tilanteessa, jossa valvottava katsoo, ettei se pysty rahanpesulain 3 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettusta syystä hallitsemaan asiakassuhteeseen liittyvää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiä.

Lisäksi MOK-luonnokseen sisältyvät mm. Finanssivalvonnan määräykset siitä, että asiakkaalle tulee varata riittävä aika tietojen toimittamiselle ennen kuin valvottava ryhtyy rahanpesulain 3 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuihin toimenpiteisiin asiakassuhteen rajoittamiseksi tai päättämiseksi ja asiakkaan tuntemistietojen toimittaminen tulee olla mahdollista usein eri keinoin ottaen huomioon muun muassa se, ettei kaikilla asiakkailla välttämättä ole yhtäläisiä mahdollisuuksia käyttää digitaalisen viestinnän välineitä.

MOK-luonnoksessa suositellaan myös, että valvottavat arvioivat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskienhallinnan lisäksi tarkoin toimiansa vaikutuksia taloudellisen osallistavuuden (financial inclusion) näkökulmasta. Arvioinnissa tulisi huomioda se, millaisia vaikutuksia asiakkaan tai asiakasryhmän asemaan on sillä, että heillä ei ole mahdollisuutta käyttää tiettyjä tuotteita tai palveluita. Tavoitteena tulisi olla tasapaino siinä, miten yhtäältä vältetään ja hallitaan riskejä ja toisaalta turvataan yhteiskunnassa tasapuoliset edellytykset taloudelliselle toiminnalle erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien osalta.

MOK-luonnoksessa annetaan myös konkreettisia soveltamisohjeita muun muassa tilanteisiin, joissa olemassa olevan asiakkaan henkilöllisyyden todentamisasiakirjaa ei ole saatavilla. Finanssivalvonta suositaa valvottavaa arvioimaan, onko henkilöasiakkaalla oikeutettu ja uskottava syy sille, ettei asiakkaan tuntemistoimia voida toteuttaa ja

11.2.2022  
SP/FIVA-EI RAJOITETTU  
Julkinen

FIVA 5/01.01.01/2022

arvioimaan, kuinka suuren riskin se, ettei tuntemistoimia voida toteuttaa, aiheuttaa asiakkuuteen liittyvän kokonaisriskin kannalta. Valvottavan tulisi ottaa huomioon rajoittamistoimien tarpeellisuutta arvioidessaan myös se, etteivät rajoitustoimet johda kohtuuttomaan rahoituspalveluiden käytön estämiseen henkilöasiakkaalta.

## Lopuksi

Voimaan tultuaan määräykset ja ohjeet edistävät Finanssivalvonnan strategista tavoitetta toimia niin, että rahanpesun estämisen valvonnan ennaltaehkäisevä vaikutus toteutuu. Määräykset ja ohjeet antavat valvottaville paremmat edellytykset noudattaa rahanpesulaissa säädettyjä velvoitteita yhdenmukaisesti.

MOK-luonnoksen ohjeista on apua valvottaville erityisesti siinä, että ne opastavat mitoittamaan riskienhallintakeinot asiakkuuden riskeihin nähden oikeasuhtaiselle tasolle. Tämän odotetaan vaikuttavan myönteisesti mm. siihen, etteivät valvottavat rajoita palveluidensa saatavuutta tarpeettomasti korkeariskisten asiakkaiden kohdalla silloin, kun asiakkuuteen liittyvien riskien hallitseminen olisi mahdollista riskiperusteisen lähestymistavan edellyttämin tavoin.

Voimaan tultuaan määräysten ja ohjeiden tavoitteena on vastata myös sekä OECD:n alaisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmän (FATF) että Euroopan Pankkiviranomaisen vaatimukseen valvottaville annettavasta ohjeistuksesta, millä on puolestaan vaikutus Suomen maineeseen rahanpesun torjunnan alueella.

FINANSSIVALVONTA

Samu Kurri  
osastopäällikkö

Jonna Ekström  
johtava lakimies