

29.04.2024

POL-2024-62041

Eduskunta
Talousvaliokunta**Keskusrikospoliisin lausunto hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi kryptovarapalvelun tarjoajista ja kryptovaramarkkinoista sekä eräiksi muiksi laeiksi - HE 31/2024 vp****Tausta**

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Keskusrikospoliisilta lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kryptovarapalvelun tarjoajista ja kryptovaramarkkinoista sekä eräiksi muiksi laeiksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki kryptovarapalvelun tarjoajista ja kryptovaramarkkinoista ja virtuaalivaluutan tarjoajista annettu laki kumottaisiin. Esityksessä ehdotetaan lisäksi muutettaviksi Finanssivalvonasta annettua lakia, Finanssivalvonnan valvontamaksusta annettua lakia, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettua lakia ja rikoslakia. Lisäksi luottolaitoslakiin, sijoituspalvelulakiin, arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annettuun lakiin, sijoitusrahastolakiin, vaihtoehtorahastojen hoitajista annettuun lakiin, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annettuun lakiin, maksulaitoslakiin, pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettuun lakiin, rahankeräyslakiin, arpajaislakiin, kilpailu- ja kuluttajavirastosta annettuun lakiin ja oikeudenkäynnistä markkinaoikeudessa annettuun lakiin tehtäisiin teknisiä muutoksia.

Esityksen tarkoituksena on antaa Euroopan unionin niin sanottua kryptovaramarkkina -asetusta (MiCA) ja varainsiirtojen ja tiettyjen kryptovarojen siirtojen mukana toimitettavia tietoja koskevaa asetusta (maksun tiedot -asetus, TFR) täydentävät säännökset. Maksun tiedot -asetus on osa Euroopan komission 20.7.2021 julkaisemaa lainsäädäntöehdotuspakettia, jolla pyritään vahvistamaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevia EU:n sääntöjä. Asetuksen tavoitteena on mm, että kryptovarojen siirtoja voidaan jatkossa jäljittää samoin kuin perinteisten varojen.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettua lakia muutettaisiin neljännen ja viidennen rahanpesudirektiivin kansallisessa täytäntöönpanossa havaittujen puutteiden sekä kansallisista lainmuutostarpeista johtuen.

Keskusrikospoliisin lausunto

Keskusrikospoliisi lausuu esityksestä siltä osin kuin se liittyy Keskusrikospoliisin vastuualueeseen.

Yleisesti esityksestä ja kryptovaroista rikostorjunnan näkökulmasta

Keskusrikospoliisi katsoo yleisesti, että hallituksen esitys on sisällöllisesti asianmukainen. Osittain ehdotetut muutokset ovat teknisluonteisia. Esityksen mukaisen asetusten täytäntöönpanon odotetaan tehostavan rahanpesun, sen esirikosten ja terrorismin rahoituksen torjuntaa, ja parantavan viranomaisten mahdollisuuksia torjua kryptovaraliitännäistä rikollisuutta EU:n alueella. Asetusten vaikuttavuus on riippuvainen siitä, millaiseksi käytännön toteutus muotoutuu. Tältä osin tulisi kiinnittää huomiota erityisesti valvontaan.

Esityksen vaikutuksista rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen

Keskusrikospoliisi katsoo kappaleessa 4.2.1.4 olevat arviot vaikutuksista rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen olevan asianmukaiset.

Kryptovaratoimiala toimii rajat ylittävästi. Yksittäiselle kuluttajalle kryptovarapalvelun kotimaa ei ole merkittävä tekijä. Vaikka rahanpesun ja terrorismin rahoituksen sekä kryptovaraliitännäisen rikollisuuden torjunta tehostuu niiden palveluiden osalta, jotka ovat uuden sääntelyn kohteena, on riski, että toimijoita siirtyy lisääntyneen sääntelyn seurauksena käyttämään sellaisia palveluita, joita asetusten mukainen velvoittavuus ei koske. Tällaisen kokonaisuuden muodostavat kryptovarapalvelut, jotka sijoittuvat EU-alueen ulkopuolelle. Tältä osin on vaarana mahdollinen markkinoiden jakaantumisen syveneminen ja että muodostuu "kryptovaraparatiiseja", joihin sijoittuneilta toimijoilta EU:n jäsenvaltioiden esitutkintaviranomaisten on vaikeaa tai lähes mahdotonta saada välttämätöntä tietoa.

Toinen mahdollinen seuraus on, että keskitettyjen kryptovarapalveluiden sijaan toiminta siirtyy erilaisiin hajautettuihin palveluihin. Tällaiset palvelut voivat olla suoraan hajautettuun tilikirjaan tallennettuja autonomisesti toimivia ohjelmia tai alustoja, jotka mahdollistavat esimerkiksi kryptovaran muuttamisen toiseksi ilman kryptovara-asetuksen velvoitteita asiakkaan tuntemiseen tai maksun tietoihin liittyen.

Keskusrikospoliisi pitää mahdollisena, että sääntelyn kiristyminen lisää menetelmiä ja palveluita, joiden tarkoituksena on häivyttää kryptovarojen alkuperä. Tällaisia erittäin suuren rahanpesun riskin palveluita ovat muun muassa erilaiset sekoittajapalvelut ("mikserit"). On epävarmaa, miten kryptovarapalvelu voi arvioida luotettavasti kryptovarojen alkuperää tilanteessa, jossa palvelun käyttäjä vastaanottaa varallisuutta esimerkiksi mikserin kautta.

Esityksen vaikutukset Rahanpesun selvittelykeskukseen

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen sekä kryptovaraliitännäisen rikollisuuden torjunnassa kryptovaratoimiala asettaa viranomaistoiminnalle haasteita, jotka liittyvät erityisesti hajautetun tilikirjan teknologian perusluonteeseen, joka tekee varainsiirroista nopeita ja globaaleja, yhdistettynä hajautetun tilikirjan pseudoanonymiin luonteeseen. Kryptovarojen käytön yleisty-

essä lisääntyä myös niiden aiheuttamat riskit. Esitutkintaviranomaisten kannalta esimerkiksi rikoksen uhreilta anastettujen varojen takaisin saaminen, rikoshyödyn poisottaminen ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuminen edellyttää kansainvälisen tiedonvaihdon tehostamista, kryptovarojen jäljittämiseen erikoistunutta henkilöstöä ja tarpeeseen soveltuvia tietojärjestelmiä. Asetusten ollessa EU:n laajuisia tarvitaan myös EU:n laajuudessa toimivia järjestelmiä muun muassa maksun tiedot -asetuksen tietojen välittämiseen.

Esityksen kappaleessa 4.2.3.3 (s. 70) on kuvattu asianmukaisesti arvioidut vaikutukset Keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskukseen siltä osin kuin sääntelyn kiristymisellä EU:n alueella arvioidaan olevan resurssi- ja teknologiavaikutuksia.

Vaikutukset Tulliin on kuvattu kappaleessa 4.2.3.2, jossa on myös arvioitu sääntelyn tiukentumisen vaikutuksia rikostorjuntaan. On huomattava, että poliisihallinnolla on ensisijainen vastuu rikostorjunnasta myös kryptovaroihin liittyvissä tai kryptovaroja hyödyntävissä rikoksissa. Samankaltaisia vaikutuksia kuin kappaleessa 4.2.3.2 Tullin osalta voidaan arvioida olevan yleisesti poliisin suorittamiin kryptovaroihin liittyviin esitutkintoihin.

Siltä osin kuin esityksessä muutetaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 4 § ja lisätään uusi 13b § (poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö), ei muutoksilla arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia selvittelykeskuksen toimintaan. Keskusrikospoliisi yhtyy tältä osin 4.2.3.9 kappaleen arvioon esityksen rikostorjuntaa ja turvallisuutta sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaa edistävästä vaikutuksista.

Laki kryptovarapalvelun tarjoajista ja -markkinoista

MiCA:n myötä kryptovarapalvelujen tarjoaminen edellyttää MiCA:n 59 artiklan mukaan pääsääntöisesti toimilupaa, kun tällä hetkellä kryptovarapalveluja voi tarjota rekisteröitymällä Finanssivalvontaan virtuaalivaluutan tarjoajaksi. Keskusrikospoliisi katsoo, että toimilupaedellytys on asianmukainen ja osaltaan estää kryptovaramarkkinoihin liittyviä väärinkäytöksiä.

Keskusrikospoliisi katsoo, että esityksessä on säädetty Finanssivalvonnalle valvovana viranomaisena asianmukaiset toimivaltuudet valvontaan ja hallinnollisten seuraamusten antamiseen.

Ehdotetun lain 28 § kryptovararikoksen rangaistusteikko (enintään yksi vuosi vankeutta) mahdollistaa riittävässä määrin pakkokeinojen käytön, mikä on välttämätöntä, jotta kryptovarojen tarjoaminen toimiluvatta voidaan tehokkaasti estää, paljastaa ja tutkia esitutkintaviranomaisten toimesta.

Rikoslaki

Rikoslain 17 luvun 16c § ja 37 luvun 15 § tehtävät muutokset ovat teknisluonteisia ja siten asianmukaisia.

Rikoslain 51 lukuun tehtävät muutokset ja lisäys koskien kryptovaramarkkinarikoksia on tarpeellinen varmistamaan, että silloinkin kun kryptovaraa ei katsota rahoitusvälineeksi, on kryptovaroihin liittyvän sisäpiiritiedon väärinkäyttö, markkinoiden manipulointi sekä kryptovaramarkkinoita koskeva tiedottamisrikos säädetty rangaistaviksi.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettu laki

Lain 1 luvun 2 ja 4 §, 3 luvun 2 ja 12 §, 7 luvun 1 § sekä 8 luvun 1, 2 ja 3 § ehdotetut muutokset ovat teknisiä taikka sisällöllisesti muutoin asianmukaisia ja EU sääntelyn velvoittamia.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen sekä kryptovaraliittännäisen rikollisuuden torjunnan kannalta valvonnan käytännön toteutus ja laajuus sekä valvonnan riittävyys ovat keskeisessä asemassa. Verrattuna perinteiseen rahoitussektoriin, kryptovaroihin liittyvät riskit ovat kohonneella tasolla, erityisesti varojen lähteen luotettavassa tunnistamisessa. Merkittävän riskin tuovat isännöimättömiin osoitteisiin kytkeytyvät transaktiot. Isännöimättömien osoitteiden käyttö toimii erityisesti maksun tiedot -asetuksen tavoitteita vastaan, koska kryptovarapalveluiden käytännön kyky tunnistaa isännöimättömiä osoitteita on rajallinen. Maksun tiedot -asetuksen vaatimukset toteutuvat täysimääräisinä vain, kun varojen siirron osapuolina on kaksi kryptovarapalvelua. Tältä osin kiinnitetään huomiota tarpeeseen varmistaa hallituksen esityksen mukaisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 3 luvun 12a §:n mukaisten sisäisten toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvontatoimien toteutumisen tehokas valvonta. Erityisesti kyseisen pykälän tehostettujen menettelyjen sekä isännöimättömien osoitteiden tunnistamisen menetelmien varmentaminen ovat lain tarkoituksen toteutumisen kannalta merkityksellisiä.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 4 §:n muutokset ja uusi 13b § liittyvät poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmään. Muutokset perustuvat EU:n rahanpesudirektiiviin velvoitteeseen ja ovat siten asianmukaiset.

Poliisineuvos
Keskusrikospoliisin päällikkö

Robin Lardot

Rikostarkastaja
Rahanpesun selvittelykeskuksen
päällikkö

Jaakko Christensen

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 29.04.2024 klo 11:03. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaimosta.

Jakelu

Eduskunta - Talousvaliokunta

Tiedoksi

Poliisihallitus