

22.1.2021
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

FIVA 3/01.01.00/2021

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Finanssivalvonnan lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi unioniin saapuvien tai sieltä poistuvien käteisvarojen valvonnasta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Finanssivalvonnan lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi unioniin saapuvien tai sieltä poistuvien käteisvarojen valvonnasta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Finanssivalvonta kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi ja esittää lausuntonaan seuraavaa. Finanssivalvonta toteaa, että se tarkentaa tarvittaessa mielellään lausunnossaan esittämiensä huomioiden taustaa ja tarkoitusta.

Tietojen luovutusta kansallisille viranomaisille koskeva sääntely

Luonnoksen hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi unioniin saapuvien tai sieltä poistuvien käteisvarojen valvonnasta (jäljempänä lakiluonnos) 11 §:n mukaan käteisvaroja koskevien ilmoitusten tietoja voidaan luovuttaa asetuksen 9, 10 ja 11 artikloissa säädetyn lisäksi kansallisille viranomaisille ainoastaan rikoslain 34 a luvussa tarkoitettuun terrorismirikoksen, huumausainerikoksen, lahjonnan tai muun rikoksen, josta voi enimmillään seurata yli yhden vuoden pituinen vankeusrangaistus, taikka rikoksen, joka on tehty tai tehdään osana järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaa, estämiseksi ja torjumiseksi.

Finanssivalvonnan tarve saada tietoa käteisvarojen kuljetuksista

Finanssivalvonta on rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017) tarkoitettu valvontaviranomainen. Finanssivalvonnasta annetun lain 878/2008 (FivaL) 3 §:n 2 mom. 5-kohdan mukaan Finanssivalvonnan tehtäviin kuuluu valvoa, että finanssimarkkinoilla toimivat noudattavat niitä koskevia säännöksiä ja määräyksiä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä ja selvittämisestä. Tällaisia finanssimarkkinoilla toimivia ovat muun ohella FivaL4 § 2 mom. 9-kohdan perusteella Finanssivalvonnan toimilupavalvottaviin kuuluvat maksulaitoslaissa (297/2010) tarkoitettut maksulaitokset sekä FivaL 5 § 1 mom. 23-kohdassa perusteella maksulaitoslain 7 §:ssä tarkoitettut maksupalvelun tarjoajat.

22.1.2021
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

FIVA 3/01.01.00/2021

Maksulaitosten ja maksupalvelujen tarjoajien joukossa on toimijoita, jotka kuljettavat merkittäviä määriä käteisvaroja ulkomaille ja erityisesti Euroopan unionin ulkopuolisiin maihin. Tällaisia toimijoita ovat muun muassa niin sanotut hawala-rahavälittäjät. Hawaloille on tyypillistä, että ne kuljettavat unionin ulkopuolisiin maihin merkittäviä määriä käteisvaroja säännöllisesti johtuen niiden erityisestä tavasta harjoittaa rahavälitystoimintaa. Tällaisten toimijoiden rahavälitystoimintaan on kansainvälisesti tunnistettu liittyvän korkea rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski.

Finanssivalvonta on havainnut suorittamansa valvonnan yhteydessä, että hawaloiden Finanssivalvonnalle rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvontaa varten toimittamissa tiedoissa on usein puutteita, minkä on katsottu haittaavan erityisesti rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvää valvontatyötä. Tällaisia ilmoittamatta jätettyjä tietoja ovat muun muassa hawaloiden ulkomaille kuljetettuihin käteisvaroihin liittyvät tiedot. Tietojen ilmoittamatta jättäminen merkitsee sitä, että hawaloiden liiketoiminnan tosiasiallista luonnetta ja laajuutta ei tunneta tai siitä ei saada riittävää kuvaa valvontaa varten.

Kun kysymys on käteistä rahaa ja muita käteisvaroja unionin ulkopuolelle säännöllisesti kuljettavista toimijoista, Finanssivalvonnan rahanpesun ja terrorismin estämisen tehokkaan riskiperusteisen valvonnan järjestäminen ja toteuttaminen edellyttää tietojen saamista valvonnan kohteiden ulkomaille kuljettamista käteisvaroista. Hawalat ovat kuitenkin jättäneet ilmoittamatta Finanssivalvonnalle myös sen muuhunkin valvontaan liittyviä hawaloiden toteutuneeseen maksuliikenteeseen liittyviä tietoja. Toteutuneen maksuliikenteen tiedot voivat osaltaan indikoida rahavälitystoiminnassa ulkomaille kuljetettävien käteisvarojen määrää.

Edellä kerrotuista syistä Finanssivalvonnan rahanpesun ja terrorismin estämisen tehokkaan riskiperusteisen valvonnan järjestämiseksi ja toteuttamiseksi on tärkeää, että Finanssivalvonta voi saada Tullilta suorittamaansa valvontaa varten tiedot valvomiensa toimijoiden käteisvaroja koskevien suoraan ilmoitusten tiedoista, jotta näitä tietoja voidaan verrata toimijoiden Finanssivalvonnalle antamiin valvontatietoihin. Finanssivalvonta ei muulla tapaa saa käyttöönsä alkuperäisenä tietoja, joita voitaisiin käyttää valvottavilta saatujen, usein puutteellisten raportointitietojen oikeellisuuden varmistamiseen.

Selvyyden vuoksi todettakoon, että Finanssivalvonta voi rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain (445/2017) nojalla saada rahanpesu selvittelykeskuksesta Tullin sille ilmoittamia käteisvaroja koskevien ilmoitusten tietoja. Tällä tavoin tietoja saadaan kuitenkin pääsääntöisesti niissä tilanteissa, joissa kohdennetaan valvontatoimia. Lisäksi tietojen käytettävyys niiden vertailuun Finanssivalvonnan valvonnan kohteilta saamiin tietoihin on vaikeampaa, kun tiedot ovat rahanpesurekisteriin tallennetussa muodossa.

Tullilta tiedot saataisiin nopeammassa aikataulussa ja Finanssivalvonnan valvonnassa helpommin käytettävissä olevassa muodossa sekä

22.1.2021
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

FIVA 3/01.01.00/2021

mahdollisimman alkuperäisessä ja näin mahdollisimman muokkaamattomassa muodossa. Tietojen saaminen Tullilta myös loisi selkeyttä käteisvaroja koskevien ilmoitusten tietojen hyödyntämiseen sellaisenaan rahanpesun estämisen ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevassa valvontatyössä, koska rahanpesun selvittelykeskukselta saadut tiedot saattavat sisältyä käteisvaroja koskevien ilmoitustietojen lisäksi sellaisia tietoja, mihin liittyy tiedonkäyttörajoituksia. Tiedonkäyttörajoitukset usein rajaavat Finanssivalvonnan saamien tietojen hyödyntämisen valvontatyössään.

Finanssivalvonta esittää, että lakiluonnosta täydennettäisiin siten, että käteisvaroja koskevien ilmoitusten tietoja voitaisiin luovuttaa luonnoksen 11 §:ssä säädettäväksi esitetyn lisäksi Finanssivalvonnalle, jos ne ovat tarpeen Finanssivalvonnan suorittaessa sille rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa (444/2017) ja Finanssivalvonnasta annetussa laissa (878/2008) säädettyjä tehtäviä ja tiedot ovat tarpeen rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen estämiseksi.

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan käteisvaroja koskevien ilmoitusten tietojen luovuttaminen, mukaan lukien niihin sisältyvät henkilötiedot, Finanssivalvonnalle sen suorittamaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvontaa varten tapahtuisi asetuksen (EU) 2018/1672 13 artiklan 2-kohdassa tarkoitetulla tavalla rikollisen toiminnan estämiseksi ja torjumiseksi.

FINANSSIVALVONTA

Samu Kurri
osastopäällikkö

Pekka Vasara
toimistopäällikkö