



Taloudellinen analyysi ja operatiiviset riskit, Marjaana Hassinen

Sisäministeriö
kirjaamo@intermin.fi

SMDno-2018-428

Luonnokset rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain nojalla annettaviksi valtioneuvoston asetuksiksi

Sisäministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksista rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain nojalla annettaviksi valtioneuvoston asetuksiksi. Asetuksiin liittyvät myös perustelumuiot. Finanssivalvonta pitää ehdotettuja asetuksia tärkeinä yksinkertaistettuun ja tehostettuun asiakkaan tuntemiseen liittyvien menettelyjen ja riskitekijöiden täsmentämisessä.

Finanssivalvonta haluaa erityisesti kiinnittää sisäministeriön huomiota seuraaviin ehdotusluonnosten kohtiin.

Finanssivalvonta on saanut lausunnonle lisäaikaa 18.4.2018 asti.

Valtioneuvoston asetus yksinkertaistetusta menettelystä asiakkaan tuntemiseksi

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan asetukseen liittyvästä perustelumuiosta ei ilmene riittävän selkeästi se rahanpesulain (444/2017) 3 luvun 8 §:n perusteluissa todettu keskeinen yksinkertaistettuun tuntemiseen liittyvä periaate, että kaikkia asiakkaan tuntemiseen liittyviä menettelyjä on noudatettava myös yksinkertaistetussa tuntemismenettelyssä. Yksinkertaistettu tunteminen tarkoittaa sitä, että asiakkaan tuntemiseksi suoritettavia menettelyjä on mahdollista keventää, ts. sopeuttaa vähäisen väärinkäytösriskin vuoksi, mutta niitä ei voi jättää kokonaan tekemättä.

Perustelumuiot alussa olisi myös tarpeen todeta, että asetus ei estä ilmoitusvelvollisia soveltamasta yksinkertaistettua asiakkaan tuntemismenettelyä myös muiden kuin asetuksessa mainittujen asiakkuuksien ja palvelujen osalta, jos ilmoitusvelvollinen arvioi riskit vähäisiksi ilmoitusvelvollisen omassa riskiarviossa. Ilmoitusvelvollisen riskiarviota laadittaessa on otettava huomioon rahanpesulain säännökset riskiarviosta (2 luku).

Finanssivalvonta kiinnittää ministeriön huomiota siihen, että asetuksen 3 ja 4 §:ien perusteluteksteissä ei käsitellä lainkaan sitä, miten neljännen rahanpesudirektiivin (EU 2015/849, jälj. direktiivi) liitteessä II mainitut vä-



Taloudellinen analyysi ja operatiiviset riskit, Marjaana Hassinen

häriskiset tilanteet on huomioitu asetuksessa. Muistiossa ei ole esimerkiksi lainkaan perusteltu sitä, miksi jotkut direktiivin liitteessä mainitut vähäisemmän riskin tilanteet mainitaan asetuksessa ja toisia taas ei. Lisäksi osa liitteessä II mainituista riskitekijöistä mainitaan muistion perusteluissa ja osa taas itse asetustekstissä.

Lisäksi perustelutekstiä voidaan pitää epäselvänä, koska siinä ei ole selkeästi todettu, miten kumotun rahanpesulain (503/2008) vähäriskiset tilanteet on huomioitu. Muistiossa todetaan, että asetuksessa on huomioitu yksinkertaistettuun tuntemiseen liittyvät tilanteet, joita koskevat säännökset ovat sisältyneet kumottuihin säädöksiin ja joiden osalta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien on arvioitu säilyneen muuttumattomina. Ehdotuksessa ei kuitenkaan käsitellä kumotun rahanpesulain 13 ja 14 §:ien sääntelyä pykälissä mainittujen vähäriskisten asiakkaiden osalta. Näin ollen jää epäselväksi, ovatko ehdotuksesta poisjätettyjen tilanteiden riskit tältä osin muuttuneet. Muistiossa olisi ollut tarpeen sivuta tätä asiaa ottaen huomioon myös sen, että osa näistä vähäisemmän riskin osatekijöistä mainitaan myös direktiivin liitteessä II.

Asetuksen perustelumuiiota on myös paikoittain vaikeasti avautuvan ja epälooginen. Esimerkiksi asetuksen 3 §:ssä, joka käsittelee leasing- tai osamaksurahoitussopimukseen liittyvää alhaista riskiä, annetaan kyseisen pykälän perustelutekstissä esimerkkejä muistakin rahoitustuotteista ja palveluista, jotka on mainittu direktiivin liitteessä II. Myös 3 §:n perustelujen toinen kappale rahoitusyhtiötoimintaan liittyvistä ongelmista jää merkitykseltään epäselväksi. Edelleen Finanssivalvonta haluaa kiinnittää ministeriön huomiota myös muistion 4 §:ää koskevaan perustelumuiotioon, jossa todetaan seuraavasti:

"Ilmoitusvelvollisen olisi myös asetuksen vakuutus sopimuksia koskevasta säännöksestä riippumatta jatkuvasti seurattava asiakassuhteita yksittäisten epäilyttävien liiketoimien tai terrorismin rahoittamisepäilyjen havaitsemiseksi."

Perusteluteksti johtaa säännöksen soveltajaa ajattelemaan, että kaikkia asiakkaan tuntemiseen liittyviä menettelyjä ei tarvitsisi noudattaa, mikä ei kuitenkaan rahanpesulain mukaan ole yksinkertaistetussa tuntemisessä mahdollista.

Valtioneuvoston asetus tehostetusta asiakkaan tuntemismenettelystä

Finanssivalvonnalla on asetukseen liittyen samankaltainen huomio kuin edellä yksinkertaistettuun tuntemismenettelystä annettuun asetukseen liittyen. Ehdotuksen osalta jää epäselväksi se, mitä neljännen rahanpesudirektiivin (EU 2015/849, jälj.direktiivi) liitteessä III mainittuja suuririskisiä tilanteita siinä on huomioitu tai miksi joitakin tilanteita ei ole otettu huomioon. Edellä kuvatun kaltainen menettely herättää kysymyksen siitä, onko asetuksella tarkoitus implementoida direktiivin liite III kansallisesti vai onko implementointityö jäänyt keskeneräiseksi?



18.4.2018

FIVA 7/01.01.00/2018

Julkinen

Taloudellinen analyysi ja operatiiviset riskit, Marjaana Hassinen


Erityisen ongelmallisena voidaan pitää lisäksi asetus- ja perustelutekstien mainintaa siitä, että kuvattuja tehostetun tuntemisen menettelyjä tulisi noudattaa siltä osin kuin se on ilmoitusvelvollisen toiminnan luonteen ja asiakassuhteet huomioiden mahdollista. Asetuksessa tulisi kuitenkin todeta se, että ilmoitusvelvollisten on sovellettava asiakkaan tuntemista koskevia toimenpiteitä oikeassa suhteessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeihin nähden. Toisin sanoen tehostettujen toimenpiteiden on oltava suhteessa tunnistettuun suurempaan riskiin nähden.

Finanssivalvonta haluaa kiinnittää ministeriön huomiota myös siihen, että asetuksen 1 §:n 3 momentin 1 kohta on mahdollisesti ristiriidassa rahanpesulain 3 luvun 4 §:n 1 momentissa ilmoitusvelvolliselle asetetun edellytyksen kanssa. Lisäksi asetusluonnoksen saman momentin 3 kohta tarvitsee perustelutekstiä muistioon sen ymmärrettävyyden parantamiseksi.

Lopuksi

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan on välttämätöntä, että asetuksia ja niiden taustamuistiota jatkovalmistellaan niiden selkeyttämiseksi.

FINANSSIVALVONTA


Samu Kurri
osastopäällikkö


Marjaana Hassinen
lakimies