Valtioneuvoston asetus eräisiin asiakassuhteisiin ja liiketoimiin liittyvästä tehostetusta asiakkaan tuntemismenettelystä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämsessä ja selvittämisessä

1. Tausta

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017, jäljempänä rahanpesulaki) 3 luvun 10 § sisältää säännökset tehostetusta menettelystä asiakkaan tuntemiseksi. Lain 3 luvun 10 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset asiakkaista, tuotteista, palveluista, maksuliikenteestä, toimitustavasta tai maantieteellisistä riskitekijöistä, joihin voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, ja näissä tilanteissa noudatettavista menettelyistä. Aiemmin voimassa ollut laki (503/2008) ei sisältänyt vastaavaa asetuksenantovaltuutta, joten asetus olisi uusi. Tehostettu menettely ei korvaisi normaalia asiakkaan tuntemismenettelyä, vaan kyse olisi riskeihin liittyvistä tarvittavista lisätoimenpiteistä. Rahanpesulaki myös sisältää säännökset (11-13 §) eräistä tilanteista, joissa tehostettua menettelyä olisi aina noudatettava.

Rahanpesulain 3 luvun 10 §:n tarkoituksena on, että edellä mainittujen säännösten lisäksi muita tilanteita voidaan tarvittaessa huomioida valtioneuvoston asetuksessa sen varmistamiseksi, että Suomi pystyy helpommin täyttämään rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesun tai terrorismin rahoitukseen annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/849 (jäljempänä rahanpesudirektiivi) edellyttämällä tavalla EU:n jäsenvaltion velvollisuuden reagoida muuttuviin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeihin sääntelyssä. Asetus sisältäisi tarkemmat säännökset tavanomaista suuremman riskin tilanteissa noudatettavasta menettelystä. Lisäksi asetukseen ehdotetaan sisällytettäväksi erityinen säännös tuotteisiin, palveluihin tai toimitustapaan liittyvistä riskitekijöistä, joita voi liittyä uuteen tai kehitteillä olevaan teknologiaan, sekä säännös asiakkaisiin liittyvistä riskitekijöistä.

2. Valmistelu

Asetus on valmisteltu virkatyönä sisäministeriön poliisiosastolla yhteistyössä valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön, Finanssivalvonnan, Etelä-Suomen aluehallintoviraston, Poliisihallituksen ja Suomen asianajajaliiton sekä Finanssialan, Elinkeinoelämän keskusliiton, Suomen Yrittäjien, Keskuskauppakamarin ja Veikkaus Oy:n kanssa. Asetusluonnoksesta on järjestetty laaja lausuntokierros x.3.2018- x.4.2018.

3. Sisältö

1 §

Asetuksen 1 §:ssä täsmennettäisiin, mitä tehostetulla menettelyllä asiakkaan tuntemiseksi tarkoitetaan. Pykälässä säädettäisiin siitä, mitä ilmoitusvelvollisen olisi vähintään tehtävä, kun se noudattaa tehostettua asiakkaan tuntemismenettelyä. Ilmoitusvelvollinen voisi jo suoraan rahanpesulain nojalla ja oman riskiarvionsa perusteella sopeuttaa yksittäisiä tai kaikkia rahanpesulain 3 luvun 2, 3, 4 ja 6 §:ssä tarkoitettuja asiakkaan tuntemistoimia tavanomaista suuremman rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskin tilanteissa. Pykälän 1 momentin mukaan menettelyä olisi tehostettava niiden ajoituksen tai toistuvuuden sekä asiakkaan tuntemistietojen määrän ja lähteiden osalta. Valvontaviranomaiset voisivat antaa tarkempia määräyksiä 3 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuista riskitekijöistä, jotka ilmoitusvelvollisen on otettava huomioon, sekä 3 luvun 10 §:ssä tarkoitetusta tehostetusta menettelystä, joka liittyy tavanomaista suurempaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiin. Asetus ei vapauttaisi ilmoitusvelvollisia velvollisuudesta ottaa nämä huomioon. Toimenpiteitä sopeuttaessaan ilmoitusvelvollisen olisi kiinnitettävä huomiota liiketoimeen sekä asiakassuhteeseen liittyvien riskien tasoon. Riskien osalta olisi huomioitava esimerkiksi asiakastilin tai asiakassuhteen tarkoitus, asiakkaan liiketoimeen liittyvien varojen määrä ja asiakassuhteen säännöllisyys tai kesto sekä asiakassuhteeseen liittyvät riskitekijät.

Pykälän 2 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen olisi mahdollisuuksien mukaan tehostettua menettelyä noudattaessaan päivitettävä asiakkaan tuntemistietoja tavallista tiheämmin ja tarvittaessa hankittava ylemmän johdon suostumus asiakassuhteen aloittamiselle tai jatkamiselle, sekä toteutettava jatkuvan seurannan toimenpiteitä tiheämmin aikavälein. On huomattava, että ilmoitusvelvollisten toiminnan ja asiakassuhteiden luonne vaihtelee huomattavastikin, joten momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä edellytettäisiin siltä osin kuin se on ilmoitusvelvollisen toiminnan luonteen ja asiakassuhteet huomioiden mahdollista. Toimenpiteiden tarkoituksena olisi asiakassuhteessa tapahtuvien muutosten ja tavanomaisesta poikkeavien liiketoimien havaitseminen sekä asiakassuhteeseen liittyvien riskien hallitseminen. Näin ollen esimerkiksi asiakassuhteen seurantavälejä olisi lisättävä, jos asiakassuhteessa on sellaisia liiketoimia, joiden seuranta on mahdollista ja tarkoituksenmukaista.

Pykälän 3 momentissa tarkennettaisiin, että ilmoitusvelvollisen olisi mahdollisuuksien mukaan varmistettava asiakkaan antamat tuntemistiedot yhdestä tai useammasta ilmoitusvelvollisen luotettavaksi arvioimasta lähteestä. Asiakkaan tuntemiseksi kerättyjen tietojen tai tietojen varmentamiseksi käytettävien lähteiden määrän lisäämisen tarkoituksena olisi esimerkiksi asiakkaan tai asiakkaan tosiasiallisen edunsaajan henkilöllisyyden todentaminen tai asiakkaana olevan yrityksen tai yhteisön omistajien tai määräysvallan selvittäminen, tai poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäsenten ja liikekumppanien selvittäminen. Vastaavasti kuin 2 momentissa säädetyn velvollisuuden osalta, myös useampaa lähdettä olisi käytettävä siltä osin kuin se on ilmoitusvelvollisen toiminnan luonteen ja asiakassuhteet huomioiden mahdollista. On myös mahdollista, että ilmoitusvelvollisella ei ole tosiasiallisesti käytettävissä muuta kuin yksi lähde. Momentin mukaan ilmoitusvelvollisen voisi olla tarpeen hankkia eräitä lisätietoja, jos ne eivät sisälly ilmoitusvelvollisen tavanomaiseen asiakkaan tuntemismenettelyyn. Näitä tietoja olisivat ainakin asiakkaan perustelut tietyn tuotteen tai palvelun käyttämiselle, varojen alkuperää koskevat tiedot, tiedot liiketoimeen liittyvien varojen tosiasiallisesta vastaanottajasta tai määränpäästä, ja tiedot asiakkaan tosiasiallisen edunsaajan harjoittamasta liiketoiminnasta.

2 §

Pykälä sisältäisi viittauksen ohjeisiin, joita Euroopan valvontaviranomaiset antavat rahanpesudirektiivin 18 artiklan 4 kohdan nojalla tilanteista, joissa on asianmukaista soveltaa tehostettua asiakkaan tuntemismenettelyä, sekä näihin liittyvistä riskitekijöistä ja toteutettavista toimenpiteistä. Säännös olisi informatiivinen. Euroopan valvontaviranomaiset ovat antaneet 26.6.2017 ensimmäiset ohjeet (JC 2017 37). Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/78/EY kumoamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1093/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1094/2010 ja Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1095/2010 nojalla Euroopan valvontaviranomaisilla on toimivaltuudet antaa finanssilaitoksia koskevia ohjeita.

Rahanpesudirektiivin mukaiset finanssilaitokset tarkoittaisivat luotto- ja rahoituslaitoksia. Näihin ei luettaisi Suomessa esimerkiksi työeläke- ja vahinkovakuutuslaitoksia. Eurooppalaisten valvontaviranomaisten ohjeiden yleiset periaatteet koskevat kaikkia finanssisektorin ilmoitusvelvollisia, minkä lisäksi se sisältää eräitä yksittäisiä ilmoitusvelvollisten ryhmiä koskevia erityisiä periaatteita. Vakuutussektorin osalta erityisiä periaatteita annetaan pelkästään henki- ja sijoitusvakuutusten osalta.

3 §

Pykälässä säädettäisiin rahanpesulain 3 luvun 10 §:ssä tarkoitetuista tuotteisiin, palveluihin tai toimitustapaan liittyvistä riskitekijöistä. Säännös ei olisi tyhjentävä, vaan 1 momentissa huomioitaisiin uuteen tai kehitteillä olevaan teknologiaan liittyvät riskitekijät, jotka ilmoitusvelvollisen olisi vähintään huomioitava. Tällaiseen teknologiaan voisi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski silloin, kun se vaikeuttaa asiakkaan tai tosiasiallisen edunsaajan tunnistamista.

FATF:n suosituksen 12 mukaan rahoituslaitosten olisi arvioitava rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä, joita voi liittyä uusien tuotteiden ja käytäntöjen kehittämiseen, mukaan lukien uudet jakelukanavat, ja uuden tai kehitteillä olevan teknologian käyttöön sekä uusien että vanhojen tuotteiden osalta.

Pykälän 2 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen olisi 1 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa arvioitava riskejä ennen tuotteen, palvelun tai toimitustavan taikka uuden teknologian käyttöönottoa ja toteutettava tarvittavat toimenpiteet riskien hallinnoimiseksi.

4 §

Asetuksen 3 §:ssä säädettäisiin asiakkaisiin liittyvistä riskitekijöistä. Pykälän 1 momentin mukaan asiakkaisiin, joiden liiketoimet ovat poikkeuksellisen monimutkaisia tai laajoja tai joiden liiketoimiin liittyy epätavallisia yksityiskohtia, joille ei vaikuttaisi olevan taloudellista tai lainmukaista perustetta, voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski.

Pykälän 2 momentissa tarkennettaisiin tilanteet, joissa liiketoimeen voi liittyä epätavallisia yksityiskohtia. Liiketoimeen voisi liittyä tällaisia yksityiskohtia esimerkiksi, jos liiketoimi toteutetaan epätavallisissa olosuhteissa, liiketoimi saattaisi vaikeuttaa asiakkaan tai tosiasiallisen edunsaajan tunnistamista, liiketoimi toteutetaan huomattavana käteissuorituksena, tai liiketoimi liittyy kolmannelta osapuolelta saatuun maksuun ja kolmas osapuoli on tuntematon tai kolmannella osapuolella ei ole ilmeistä yhteyttä liiketoimeen. Säännös ei olisi tyhjentävä.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, milloin asiakkaana olevaan yritykseen voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Näin voisi olla erityisesti, jos yritystoiminnassa käytetään paljon käteissuorituksia tai jos yrityksen omistussuhteet vaikuttavat epätavallisilta tai liian monimutkaisilta verrattuna yritystoiminnan luonteeseen. Säännös ei olisi tyhjentävä.

5 §

Pykälässä säädettäisiin asetuksen voimaantulosta.

4. Voimaantulo

Asetus ehdotetaan tulevan 5 §:n mukaisesti voimaan päivänä kuuta 2018.