



25.11.2025

Rahoitusmarkkinaosasto

Lausuntoyhteenveto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä sekä eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan sääntelyn kokonaisuudistusta koskeva hallituksen esitysluonnos (jäljempänä *esitys* tai *esitysluonnos*) oli lausuntokierroksella 30.6.–29.8.2025. Lausuntoja pyydettiin yhteensä 41:ltä eri sidosryhmä taholta. Määräpäivään mennessä lausuntonsa olivat jättäneet 33 tahoa ja sen jälkeen vielä ulkoministeriö ja tietosuojavaltuutetun toimisto. Lisäksi esitysluonnos lähetettiin Ahvenanmaan maakunnan hallitukselle lausuttavaksi käännöksen valmistuttua ajalle 4.9.–6.11.2025. Myös Ahvenanmaan maakunnan hallitus antoi lausunnon.

Luonnos hallituksen esitykseksi valmisteltiin valtiovarainministeriön asettamassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan sääntelyn kokonaisuudistusta valmistelevassa työryhmässä. Työryhmän jäsenorganisaatiot on lihavoitu alla olevaan listaukseen lausunnonantajista.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

Elinkeinoelämän keskusliitto EK (EK)

Etelä-Suomen aluehallintovirasto (Esavi)

Finanssiala ry (FA)

Finanssivalvonta

Finnwatch ry

Keskusrikospoliisi (KRP)

Kiinteistönomistajat ja rakennuttajat Rakli ry (Rakli)

Konkurssiasiamiehen toimisto

Mikro- ja yksinyrittäjät ry

Nordea Bank Oyj (Nordea)

Oikeusministeriö (OM)

Oikeuspalveluvirasto

Patentti ja rekisterihallitus (PRH)

Poliisihallitus

Rahoitusvakausvirasto (RVV)

Rajavartiolaitos

Sisäministeriö (SM)

Sosiaali- ja terveysministeriö (STM)

Suojelupoliisi

Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry (SAK)

Suomen Asianajajat (Asianajajat)

Suomen Perimistoimistojen Liitto ry (Perimistoimistojen liitto)

Suomen Taloushallintoliitto ry (Taloushallintoliitto)

Suomen Tilintarkastajat ry (Tilintarkastajat)

Suomen Vakuutusmeklariliitto ry (Vakuutusmeklariliitto)

Suomen Yrittäjät ry

Säätiöt ja rahastot ry

Tietosuojavaltuutetun toimisto

Tulli

Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM)

Ulkoministeriö (UM)

Ulosottolaitos

Veikkaus Oy

Verohallinto

Lausuntojen sisältöä on käsitelty tässä yhteenvedossa tiivistetysti teemoittain ja pääasiassa esitysluonnoksen sisällön kannalta olennaisin osin. Näiden lisäksi lausuntoihin sisältyi paljon teknisiä huomioita, joita on arvioitu ja otettu huomioon tarpeen mukaan esityksen jatkovalmistelussa.

1.1. Lausunnonantajien yleiset huomiot

Osa lausunnonantajista on ollut hallituksen esitysluonnosta valmistelevalle työryhmälle mukana, joten näiden tahojen näkemyksiä on otettu jo esitysluonnoksen valmisteluvaiheessa huomioon. Pääasiassa lausunnoissa kannatettiin ehdotettuja muutoksia. Lausunnonantajat kuitenkin korostivat, että sääntelyn tulisi olla oikeasuhtaista ja selkeää, jotta siinä asetetut tavoitteet täyttyisivät. Muun muassa uuden rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (jäljempänä *rahanpesulaki*) soveltamisalaan ja määritelmiin toivottiin tarkennuksia jatkovalmistelussa. Lausunnoissa korostuivat edunsaajarekisterin tietojen luotettavuuden ja asiakkaan tuntemisvelvoitteiden tärkeys, tietojenvaihtoon ja tietosuojaan liittyvät kysymykset sekä hallinnollisten seuraamusten määräämiseen liittyvät asiat. Lisäksi vaikutusten arviointia pidettiin puutteellisena erityisesti yrityksiin kohdistuvien kustannusten ja hallinnollisen taakan osalta.

Muun muassa **TEM, Taloushallintoliitto, Suomen Yrittäjät ry** sekä **Mikro- ja yksinyrittäjät ry** korostavat lausunnoissaan riittävän koulutuksen ja ohjeistuksen tärkeyttä sekä ilmoitusvelvollisille että yrityksille, jotta toisaalta uuden sääntelyn tarkoittama hallinnollinen taakka jäisi mahdollisimman pieneksi, mutta toisaalta sääntelyn tarkoitus toteutuisi mahdollisimman hyvin. **EK** pitää riittävään tiedottamiseen liittyvää riskiä merkittävänä etenkin uusien ilmoitusvelvollisten elinkeinonharjoittajien osalta, joten riittävä tiedottaminen tulisi varmistaa hyvissä ajoin ennen uusien sääntelyvelvoitteiden soveltamisen alkamista. **EK** katsoi myös, että tavoitteeseen yhdenmukaisista valvontakäytännöistä kaikkialla EU:n sisämarkkinoilla tulisi pyrkiä siten, että ilmoitusvelvollisille eli yrityksille koituva hallinnollinen taakka (sisältäen kustannukset) minimoidaan. **EK** pitää perusteltuna, että rahanpesulainsäädännön uudistaminen on pyritty toteuttamaan siten, että EU-sääntelyn edellyttämät muutokset implementoidaan kansalliseen lainsäädäntöön ilman merkittäviä tai suuria kansallisia laajennuksia.

EU:n rahanpesusääntelyn sekä uuden rahanpesulain vaatimukset vaikuttavat elinkeinoelämän ja viranomaisien ohella laajasti koko kansalaisyhteiskuntaan, minkä vuoksi **FA** pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa selvitetään ja suunnitellaan se, millä tavoin muuttuneista vaatimuksista ja niiden vaikutuksista tiedotetaan ilmoitusvelvollisten asiakkaille ja muille sidosryhmille. Oikeellisuuden ja johdonmukaisuuden varmistamiseksi viestintä tulisi toteuttaa koordinoitusti viranomaisten ja keskeisten ilmoitusvelvollisten yhteisenä hankkeena.

OM kiinnittää huomiota siihen, että suoraan sovellettava oikeus saattaa edellyttää aiempaa tarkempaa valvontaviranomaisten ohjeistusta erityisesti tavanomaisesta poikkeavien tilanteiden huomioimiseksi, esimerkiksi tilanteiden, joissa ei ole kyse asiakkaasta, vaan viranomaisen lakisääteisen tehtävän hoitamisesta.

OM katsoi, että esitysluonnoksessa on selostettu rahanpesuasetuksen¹ ja kuudennen rahanpesudirektiivin² jäsenvaltioille jättämää liikkumavaraa pääosin huolellisesti. **OM** kiinnitti kuitenkin huomiota siihen, että jo neljäs ja viides rahanpesudirektiivi ovat sisältäneet vain vähän kansallista liikkumavaraa, ja ovat edustaneet hyvin pitkälle menevää harmonisaatiota. **OM** huomioi, että vaikka sääntely sisältyisi direktiiveihin, myös niiden osalta kansallista liikkumavaraa on mahdollista käyttää vain siltä osin kuin direktiivi nimenomaisesti sallii sen. Lähtökohtaisesti liikkumavaran tulee löytyä direktiivin artikloista. **OM** kiinnitti lisäksi huomiota siihen, että unionin oikeuden nimenomaisesti jäsenvaltioille jättämää liikkumavaraa on syytä noudattaa kaikilta osin myös niiden säännösten osalta, jotka liittyvät **FATFin** (*Financial Action Task Force*) arvioinneissa esiin nostettuihin kysymyksiin.

Veikkaus huomauttaa, että hallituksen esitysluonnoksessa on suhteellisen vähäinen määrä pykälien soveltamista tarkentavia kirjauksia ja perusteluita, jotka voisivat tarjota tarpeellisia lisätietoja velvoitteiden soveltamista varten.

KRP yhtyi esitysluonnoksen kantoihin ja katsoi, että lakiehdotuksilla pyritään yhtenäistämään eurooppalaisten viranomaisten kykyä vastata laajamittaiseen, kansainväliseen ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen ja rikollisten toimijoiden kykyyn siirtää ja peittää saatua rikoshyötyä rahanpesun keinoin. Yhtenäinen ja mahdollisimman tehokas eurooppalainen rahanpesun, sen esirikosten ja terrorismin rahoittamisen sääntely on edellytys onnistuneeseen rikostorjuntaan myös Suomessa.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1624 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen. Saatavilla: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX%3A32024R1624>.

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1640 jäsenvaltioissa käyttöön otettavista mekanismeista rahoitusjärjestelmän käytön estämiseksi rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen, direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2015/849 muuttamisesta ja kumoamisesta. Saatavilla: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/ALL/?uri=CELEX:32024L1640>.

Esitysluonnos tulee **Asianajajien** näkemyksen mukaan selkeyttämään oikeustilaa ja lisäämään oikeusvarmuutta huomattavasti.

Nordea Bank Oyj katsoi, että sääntelyn yhdenmukaistaminen EU-tasolla on lähtökohtaisesti kannatettavaa ja se edistää Euroopan sisämarkkinoiden toimivuutta ja kilpailukykyä kokonaisuutena. Nordea pitää kuitenkin erittäin harmillisena sitä, että lainvalmistelussa on pitäydytty tiukasti asetuksen edellyttämässä muutoksissa kansalliseen lainsäädäntöön eikä valmistelutyössä ole riittävästi huomioitu asetuksen vaikutuksia suomalaiselle rahastotoimialalle.

Mikro- ja yksinyrittäjät ry huomauttaa, ettei esitysluonnoksessa ole otettu kantaa eduskunnan antamaan lausumaan, jonka mukaan valtioneuvoston tulee ryhtyä konkreettisiin toimiin rahanpesusääntelyn kansalaisjärjestöille, yhdistyksille ja pienille yrityksille aiheuttamien negatiivisten vaikutusten ehkäisemiseksi sekä panostaa aktiiviseen ja pitkäjänteiseen ennakko vaikuttamiseen EU:n tasolla ja muilla kansainvälisillä foorumeilla tilanteen parantamiseksi. Lisäksi ns. de-risking-ilmiotä ei esitysluonnoksessa ole tunnistettu lainkaan, vaikka ilmiö on ollut laajasti esillä niin Suomessa kuin EU:n tasollakin. Myös **Suomen Yrittäjät ry** pitää tärkeänä, että de-risking ilmiön vaikutukset tunnistetaan, niiden kehittymistä seurataan ja niitä pyritään lieventämään.

FA pitää hyvänä, että säännöskohtaisissa kommentteissa mainittuja poikkeuksia lukuun ottamatta ehdotus ei sisällä laajoja kansallisia lisävaatimuksia ilmoitusvelvollisille, vaan pitäytyy EU:n uuden rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen sääntelyn velvoitteiden kansallisessa toimeenpanossa. FA pitää puutteena sitä, ettei esitysluonnoksessa ole riittävästi tartuttu voimassa olevan rahanpesulain soveltamisen yhteydessä esille nousseisiin kansallisen sääntelyn tulkintaan ja soveltamiseen liittyviin ongelmiin, jotka ovat vaikeuttaneet ilmoitusvelvollisten rahanpesulain mukaisten hallinnollisten ja asiakkaan tuntemista koskevien velvoitteiden noudattamista.

1.2. Soveltamisala ja määritelmät

STM kannattaa sitä, että uuden rahanpesulain soveltamisala on rahanpesuasetuksen mukainen, joten ehdotettua 2 §:ää tulisi vielä tarkentaa. STM:n mukaan esitysluonnoksen soveltamisalasta on mm. jäänyt puuttumaan vakuutushallintayhtiöt ja sekavakuutushallintayhtiöt.

Säätiöt ja rahastot ry katsoo muun muassa, että esityksessä oli huomioitu kansallisen sääntely-ympäristön erityispiirteet ja säätiöihin kohdistuvat velvoitteet, ja se pitää esitystä tasapainoisena ja selkeyttävänä kokonaisuutena, joka vahvistaa sääntelyn ennakoitavuutta ja oikeusvarmuutta. Lisäksi Säätiöt ja rahastot ry lausuu, että myös yhdistysten tulisi kuulua rahanpesulain sääntelyn piiriin kuten säätiöt kuuluvat.

Esavi huomauttaa, että luonnoksessa rahanpesulain 1 luvun 2 §:ään on kirjattu, että soveltamisalan mukaan rahanpesulakia sovelletaan rahanpesuasetuksen 3 artiklassa tarkoitettuihin ilmoitusvelvollisiin. Tämän lisäksi kyseisessä pykälässä on lueteltu eräitä ilmoitusvelvollisia viittaamalla kyseiseen rahanpesuasetuksen artiklaan. Esavin näkemyksen mukaan listauksessa ei ole huomioitu kuitenkaan enemmistöä Esavin (myöhemmin Lupa- ja valvontaviraston) valvomista non-financial sektorin toimijoista, kuten jalometalli- ja jalokivikauppaa harjoittavat tahot, arvotavarakauppaa harjoittavat tahot, kulttuuriesineiden kauppaa harjoittavat tai siinä välittäjinä toimivat tahot, sijoittamiseen perustuvia oleskeluoikeusjärjestelyjä välittävät toimijat, rahoitusalan ulkopuoliset monialan holdingyhtiöt ja yrityspalvelujen tarjoajat. Myöskään Esavin valvomat rahoituspalveluiden tarjoajat, sijoituspalveluiden oheispalveluiden tarjoajat ja valuutanvaihtajat eivät käy suoraan ilmi säännöksestä.

Veikkaus esittää, että uuden rahanpesulain soveltamisalaa tulisi täydentää kattamaan myös uutta rahapeli-järjestelmää koskevaksi lainsäädännöksi annetussa hallituksen esityksessä (HE 16/2025 vp) säädetty yksinoikeustoimiluvan haltija. Lisäksi rahanpesuasetus jättää soveltamisalan osalta liikkumavaraa ja soveltamis-alasta voidaan poiketa esimerkiksi rahapelaamisen osalta. Osiossa on todettu, että esitystä valmisteltaessa on päädytty vaihtoehtoon, jossa rahapelaaminen säilytetään täysimääräisesti soveltamisalassa. Rahapelaaminen ei kuitenkaan esitysehdotuksessa ole täysimääräisesti uuden rahanpesulain soveltamisalassa, sillä lakia ei sovellettaisi pidettäessä raha-automaatteja käytettävänä pelikasinon ulkopuolella, jos pelaaminen ei tapahdu rahapelilaissa tarkoitetulla tavalla rekisteröityneeksi pelaajaksi tunnistautuneena.

SM ja Poliisihallitus kannattavat rahanpesuasetuksen 4 artiklassa säädetyn poikkeuksen käyttämättä jättämistä, jolloin kaikki rahapelipalvelut kuuluisivat jatkossakin rahanpesulainsäädännön soveltamisalaan. Poliisihallitus pitää ratkaisua tarkoituksenmukaisena mm. rahapelaamisessa tunnistetun rahanpesuriskin vuoksi. Poliisihallitus toteaa, että asian valmistelussa on syytä huomioida Suomen rahapelijärjestelmän tuleva muutos, jossa Veikkaus Oy:n rahapelimonopoli puretaan osittain ja mahdollistetaan uusien kotimaisten ja ulkomaisten rahapelitoimijoiden tuleminen markkinoille vuoden 2027 alusta lähtien. Ilmoitusvelvollisten määrän on ennakoitu kasvavan noin 40–50:een, mikä Poliisihallituksen näkemyksen mukaan voi kasvattaa rahanpesun riskiä toimialalla. Rahanpesuriski voi kasvaa esimerkiksi pelaamisen hajauttamisen vuoksi, jolloin asiakas voi hajauttaa varoja useille eri rahapeliyhtiöille, joilla on toimilupa. Poliisihallitus toteaa, että ehdotetun uuden rahapelilain (HE 16/2025 vp) mukaan rahapelejä voisi toimeenpanna joko yksinoikeustoimiluvan (rahapelilain 5 §) tai rahapelitoimiluvan (rahapelilain 6 §) nojalla. Kummankin toimiluvan nojalla rahapelejä toimeenpanevien tulisi olla rahanpesulainsäädännön soveltamisalassa.

SM toteaa, että uuden rahapelilain valmistelun yhteydessä on kiinnitetty huomiota siihen, että säännöstekninen ratkaisu, jossa ensin todetaan, että lakia ei sovelleta pelikasinon ulkopuolisiin raha-automaatteihin, mutta sen jälkeen todetaan lakia kuitenkin sovellettavan valtakunnan lainsäädännön mukaisesti tunnistautuneena pelattaessa, ei välttämättä ole täysin selkeä. Tältä osin on tuotu esille tarve huolehtia siitä, että uuden rahanpesulain soveltaminen myös raha-automaatteihin valtakunnan alueella on lakia soveltavien ymmärtämä velvoite. Mikäli rahanpesulakia sovellettaisiin myös Ahvenanmaan maakunnassa pelikasinon ulkopuolisiin automaatteihin, voitaisiin ehdotettu rahanpesulain 3 §:n 3 momentti poistaa lakiehdotuksesta.

SM katsoo, että voimassa oleva rahanpesulaki ei ole rahapeliyhtiön asiamiehiin kohdistuvan sääntelyn osalta täysin yksiselitteinen. Uutta rahapelijärjestelmää koskevassa hallituksen esityksessä (HE 16/2025 vp) todetaan, että rahanpesulain voidaan katsoa sisältävän tietyn sisäisen ristiriidan koskien asiamiesten rahanpesulain mukaisia velvollisuuksia ja SM piti tärkeänä, että uusi rahanpesulainsäädäntö olisi selkeä suhteessa asiamiesten velvoitteisiin. Esitysluonnoksen ehdotus siitä, että asiamiehet poistettaisiin soveltamisalasta, tarkoittaisi rahapelitoiminnan osalta sitä, että vastuu mahdollisista asiamiehille ulkoistetuista rahanpesuasetuksen mukaisista tehtävistä säilyisi ilmoitusvelvollisella toimiluvanhaltijalla. Ilmoitusvelvollinen olisi esitysluonnoksen mukaan täysin vastuussa kaikista toimista, myös laiminlyönneistä, jotka liittyvät ulkoistettuihin tehtäviin. SM:n näkemyksen mukaan ehdotettu sääntely selkeyttäisi nykytilaa asiamiesten osalta ja vaikuttaisi tarkoituksenmukaiselta.

Poliisihallitus toteaa lausunnossaan, että se on aikaisemmissa yhteyksissä tuonut ilmi, että rahapeliyhteisön asiamiehiin kohdistuva rahanpesusääntely on epäselvää ja osin ristiriitaista. Poliisihallitus pitää tärkeänä, että uusi rahanpesulainsäädäntö olisi selkeä suhteessa asiamiesten asemaan ja velvoitteisiin.

Lisäksi SM ja Poliisihallitus toteavat, että toimiluvan peruuttamista koskevat uuden rahapelilain ja uuden rahanpesulain sääntelyt vaikuttaisivat olevan jossain määrin päällekkäistä. Myös toimiluvan peruuttamista koskevan toimivaltuuden käytön kynnyksessä vaikuttaisi olevan hieman eroavaisuuksia lakien välillä. SM kuitenkin katsoo tämänhetkisen arvionsa perusteella, ettei säännösehdotuksiin olisi näiltä osin tarpeen tehdä tässä vaiheessa muutoksia. Viranomaisen valvontakäytännössä olisi kuitenkin hyvä kiinnittää huomiota mahdolliseen päällekkäiseen sääntelyyn.

Uuden rahanpesulain 4 §:n 2 momentin 2 kohdan d alakohdassa säädettäisiin Poliisihallituksen toimimisesta rahanpesulain mukaisena huolehtimisvelvollisena. SM esittää, että mainitun pykälän säännöskohtaisia perusteluja täydennettäisiin voimassa olevan rahanpesulain hallituksen esityksen (HE 228/2016 vp) 6 §:n säännöskohtaisissa perusteluissa kuvatulla tavalla siten, että Poliisihallitus harkitsisi muiden huolehtimisvelvollisten tapaan itse, miten huolenpitovelvollisuus on tarkoituksenmukaisinta täyttää. SM esittää kuitenkin edelleen harkittavaksi, tulisiko mainittua pykälää tarkentaa säännöskohtaisten perustelujen mukaisesti siten, että Poliisihallituksen osalta huolehtimisvelvollisuus koskisi arpajaislain ja rahankeräyslain mukaisia lupa- ja valvonta-tehtäviä.

Poliisihallitukselle esitetyn huolehtimisvelvollisuuden osalta Poliisihallitus toteaa, että jos asiasta päädytään säätämään rahanpesulaissa, tulee tällöin kuitenkin huolehtia siitä, että Poliisihallituksen arpajaishallinnossa rahankeräyksiin ja tavara-arpajaisiin kohdistuvaa valvontatyötä tekevät virkamiehet saavat tarvittavan koulutuksen, jotta he voivat toimia päivittäisessä työssään tehokkaasti laissa edellytetyllä tavalla. Poliisihallituksen arpajaishallinto toteaa, että rahankeräyksiin ja tavara-arpajaisiin kohdistuva valvontatyö on nykytietojen valossa jäämässä Poliisihallitukseen rahapelitoiminnan valvonnan siirtyessä Lupa- ja valvontavirastoon.

TEM esittää harkittavaksi uuden rahanpesulain 4 §:ään täsmennystä huolehtimisvelvolliseksi säädetyin Poliisihallituksen sijaan Poliisihallituksen arpajaishallintoa. Työ- ja elinkeinoministeriö esittää lisäksi, tulisiko rahanpesulain 25 §:ssä koskien oikeushenkilön rekisteröintinumeroa todeta y-tunnuksen ensisijaisuus suhteessa muihin mahdollisiin rekisterinumeroihin, eikä pelkästään tarkentaa asiaa yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Asianajajat pitää tärkeänä, että voimassa olevaan rahanpesulakiin jäänyt käänkövirhe (”puolesta tai lukuun”) on korjattu uudessa lakiluonnoksessa hallituksen esityksen sivulla 159 kuvatulla tavalla vastaamaan asetuksen englanninkielistä sanamuotoa ”asiakkaansa puolesta ja lukuun”, jotta asetuksen tarkoituksen toteutuminen ja yhdenmukainen soveltaminen EU:n alueella voidaan varmistaa. Lisäksi Asianajajat toteaa, että lain soveltamisalan määritelmään sisältyvää taloudelliseen toimintaan liittyvän liiketoimen käsitettä on pidetty hyvin tulkinnanvaraisena. Tältä osin Asianajajat pitää hyvänä, että hallituksen esityksessä on pyritty määrittelemään käsitteen tarkoittavan sellaisia asianajotoimeksiantoja, joissa luodaan olosuhteet asiakkaan varojen siirtämiseksi tai joissa tapahtuu varojen siirtoa. Asianajajat pitää määrittelyä onnistuneena ja ehdottoman tarpeellisenä. Asianajajat pitäisi myös erittäin tervetulleena, että esityksen jatkovalmistelussa rahanpesulain soveltamisalan säännöskohtaisiin perusteluihin sisällytettäisiin kirjaukset lain soveltamisesta erilaisiin asianajotoimeksiantoihin.

Oikeuspalveluvirasto huomauttaa sekä voimassa olevan että ehdotetun rahanpesulain epäselvyydestä, sillä niistä ei voida suoraan lukea, koskevatko ne myös julkisia oikeusavustajia. Lisäksi noin puolet Suomen 220 julkisesta oikeusavustajasta on asianajajia, joten epäselvyyttä voi tulla myös siinä, onko julkinen oikeusavustaja tehtävänsä hoitaessaan Suomen Asianajajien vai Esavin valvonnan alainen. Oikeuspalveluvirasto tuo esiin, että Esavin oppaassa Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen - ohje ilmoitusvelvollisille, todetaan, että Esavi on saanut paljon kyselyjä siitä, kuuluvatko tietyt oikeudellisten palveluiden tarjoajille

yleiset liiketoimet rahanpesulain soveltamisalaan. Esimerkiksi kauppakirjan laatiminen katsotaan soveltamisalaan kuuluvaksi, samoin perhe- ja jäämistöoikeudelliset liiketoimet, kun toimitaan asiakkaan puolesta tai lukuun taloudelliseen toimintaan tai kiinteään omaisuuteen liittyvissä liiketoimissa. Oikeuspalveluvirasto toivoo, että lain ja Esavin laatimat määritelmät olisivat yhteneväisiä ja että vaikka lain pykälä ei voi olla tyhjentävä, niin jonkinlainen tarkennus tältä osin lakiin olisi ehkä syytä ottaa. olisi ehkä syytä ottaa.

Esavin lausunnossa toivotaan hallituksen esitysluonnoksen selventämistä siltä osin, milloin on kyse liikesuhteesta ja milloin yksittäisestä liiketoimesta. Lisäksi Esavi esittää, että esitysluonnokseen lisättäisiin selvytyden vuoksi 5 luvun 26 §:ään valvojia koskevan säännöksen yhteyteen maininta myös muista oikeudellisten palveluiden tarjoajista varsinaisten asianajajien lisäksi, koska luonnoksessa esimerkinomaisesti esitetään, mitkä asianajajien toimeksiantoista ovat sellaisia, jotka jäävät rahanpesulain soveltamisalan ulkopuolelle, kun kyse ei ole taloudelliseen toimintaan tai kiinteään omaisuuteen liittyvistä liiketoimista.

Konkurssiasiamiehen toimisto esittää lausunnossaan, että tyypillisesti konkurssipesän pesänhoitajana toimii ilmoitusvelvollisten piiriin kuuluva asianajajista annetun lain (496/1958) tarkoittama asianajaja. On kuitenkin tilanteita, joissa pesänhoitajaksi määrätään muu henkilö/juristi kuin asianajaja. Ehdotettujen lakimuutosten tavoitteiden toteutuminen parhaalla mahdollisella tavalla edellyttäneekin rahanpesulain ilmoitusvelvollisten piiriin laajentamista konkurssipesän pesänhoitajina toimiviin tahoihin, riippumatta siitä, ovatko nämä asianajajia. **Asianajajat** katsoo kuitenkin, että konkurssipesän pesänhoitajana toimiminen ei ole sellainen toimeksianto, jossa asianajaja tai muu juristi toimii asiakkaan puolesta ja lukuun, kuten rahanpesuasetus edellyttää. Konkurssipesän pesänhoitaja toimii yksinomaan tuomioistuimen määräyksellä, hänen tulee olla tehtävässään esteetön suhteessa velalliseen ja velkoihin ja hänen tehtävänsä on selvittää konkurssipesän varat ja velat.

Perimistöimistöjen liitto ehdottaa vielä harkittavaksi kuudennen rahanpesudirektiivin 3 artiklan kansallisen liikkumavaran käyttöä, jolla rekisteröidyt perimistöimistöt ovat ilmoitusvelvollisuuden piirissä. Muissa Pohjoismaissa perintäalan toimijat eivät ole rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisia ja Perintätoimistöjen liiton mukaan alaan kohdistuvat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskit ovat matalia.

Vakuutusalan osalta uuden rahanpesulain soveltamisala muuttuu voimassa olevaan verrattuna ja **FA** pitää tärkeänä, että lain perusteluissa kuvattaisiin selkeästi, miten muutos vaikuttaa eri vakuutuslajeihin – ei vain vahinkovakuutukseen, vaan myös työeläkevakuutustoimintaan ja muihin vakuutusmuotoihin. Tämä on tarpeen sääntelyn selkeyden ja soveltamisen johdonmukaisuuden kannalta.

Vakuutusmeklariliitto esittää, että ehdotetun uuden rahanpesulain 2 §:ää täsmennetään siten, että vakuutusedustajat katsotaan lain tarkoittamiksi finanssilaitoksiksi ainoastaan siltä osin kuin nämä tarjoavat asiakkailleen henkivakuutuksia. Nykyinen muotoilu voidaan tulkita siten, että kaikkien ilmoitusvelvollisen toimintaan on sovellettava rahanpesulain vaatimuksia. Lisäksi edellä mainittuun pykälään tulisi lisätä kohta, jonka mukaan vakuutusmeklaria pidetään ilmoitusvelvollisena ainoastaan niiden toimeksiantojen osalta, joissa tämä välittää henkivakuutuksiin liittyviä korvauksia tai vakuutusmaksuja. **FA** pitää hyvänä, että vakuutusyritysten ja -edustajien osalta ehdotus pitäytyy rahanpesuasetuksen soveltamisalassa, mutta myös kiinnittää huomiota pykälämuotoilun ristiriitaan rahanpesuasetuksen kanssa. Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan aivan oikein, että rahanpesuasetuksen soveltamisalassa on henkivakuutustoiminta. Ehdotettu pykäläteksti on kuitenkin epäselvä, koska siinä soveltamisalassa on henkivakuutustoimintaa harjoittava yritys kokonaisuudessaan. Lisäksi FA toivoo, että esitys olisi riittävän selkeä siitä, miten lain soveltamisalasta pois jäävät vahinkovakuutusyhtiöt vaikuttavat finanssialan konserni- ja ryhmärakenteissa esimerkiksi konsernin tai ryhmän

riskiasemaan ja mahdolliseen valvontavastuuseen sekä konsernin sisäiseen ulkoistukseen henki- ja vahinko- vakuutusyhtiöiden välillä.

FA kiinnittää huomiota siihen, että rahanpesulain 2 §:n 3 momentissa oleva finanssilaitoksen määritelmä poikkeaa eräiltä osin rahanpesuasetuksen 2 artiklan 1 kohdan 6 alakohdan määritelmästä. Finanssilaitoksen määritelmä vaikuttaa ilmoitusvelvollisten määritelmään, joten ristiriitojen välttämiseksi pykälää tulisi tältä osin muokata vastaamaan rahanpesuasetuksen sanamuotoa tai vaihtoehtoisesti kyseinen määritelmä tulisi kokonaan poistaa rahanpesulaista.

Finanssivalvonta katsoi, että esitetyn rahanpesulain 1 luvun 2 §:n 3 momentin 1 kohtaa, jonka mukaan rahanpesuasetuksen 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja finanssilaitoksia ovat vakuutusluokista annetussa laissa (526/2008) tarkoitettua henkivakuutustoimintaa harjoittava vakuutusyrittäjä ja vakuutusten tarjoamisesta annetussa laissa (234/2018) tarkoitetut vakuutusedustajat, sivutoimiset vakuutusedustajat sekä ulkomaisten vakuutusedustajien ja sivutoimisten vakuutusedustajien Suomessa toimivat sivuliikkeet, lukuun ottamatta vakuutusedustajaa, joka ei kerää vakuutusmaksuja tai asiakkaalle tarkoitettuja korvauksia ja joka toimii yhden tai useamman vakuutusyrittäjän tai edustajan vastuulla niitä koskevien tuotteiden osalta vielä selkeytettäisiin vakuutusten tarjoamisesta annetussa laissa tarkoitettujen vakuutusedustajien osalta siten, että soveltamisalan piirissä olisivat nimenomaan kyseisen lain 5 §:n 2 kohdassa määritellyt vakuutusmeklarit, mutta ei asiamiehet.

Finanssivalvonta on hallituksen esityksen kanssa samaa mieltä, että vakuutussektorin toimijoiden osalta ei ole ilmennyt sellaisia erityisiä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä, jotka edellyttäisivät kansallista laajennusta rahanpesulainsäädännön soveltamisalan osalta siitä, mikä se on rahanpesuasetuksen 3 artiklan perusteella. Tästä huolimatta Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että koko vakuutussektori on edelleen pakotesäätelyn ja kansallisia jäädyttämispäätöksiä koskevan säätelyn piirissä. Näiden säännösten velvoitteiden täyttäminen edellyttää myös sitä, että vakuutusyhtiöt ja työeläkeyhtiöt tunnistavat asiakkaansa ja että niillä on myös tehokkaat toimintaperiaatteet, menettelytavat ja sisäinen valvonta sekä riittävät riskienhallintamenetelmät. Finanssivalvonta pitää myös tärkeänä, että vakuutusyhtiöiden ja vakuutusedustajien (vakuutusmeklari) toimintaa voidaan tehokkaasti valvoa pakotesäätelyn ja kansallisia jäädyttämispäätöksiä koskevan säätelyn soveltamisen osalta ja että mahdollisista laiminlyönneistä voidaan sanktioida.

Esavi ja **Ahvenanmaan maakunnan hallitus** esittävät, että hallituksen esityksessä tulisi ottaa tarkemmin kantaa siihen, mitä muilla kiinteistöalan ammattilaisilla tarkoitetaan suhteessa nykyisiin vuokrahuoneiston välitysliikkeistä annetun lain (1075/2000) tarkoittamiin ilmoitusvelvollisiin eli kiinteistönvälitysliikkeisiin ja vuokrahuoneiston välitysliikkeisiin, jotka kuuluvat toimilupavalvottavina toimijoina aluehallintoviraston ylläpitämään välitysliikerekisteriin.

Esavi katsoo, että selvennys kolmannelta osapuolelta tulisi lisätä hallituksen esitykseen, jotta valvontaviranomainen voi arvioida yksiselitteisemmin toimijan kuulumista rahanpesulain soveltamisalaan yrityspalvelun tarjoajana. Esavi toteaa, että edellä esitetty näkemys ei kavenna rahanpesulain soveltamisalaa, vaan se koskisi tällöin suurempaa joukkoa yrityspalvelun tarjoajia.

Uudessa rahanpesulaissa viitataan ”oikea-aikaisuuteen”, ”välillisyyteen” ja ”suodattamattomuuteen”. **Tulli** kiinnittää huomiota, että edellä mainittuihin käsitteisiin viitataan useassa kohtaa ehdotetussa laissa, mutta niitä ei ole avattu. Tulli ehdottaa käsitteiden täsmällisempää määrittelemistä velvollisuuksien noudattamisen kannalta sekä mahdollisten epäselvyyksien ja virhetulkintojen välttämiseksi lain soveltamistilanteissa. Lisäksi

toimivaltaisiin viranomaisiin viitataan useassa kohtaa, ja tulisi tarkastaa, tarkoitetaanko tällä joka kohdassa samaa joukkoa.

Veikkaus huomauttaa, että uuden rahanpesulain 27 §:n 4 momentin säännöskohtaisissa perusteluissa ei ole tarkennettu, viitataanko kyseisen pykälän ylemmällä johdolla tässä yhteydessä rahanpesuasetuksen 2 artiklan 40 kohdan ylempään johtoon. Mikäli viitataan, käsittää kyseinen määritelmä myös muita toimihenkilöjä ja työntekijöitä, joilla on riittävästi tietoa ilmoitusvelvolliseen kohdistuvasta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskistä sekä riittävästi toimivaltaa tehdä siihen kohdistuvaan riskiin vaikuttavia päätöksiä. Tässä yhteydessä tulisi myös huomioida työsopimuslain (55/2001) työsopimuksen päättämistä koskeva säännös.

OM viittaa lausunnossaan siihen, että hallituksen esitysluonnoksen terrorisimirikoksia koskeva luku sisältää kuvausta vanhemmasta sääntelystä. OM toteaa myös, että terrorisimirikoksia koskevaa rikoslain 34 a lukua ollaan uudistamassa. OM:n asettaman työryhmän joulukuussa 2024 julkaistussa mietinnössä ("Terroristisia rikoksia koskevan rangaistussääntelyn uudistaminen"; Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2024:40) ehdotetaan, että rikoslain nykyisen 34 a luvun 5 §:n 2 momentissa oleva kansainvälisissä sopimuksissa tarkoitettujen rikosten rahoittamista koskeva sääntely sijoitetaan rikoslain 34 luvun 12 §:ään ja että rikoslain uudessa 34 a luvussa säädetään rangaistaviksi terroristinen rikoksen rahoittaminen (10 §) ja terrorismin rahoittaminen (11 §). Viimeksi mainitussa pykälässä yhdistettäisiin terroristin rahoittamista ja terroristiryhmän rahoittamista koskevat säännökset. Jotta "terrorismin rahoittamisen" määritelmä säilyisi terrorismin rahoittamisen estämistä koskevassa sääntelyssä nykyistä vastaavana, työryhmä ehdotti nykyisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 2 kohdan muuttamista niin, että tuon määritelmäkohdan mukaan "terrorismin rahoittamisella" tarkoitetaan siinä laissa rikoslain 34 luvun 12 §:ssä sekä rikoslain 34 a luvun 10 ja 11 §:ssä tarkoitettua toimintaa. Mietinnön lausuntokierroksen jälkeinen jatkovalmistelu on vielä käynnissä, hallituksen esitys on tarkoitus antaa lokakuun 2025 lopussa.

UM esittää, että hallituksen esitysluonnoksen perusteluihin tulisi täsmentää nykytilaan ja sen arviointiin, että ulkoministeriö vastaa ulkoministeriön toimivaltaan kuuluvista kansainvälisiä pakotteita koskevista kansallisen toimivaltaisen viranomaisen tehtävistä sekä lisäksi täsmentää rahanpesulain 1 §:n 2 momentin muotoilua.

Lisäksi **Tulli** esittää harkittavaksi, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain (571/2019, jäljempänä *PMJ-laki*) määritelmiin sisällytettäisiin viranomaisten rajapinnat (tiedonhakujärjestelmät), jotta Tullin antamat määräykset ulottuisivat myös viranomaisten rajapinnoissa noudatettavaksi. Tällä hetkellä PMJ-lain 3 luvussa on säädetty rekisterinpitäjän vastuista, jolloin on mahdollista tulkita, että vastuut koskevat vain saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää. Tulli huomauttaa, että vastuiden tulisi koskea myös 2 luvussa säädettyä tilitietojärjestelmää.

1.3. Asiakkaan tunteminen ja tosiasialliset edunsaajat

OM lausuu, että erityisesti voimassa olevassa rahanpesulaissa on säädetty huomattavasti rahanpesudirektiivejä yksityiskohtaisemmin asiakkaan tuntemistietojen käsittelystä, mutta asiakkaan tuntemistietoja koskevaa sääntelyä ei ole arvioitu kokonaisuutena uudelleen EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen liikkumavaran valossa. OM huomauttaa, että yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettu liikkumavara koskee myös unionin oikeutta, ja sen huomioiminen on keskeistä myös rahanpesun torjuntaa koskevassa lainsäädännössä. Tätä liikkumavaraa on käytetty rahanpesuasetuksessa. Lisäksi ehdotetun rahanpesulain 69 §:ssä säädetäisiin yhdistysten, uskonnollisten yhdyskuntien, säätiöiden ja asunto-osaakeyhtiöiden tosiasiallisista

edunsaajista. OM kiinnittää huomiota siihen, että asetukset ovat lähtökohtaisesti sellaisenaan ja suoraan sovellettavaa oikeutta jäsenvaltioissa. Jatkovalmistelussa olisi siten tältä osin joko kyettävä osoittamaan erityinen EU-oikeuden vaatimusten kanssa yhteensopiva peruste ehdotetulle sääntelylle tai luovuttava asetuksen täytäntöönpanoa tarkoittavasta sääntelystä.

PRH katsoo rahanpesulain 7 §:n 5 momentin osalta, että säännösluonnoksen perusteella jää epäselväksi, sisältyykö siihen jokin nimenomainen velvoite ja mihin tahoon velvoite kohdistuu. PRH kannattaa, että säännös muutettaisiin selkeämmin velvoittavaan muotoon esimerkiksi siten, että oikeushenkilöiden, express trust -järjestelyjen omaisuudenhoitajien tai samankaltaisissa oikeudellisissa järjestelyissä vastaavissa asemissa toimivien henkilöiden olisi ilmoitettava edunsaajarekisteriin kaikista muutoksista, joita oikeushenkilöiden ja oikeudellisten järjestelyjen tosiasiallisiin edunsaajiin sekä nimellisiin järjestelyihin tehdään sen jälkeen, kun ne on merkitty rekisteriin ensimmäisen kerran.

TEM katsoo, että säätiöiden osalta tulisi arvioida rahanpesuasetuksen 57 artiklan 1 kohdan a ja e alakohtien merkitystä tosiasiallisten edunsaajien määräytymisessä. TEM toteaa, että Patentti- ja rekisterihallituksen tulee varmistaa direktiivin edellyttämällä tavalla riittävä resursointi sen eri rekistereiden ilmoitusten käsittelyyn sekä tähän liittyvien tietojärjestelmien ylläpitoon. TEM katsoo, että lisärahoitus PRH:lle on välttämätöntä, jotta uuden sääntelyn edellyttämiä muutoksia pystytään toteuttamaan. TEM korostaa, että edunsaajarekisteri on saanut merkittävän aseman sekä viranomaisten, rahanpesulain mukaisten ilmoitusvelvollisten, että yritysten toiminnassa yleisesti ja sen toimivuuden ja tietosisällön luotettavuuden varmistaminen on ensisijaisen tärkeää. Ministeriö esittää lisäksi korjattavaksi rahanpesulain 11 §:ssä olevaa viittausta ylempään johtoon, joka tulisi olla 63 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu ”ylempi johto”, ja 69 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa olevaa artiklaviittausta, joka tulisi niin ikään olla 63 artiklan 4 kohdan toinen alakohta. Lisäksi luvussa 5.1.9 (kaupparekisterilaki) voisi todeta edunsaajarekisteriä koskevan sääntelyn siirtyvän pääasiassa rahanpesulakiin, jotta mainitut keskeiset muutokset kaupparekisterilakiin ovat ymmärrettäviä.

Myös **Veikkaus** nostaa esiin, että ehdotetun rahanpesulain 11 §:n 1 momentti liki toistaa voimassa olevan rahanpesuasetuksen 63 artiklan 3 ja 4 alakohdissa todetut toimet, kuitenkin sillä erotuksella, että kyseisen asetuksen artiklan 4 alakohdan viimeisessä kohdassa todettu poikkeus ”ylempään johtoon kuuluvien henkilöiden” määritelmällä ei kuitenkaan ole todettuna rahanpesulain 11 §:n 1 momentissa. Kyseinen momentti puolestaan viittaa ristiriitaisesti rahanpesuasetuksen 2 artiklan 40-kohdan mukaiseen ylemmän johdon määritelmään, vaikka kyseessä on Veikkauksen käsityksen mukaan sekä rahanpesuasetuksen 63 artiklan että rahanpesulain 11 §:n mukaan kyse samasta asiasta. Veikkauksen käsityksen mukaan määritelmien tulisi olla yhtenevät.

Ulosottolaitos toteaa lausunnossaan, että ulosottomiehinä toimivat kihlakunnanvoudit tekevät jonkin verran Ulosottolaitoksen edustajina toimeksiantosopimuksia kiinteistövälitysliikkeiden kanssa ulosmitatun omaisuuden myymiseksi (ulosottokaaren 5 luvun 76 §:n mukainen ulosottomiehen toimittama vapaa myyntitapa) ja kiinteistövälitysliikkeillä on velvollisuus tuntea asiakkaansa. Koska kihlakunnanvoudit ulosmitatun omaisuuden myyntitoimia tehdessään hoitavat lakisääteisiä viranomaistehtäviä, eivätkä toimi kenenkään edustajina – toisin kuin esimerkiksi yleiset edunvalvojat, olisi perusteltua, että näissä tapauksissa tunnistamiseen riittäisi ulosottomiehillä käytössä oleva kuvallinen virkamerkki. On myös kihlakunnanvoutien yksityisyyden ja turvallisuuden kannalta ongelmallista, jos nämä joutuvat virkatehtäviään hoitaessaan käyttämään tunnistautumiseen esimerkiksi henkilökohtaisia pankkitunnuksiaan.

Lisäksi kihlakunnanvoutien Ulosottolaitoksen puolesta tekemiin toimeksiantosopimuksiin liittyy ongelma tosiasiallisen edunsaajan määrittelyssä: Tällä hetkellä kiinteistönvälittäjät saattavat merkitä tosiasialliseksi edunsaajaksi toimeksiantosopimuksen Ulosottolaitoksen puolesta tehneen kihlakunnanvoudin taikka tämän esihenkilönä toimivan johtavan kihlakunnanvoudin. Ulosottolaitos pitää selvänä, ettei virkatehtäviä suorittavaa kihlakunnanvoutia, sen paremmin kuin tämän esihenkilöäkään voida pitää rahanpesulainsäädännössä (erityisesti rahanpesuasetuksen 51–53 artiklassa) tarkoitettuna tosiasiallisena edunsaajana.

Myös **OM**:n tietoon on tullut, että esimerkiksi ulosottomiehiä on voimassa olevan lain soveltamisen yhteydessä rinnastettu asiakkaisiin ainakin kiinteistönvälitystoiminnassa. Tätä ei voitane pitää tarkoituksenmukaisena silloin, kun ulosottomies myy ulosmitattua omaisuutta. Tällaisessa tilanteessa ulosottomies ei toimi velallisen lukuun, vaan hoitaa virkavelvollisuuksiin kuuluvaa lakisääteistä tehtävää. Tätä korostaa entisestään se, että esitysluonnoksessa ehdotetaan, että Ulosottolaitos olisi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä toimivaltainen viranomainen.

Verohallinto nostaa esiin lausunnossaan, että rahanpesuasetuksen 26 artiklan 3 kohdan b alakohdassa on myös todettu, että "Ilmoitusvelvollisella on oikeudellinen velvollisuus ottaa asiakkaaseen yhteyttä kalenterivuoden aikana tarkistaakseen tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevat asiaankuuluvat tiedot tai noudattaakseen neuvoston direktiiviä 2011/16/EU". Rahanpesuasetuksen säädös viittaa direktiiviin hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja sen 8 artiklassa säädettyihin mm. huolellisuusvelvoitteisiin. Kansallisen sääntelyn tulisi mainitun direktiivin lisäksi kattaa myös kaikki Suomea sitovat sopimukset ja kansallinen lainsäädäntö siltä osin kuin niihin sisältyy vastaavia asiakkaan tuntemisvelvoitteita.

Verohallinto ehdottaa, että ehdotetun uuden rahanpesulain 4 lukuun lisätään voimassa olevaa säännöstä vastaava säännös, jossa todettaisiin, että rahanpesuasetuksen 26 artiklan 3 kohdan b alakohdasta vastaava velvollisuus on myös silloin kun ilmoitusvelvollisella on tai on ollut hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta annetun neuvoston direktiivin lainsäädännön alaan kuuluvien säännösten kansallisesta täytäntöönpanosta ja direktiivin soveltamisesta annettua lakia vastaavia velvoitteita ottaa kalenterivuoden aikana yhteyttä asiakkaaseen tosiasiallista edunsaajaa koskevien merkityksellisten tietojen tarkistamista varten tai noudattaakseen verotusta koskevassa lainsäädännössä olevia, asiakkaan tunnistamiseen liittyviä huolellisuusvelvoitteita (vaihtoehtoisesti "mukaan lukien kansainvälisen tietojenvaihdon velvoitteiden noudattaminen").

Finanssivalvonta esittää lausunnossaan, että pakotesääntelyyn ja kansallisia jäädyttämispäätöksiä koskevaan sääntelyyn liittyvistä velvoitteista asiakkaan tuntemisen osalta säädettäisiin vahinkovakuutusyhtiöiden ja työeläkevakuutusyhtiöiden osalta selkeyden vuoksi edelleen vakuutusyhtiölaissa esimerkiksi muuttamalla voimassa olevaa 6 luvun 13 §:ää lausunnon liitteessä ehdotetun mukaisesti. Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että vakuutusyhtiölain 6 luvun 21 §:n 4 kohdassa todettu Finanssivalvonnan määräyksenantovaltuus asiakkaan tuntemisessa noudatettavista menettelytavoista ja riskienhallinnasta jää edelleen voimaan sekä henkivakuutustoimintaa ja muuta sijoitusvakuutustoimintaa harjoittavien vakuutusyhtiöiden että vahinkovakuutus- ja työeläkevakuutusyhtiöiden osalta.

Finanssivalvonta katsoo, että hallituksen esityksessä on tuotu onnistuneesti esille eräiden oikeushenkilöiden kuten julkisyhteisöjen poikkeuksellinen tilanne tosiasiallisten edunsaajien osalta. Finanssivalvonta kuitenkin katsoo, että tosiasiallisia edunsaajia koskevan sääntelyn osalta tulee varmistaa, että se täyttää FATFin suosituksen 10 mukaiset kriteerit. Finanssivalvonta katsoo, että oikeushenkilöiden osalta yhdistysten ja

mahdollisesti muiden julkisyhteisöjen, kuten seurakuntien, osalta on epäselvyyttä, keiden katsotaan olevan niiden tosiasiallisia edunsaajia ja asiasta tulisi säätää voimassa olevien säännösten mukaisesti.

Finanssivalvonta nostaa esiin, että voimassa olevan rahanpesulain 3 luvun 2 §:n viittaus ”tässä pykälässä oleviin poikkeuksiin” anonyymien ja tekaistujen asiakkuuksien osalta on epäonnistunut ja hallituksen esityksessä on varmistettava, että missään tilanteessa asiakassuhdetta ei voi perustaa ennen kuin asiakkaan tunnistaminen on tehty.

Finanssivalvonta katsoi, että FATFin kirjeenvaihtajasuhteita koskevan suosituksen 13 osalta tulisi varmistaa, että kaikissa kirjeenvaihtajasuhteissa ilmoitusvelvollisen tulisi riskiperusteisesti hankkia riittävät tiedot vastapuolesta ymmärtääkseen, mistä vastapuolen liiketoiminta koostuu ja sen varmistamiseksi, että vastapuolella on tehokkaat menettelyt rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen säännösten noudattamiseksi, arvioida vastapuolen mainetta julkisesti saatavilla olevien tietojen perusteella, arvioida vastapuoleen kohdistettavan valvonnan laatua, selvittää huolellisesti vastapuolen tosiasialliset edunsaajat ja omistajat ja arvioida omistusrakenteeseen liittyvät riskit.

Tietosuoja-valtuutettu kiinnittää huomiota siihen, että rahanpesuasetuksen myötä tosiasiallisista omistajista ja edunsaajista kerättävien tuntemistietojen määrä ja yksityiskohtaisuus lisääntyy merkittävästi siitä, mitä ne ovat tällä hetkellä voimassa olevassa rahanpesulaissa. Tosiasiallista edunsaajaa koskevien tietojen säilytysajasta on säädetty unionin oikeudessa, mutta säilytysaikaa on mahdollista pidentää rahanpesudirektiivin liikkumavaran puitteissa. Hallituksen esityksen perusteella kansallisessa rahanpesulainsäädännössä ehdotetaan käytettäväksi tätä säilytysaikaa koskevaa liikkumavaraa. PRH:n on säilytysajan pidentämisen tarpeellisuutta koskevassa arvioinnissa kiinnitettävä huomiota, onko tietojen säilyttämisen pidentäminen tarpeen ja oikeasuhteista nimenomaan edunsaajarekisterissä. Tietosuoja-valtuutetun näkemyksen mukaan tämä olisi hyvä ilmaista hallituksen esityksen säännöskohtaisista perusteluista.

Rahanpesulain 18 §:n osalta **PRH** kiinnitti huomiota siihen, että siinä ei nykyisen sanamuodon mukaan säädettäisi siitä, mihin mennessä tosiasiallista edunsaajaa koskevien tietojen säilytysajan jatkamista on haettava. Säilytysajan jatkamista olisi sen käsityksen mukaan haettava pykälän 1 momentissa säädetyn viiden vuoden säilytysajan kuluessa. Tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että pykälän 2 momentissa säädetty hakemus voisi tulla vireille säilytysajan viimeisenä päivänä. Kuudennen rahanpesudirektiivin ja esitysluonnoksessa pykälälle esitetyn sanamuodon mukaan säilytysajan jatkaminen edellyttää sitä, että säilyttäminen on tarpeen ja oikeasuhteista epäillyn rahanpesun tai terrorismin rahoituksen estämistä, paljastamista tai tutkintaa taikka niitä koskevia syytetoimia varten. Säilytysajan jatkaminen edellyttää siten mainittujen edellytysten täyttymisen harkintaa PRH:ssa ja hakemuksen perusteella annettu päätös olisi myös yleisten muutoksenhakusääntöjen mukaisesti valituskelpoinen. Hakemuksen edellyttämään harkintaan ja säilyttämisaajan jatkamista koskevan päätöksen muutoksenhakuun liittyvistä käytännön syistä pykälän 1 momentissa säädetty viiden vuoden säilytysaika ja pykälän 3 momentin säännös tietojen poistamisesta eivät voisi olla niin ehdottomia, että tiedot olisi poistettava kokonaisuudessaan PRH:n tietokannoista heti säilytysajan päätyttyä. Edellä mainituista syistä pykälän 2 momenttia olisi syytä tarkentaa siten, että siinä säädettäisiin nimenomaisesti siitä, että säilytysajan jatkamista olisi haettava 1 momentissa säädettävän säilytysajan kuluessa. Pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa olisi syytä tarkentaa sitä, että 3 momentissa säädetyllä tietojen poistamisella ei tarkoitettaisi sitä, että tiedot olisi poistettava kokonaisuudessaan PRH:n tietokannoista heti säilytysajan päättymisaajan jälkeen vaan tietoja voitaisiin säilyttää viiden vuoden säilytysajan päättymisen jälkeenkin, jos se olisi tarpeen säilytysajan jatkamisen

harkintaan tai mahdolliseen muutoksenhakuun liittyvistä taikka muista näihin rinnastettavista välttämättömistä syistä.

FA pitää talousrikosten nykyiset tutkinta-ajat huomioon ottaen tosiasiallista edunsaajaa koskevien tietojen viiden vuoden säilytysaikaa liian lyhyenä ja esittää, että se pidennettäisiin kymmeneen vuoteen, mikä olisi linjassa törkeimpien alkurikosten syyteoikeuden vanhentumisen kanssa. FA pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa kiinnitetään erityistä huomiota asiakkaan tuntemisvelvoitteiden huolelliseen määrittelyyn. Käytännössä velvoitteiden ilmoitusvelvolliselle jättämä liikkumavara on hyvin rajallinen, eikä niiden epäselvää tai yksittäisessä tapauksessa liian pitkälle menevää sisältöä ole yleensä mahdollista oikaista riskiperusteisella tulkinalla. Vakavimmillaan laajat ja liian kategorisesti määritellyt velvoitteet vaarantavat asiakassuhteen syntymisen tai jatkuvuuden, minkä vuoksi on tärkeää, että niiden oikeasuhteisuuteen, täsmällisyyteen ja tarkkarajaisuuteen kiinnitetään erityistä huomiota.

FA huomauttaa lausunnossaan, että jos tarkoituksena on, että ehdotetun vakuutusyhtiölain 6 luvun 13 §:n kuomoamisesta huolimatta asiakkaan tuntemisvelvoite jäisi jossain muodossa voimaan myös rahanpesulain soveltamisalaan kuulumattomille vakuutusyrityksille, se tulisi määritellä riittävän täsmällisesti.

Oikeus- ja oikeustoimikelpoisten subjektien kohdalla FA pitää ongelmallisena sitä, että EU:n rahanpesusääntely ja myös esim. FATFin standardit ja tulkintaohjeet tunnistavat vain osan Suomen lain perusteella oikeus- ja oikeustoimikelpoisista subjekteista. Näistä esimerkkinä ovat mainita ylioppilaskunnat, tiekunnat, osakaskunnat sekä niihin verrattavat yhteenliittymät, joille yhteistä on se, että niiden perustamista, hallintoa ja rekisteröintiä koskevat vaatimukset, lainsäädäntö ja menettelytavat ovat epäyhtenäisiä ja hajanaisia. FA piti tarpeellisenä, että näihin subjekteihin liittyvät asiakkaan tuntemisen haasteet ja mahdolliset lainsäädännön muutostarpeet selvitettäisiin ja toteutettaisiin tämän lainsäädäntöhankkeen yhteydessä. Oikeus- ja oikeustoimikelpoisuuteen liittyy myös säännöllisesti esille nouseva kysymys rekisteröimättömien yhdistysten ja yhteenliittymien oikeudesta päästä esim. pankin tai muun finanssiyrityksen asiakkaaksi. FA pitää selvänä, ettei se ole mahdollista, mutta toivoo, että asia voitaisiin tuoda selvästi esille myös uuden rahanpesulain tekstissä tai perusteluissa.

FA pitää tärkeänä, että vastuu edunsaajarekisterin tietojen luotettavuudesta säilyy sääntelyn edellyttämin tavoin rekisterinpitäjällä eikä sitä tulkinnanvaraisten tai epäjohtonmukaisten kansallisten normien ja soveltamiskäytäntöjen kautta tosiasiallisesti siirretä ilmoitusvelvollisten harteille.

Lisäksi FA huomauttaa, että rahanpesulain 11 § on kirjoitettu passiivimuotoon eikä siitä ilmene selvästi kenen oikeutena ja velvollisuutena on todeta, ettei tosiasiallista edunsaajaa ole tai että niitä ei ole pystytty määrittämään, sekä laatia siihen liittyvät perustelut. FA pitää kuitenkin selvänä, etteivät nämä voi jäädä ilmoitusvelvollisen tehtäväksi. Riippumattomien ja luotettavien julkisten tietolähteiden puuttuessa ilmoitusvelvollinen joutuu perustamaan oman arvionsa asiakkaan antamiin tietoihin ja asiakirjoihin, eikä niiden pohjalta ole mahdollista tehdä pykälän edellyttämiä johtopäätelmiä. Säännöksen selventämiseksi FA esittää, että pykälän perusteluissa todettaisiin riittäväksi esimerkiksi se, että asiakas ei ole kohtuullisessa ajassa vastannut ilmoitusvelvollisen tosiasiallisen edunsaajan määrittämistä koskevaan tiedusteluun.

Rakli toteaa lausunnossaan, että voimassa olevan lainsäädännön ja kiinteistöalalla käytettävien yleisten juristen rakenteiden puitteissa tosiasiallisen edunsaajan selvittäminen on usein käytännössä mahdotonta. Rakli katsoo, että tosiallisen edunsaajan rekisteröintikysymyksessä Suomen lainsäädäntö on jäänyt jälkeen kansainvälisestä viiteryhmästä. Raklin näkemyksenä on, että kuudennen rahanpesudirektiivin implementoinnissa

vähimmäistasona tulisi olla tosiasiallisena edunsaajan rekisteröintiä koskevat suositukset, jotka käyvät ilmi OECD:n Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes: Finland -raportista. Lisäksi keskinäisen asunto-osakeyhtiön osakkeiden tosiasiallisen edunsaajan rekisteröintiin tulisi löytää ratkaisu, joka tuottaisi nykytilannetta realistisemmän kuvan asunto-osakeyhtiön omistuspohjasta lisäämättä kuitenkaan merkittävästi taloyhtiön hallinnointiin liittyvää työtä ja kustannuksia. Tosiasiallisen edunsaajan rekisteröinnin vahvistaminen kiinteistöalalla kasvattaisi taloudellista aktiviteettia kiinteistöalalla, sekä tehostaisi rahoitusmarkkinoiden toimintaa tehden kiinteistökauppaan liittyvän selvitysvelvollisuuden täyttämisestä nykyistä tehokkaampaa ja varmempaa.

PRH kannattaa epäselvyyksien välttämiseksi ehdotetun rahanpesulain 19–24 §:n käsitteistön yhdenmukaistamista ja sovittamista muuhun tietojen luovuttamista koskevaan sääntelyyn, mikäli se ei vaaranna direktiivin tehokasta täytäntöönpanoa. Rahanpesulain 7 §:n 6 momentin osalta **PRH** kiinnittää huomiota, että momentissa säädettäisiin siitä, että ellei tästä laista tai muusta lainsäädännöstä muuta johdu, edunsaajarekisteriin sovellettaisiin, mitä kaupparekisteristä kaupparekisterilaissa (564/2023) tai muualla lainsäädännössä säädetään. **PRH** kiinnittää tältä osin huomiota siihen, että esitysluonnoksen mukainen sääntelyratkaisu voisi aiheuttaa epätietoisuutta siitä, milloin säännökset koskisivat yksinomaan kaupparekisteriä tai kaupparekisteriin tehtäviä merkintöjä ja milloin sekä kaupparekisteriä että edunsaajarekisteriä ja katsoi, että tältä osin voisi olla tarpeen pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa täsmentää, mitä kaupparekisterilain säännöksiä momentissa tarkoitetaan.

Tulli ehdottaa, että rahanpesulain 12 §:n 5 momentin säännöskohtaisiin perusteluihin tulisi täsmentää, ettei automatisoiduissa mekanismeissa, jotka **PRH**:lla tulee olla käytettävissä, kyse ole vertailutietojen massahauista.

1.4. Vaikutusten arviointi

OM kommentoi, että vaikutusten arviointia tulisi selkeyttää ja lisätä jatkovalmistelussa. **OM**:n mukaan vaikutustenarviointia parantaisi huomattavasti mm. jo se, jos esitysluonnoksessa avattaisiin ainakin ilmoitusvelvollisten kannalta merkittävimmät sisällölliset muutokset. Henkilötietojen käsittelyyn liittyvien vaikutusten arviointa voisi lisäksi selkiyttää esimerkiksi siten, että vaikutukset kansallisella tasolla pyrittäisiin erittelemään ilmoitusvelvollisten ryhmittäin. Tämä auttaisi myös yrityksille seuraavien kustannusvaikutusten arviointia. Arviointiin **OM** kaipaaisi myös selostusta siitä, mitä kautta rahanpesutapaukset Suomessa paljastuvat yleensä. Tältä osin on syytä käyttää tukena tilastoja ja luotettavia selvityksiä. Lisäksi **OM** pitää tietosuojaan liittyvää vaikutustenarviointia puutteellisena ja sitä tulisi täydentää kuudennen rahanpesudirektiivin kansallisen täytäntöönpanon osalta.

OM myös huomioi muun muassa, että yrityksiin kohdistuvia kustannusvaikutuksia tulisi tarkistaa jatkovalmistelun aikana, esimerkiksi hyödyntämällä yritysvaikutusten arviointiin tarkoitettuja välineitä. Soveltamisalaa koskeva keskeinen ehdotus (5.1.1) sivulla 102 viittaisi siihen, että vaikutukset koskisivat varsin vähäistä määrää ilmoitusvelvollisia. Rahanpesuasetuksessa on kuitenkin eräitä, voimassa olevista direktiiveistä kokonaan puuttuvia asiakkaan tuntemistietojen käsittelyyn kytkeytyviä säännöksiä, joilla **OM**:n käsityksen mukaan on varmuudella vaikutuksia sellaisille ilmoitusvelvollisille, jotka tulisivat hyödyntämään niitä, mukaan lukien tietojärjestelmävaikutukset, sekä henkilökunnan ohjeistukseen, koulutukseen ja perehdyttämiseen liittyviä vaikutuksia. Näihin uusiin säännöksiin liittyvät vaikutukset olisi syytä huomioida ilmoitusvelvollisten osalta.

OM toteaa, että rahanpesun selvittelykeskukselle ehdotettujen toimivaltuuksia ja tiedonsaantioikeuksia koskevien säännösten osalta tietosuojavaikutustenarviointi vaikuttaisi puuttuvan kokonaan, vaikka ne laajenisivat merkittävästi ja vaikutustenarviointia olisi syytä täydentää.

OM huomauttaa, että lisäksi vaikutustenarviointia on syytä täydentää asiakkaan tuntemistietojen käsittelyyn liittyvien uusien säännösten osalta. Vaikutustenarvioinnissa olisi huomioitava myös se, että suojatoimien jättäminen rekisterinpitäjän harkintaan voi vaikuttaa yhdenmukaiseen henkilötietojen suojaan heikentävästi. Lisäksi rikosasioihin liittyvien henkilötietojen osalta on syytä huomioida, millä tavalla yksityissektorin ja viranomaisten (erityisesti rahanpesun selvittelykeskuksen) tietojenvaihto voisi vaikuttaa rikosasioihin liittyvien henkilötietojen käsittelyn laajuuteen. Myös niin sanottujen tietojenvaihtokumppanuuksien osalta tulisi arvioida rahanpesuasetuksen säännösten vaikutukset yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan.

OM toteaa, että uuden yhteenliittämisyjärjestelmän vaikutusten arviointia hankaloittaa huomattavasti se, että kansalliseen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään on jo aiemmin tehty Suomessa muutoksia, jotka ovat kaventaneet yksityiselämän suojaa ja henkilötietojen suojaa merkittävästi suhteessa siihen, mitä rahanpesulainsäädännön tai niin sanotun rahoitustietodirektiivin³ täytäntöönpano mahdollistaa tai edellyttää. Keskitetyn pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän välityksellä saataviin asiakkaiden henkilötietoihin on myös äskettäin ehdotettu muutoksia, joilla mahdollistettaisiin arkaluonteisten tietojen hankkiminen keskitetyn järjestelmän välityksellä. Nyt valmisteltavana olevassa esityksessä olisi syytä arvioida näiden erillisten, mutta samaan kansalliseen järjestelmään kytkeytyvien lainsäädäntöehdotusten yhteisvaikutuksia yksityiskohtaisesti.

Esitysluonnoksessa on arvioitu asetuksen suoraan sovellettavien säännösten mahdollistamia tietojenvaihtokumppanuuksien vaikutuksia ilmoitusvelvollisille, tietosuojavaltuutetulle ja muille viranomaisille. OM kiinnittää huomiota siihen, että vaikutustenarvioinnissa ei näyttäisi varsinaisesti arvioidun sääntelyn vaikutuksia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen Suomessa, vaan arviot ovat ilmeisesti pitkälti peräisin rahanpesuasetuksen johdanto-osan perustelukappaleista. Myös mahdolliset vaikutukset rahanpesun selvittelykeskuksen operatiiviseen riippumattomuuteen olisi syytä arvioida. Taikka jos valvontaviranomainen osallistuisi tietojenvaihtokumppanuuteen, miten se vaikuttaisi valvonnan riippumattomuuteen.

OM huomauttaa, että EU:n yleiseen tietosuojasetukseen verrattuna uusi rahanpesulainsäädäntö vaikuttaisi aiheuttavan sen soveltamisalaan kuuluville ilmoitusvelvollisille nykyisen lainsäädännön tavoin huomattavasti enemmän hallinnollista taakkaa.

UM ei pidä kannatettavana rahanpesulain 5 §:n 1 momentissa säädettyä kohdennettujen talouspakotteiden täytäntöönpanon laiminlyönnin ja kiertämisen riskiarvion säätämistä ulkoministeriön vastuulle, sillä sen mukaan kansallisen riskiarvion eri osioita ei tulisi erottaa osioita eri viranomaisten vastuulle. UM:n näkemyksen mukaan olisi tehokkaampaa, jos vain yksi taho laatisi kansallisen riskiarvion. Riskiarviotehtävän lisääminen UM:lle vaatisi kahden henkilötyövuoden lisäämistä UM:ään eikä tätä ole arvioitu taloudellisissa vaikutuksissa.

Suomen Yrittäjät ry sekä **Mikro- ja yksinyrittäjät ry** toteavat lausunnoissaan, että esitysluonnoksen vaikutusarviot on tehty osittain puutteellisesti ja ainakin yrityksiä koskevia vaikutuksia on syytä täydentää ja laajentaa mm. tosiasiallisten edunsaajien määritelmiin, tunnistamiseen ja rekisteröintiin tulevien muutosten vaikutusten osalta. Sääntelypaketin yksityiskohtaisuus ja sitovat vaatimukset johtavat ilmoitusvelvollisten ja asiakkaiden hallinnollisen taakan sekä kustannusten kasvuun. Näiden vaikutusten hillitseminen ei ole mahdollista

³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1654 direktiivin (EU) 2019/1153 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin yhteenliittämisyjärjestelmän kautta ja teknisistä toimenpiteistä tilitapahtumatietojen käytön helpottamiseksi. Saatavilla: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=CELEX:32024L1654>.

viittaamalla riskiperusteiseen soveltamiseen ilman riittävää liikkumavaraa. Erityisesti huolta tuo de-risking-ilmion vaikutusten puuttuminen vaikutusarvioinnista, sillä de-risking-ilmioilla on laajoja yhteiskunnallisia vaikutuksia.

Lisäksi Suomen Yrittäjät ry toteaa, että lainsäädännön lopulliset vaikutukset nähdään vasta alemmpitasoisen sääntelyn sisällön täsmennyttyä. Kyseiset sääntelystandardit ovat suoraan sovellettavaa oikeutta ja syrjäyttävät ristiriidassa olevat kansalliset määräykset. Standardien määrä tulee olemaan huomattava, ja niiden vaikutus ilmoitusvelvollisten ja asiakkaiden toimintaan on heidän arvionsa mukaan suuri.

TEM totesi, että hallituksen esitysluonnoksessa yrityksiä koskevassa vaikutusarvio-osiossa olisi perusteltua todeta nykyistä seikkaperäisemmin tosiallisten edunsaajien määritelmiin, tunnistamiseen ja rekisteröintiin tulevien muutosten vaikutukset yrityksiin. Ensi tuntumalta pieneltä näyttäytyvä muutos tosiasiallisen edunsaajan määräytymisen laskentatavassa saattaa käytännössä johtaa siihen, että varsin suuri määrä yrityksiä, joilla on tällä hetkellä yrityksen johto merkittynä edunsaajarekisterissä, tulee ilmoittaa varsinaiset tosiasialliset edunsaajat rekisteriin. Myös yrityksille, joille merkitään johdon tiedot rekisteriin, tulee lisävelvoitteita. Yritysten velvollisuus tuntea ja tunnistaa tosiasialliset edunsaajansa tiukentuu nykyisestä. Voimassa olevassa kansallisessa sääntelyssä velvollisuuksia on rajattu vedoten hallinnolliseen taakkaan.

Poliisihallitus tuo esiin lausunnossaan, että rahanpesun selvittelykeskukselle ehdotetaan täysin uusia toimivaltuuksia, joilla saattaa olla huomattaviakin myönteisiä vaikutuksia rahanpesun torjunnan tehokkuuteen, mutta tehokkuuden edellytyksenä on todennäköinen tarve henkilöstöresurssien lisäykselle velvoitteiden lisääntyessä. Myös erinäiset EU:n edellyttämät määräajat (tiedonvaihto ja tietojen toimittaminen), ja niitä koskevat sääntelyvelvoitteet voivat luoda käytännön vaikutuksia rahanpesun selvittelykeskuksen henkilöstön ja työtehtävien määrään.

SM:n mukaan uusien tehtävien vaikutuksia KRP:lle resurssitarpeisiin ei ole arvioitu riittävän kattavasti hallituksessa esityksessä. SM toteaaakin, että taloudellisia vaikutuksia koskevaan arvioon tulisi huomioida kaikki rahanpesun selvittelykeskukselle asetetut uudet tehtävät ja niiden vaikutus vaadittuihin henkilöstöresursseihin. Lisäksi näitä tehtäviä ja toimeenpanoon liittyviä vaikutuksia tulisi seurata myös lain voimaantulon jälkeen.

KRP toteaa, että taloudellisten vaikutusten osalta perusoikeusvastaavan lisäksi rahanpesun selvittelykeskukselle aiheutuu taloudellisia vaikutuksia AMLA-asetuksen⁴ velvoitteesta lähettää yksi tai useampi työntekijä AMLA-asetuksen nojalla perustettuun EU:n Rahanpesun selvittelykeskusten tuki- ja koordinaatiomekanismiin. Lisäksi resurssivaikutuksia syntyy AMLA:n myötä tehtävistä yhteisistä analyyseistä ja rahanpesun selvittelykeskukselle asetetuista laajentuneista tilastointivaatimuksista. Lisäksi KRP tuo esiin lausunnossaan, että esitysluonnoksessa (s. 209) ehdotetaan, että rahanpesun selvittelykeskuksesta annettuun lakiin tulisi säädökset oikaisuvaatimuksesta, jonka voisi tehdä henkilö, jonka pankkitili, maksutili, kryptovaratili tai liikesuhde on keskeytetty ja keskeytystä on jatkettu Rahanpesun selvittelykeskuksen toimesta 25 arkipäivän ajan, jos se on välttämätöntä. Oikaisuvaatimuksen käsittelijäksi ehdotetaan KRP:tä, mikä olisi uusi tehtävä virastolle, eikä tehtävään ole osoitettu erikseen resurssia. KRP toteaa, että Rahanpesun selvittelykeskuksella on valmiudet toteuttaa ehdotetun sääntelyn mukaiset edellytykset jo ehdotettua lakien voimaantuloaikaa (heinäkuu 2027) aiemmin, kesällä 2026.

⁴ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1620 rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaviranomaisen perustamisesta ja asetusten (EU) N:o 1093/2010, (EU) N:o 1094/2010 ja (EU) N:o 1095/2010 muuttamisesta. Saatavilla: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/fi/TXT/?uri=CELEX%3A32024R1620>.

SM esittää lausunnossaan, että huolehtimisvelvollisuudessa olisi kyse sinänsä uudesta velvoitteesta Poliisihallitukselle. Ottaen huomioon kansallisen NPO-sektorin (Non-profit organisations) rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvion sisältämät havainnot sisäministeriö katsoo, että Poliisihallituksen sisällyttäminen huolehtimisvelvollisuuden piiriin vaikuttaisi tarkoituksenmukaiselta ehdotukselta. SM toteaa kuitenkin, että esitysluonnoksen viranomaisvaikutusten arviointiin on hyvä sisällyttää arviointi siitä, miten huolehtimisvelvollisuus vaikuttaisi Poliisihallituksen arpajaishallintoon (esimerkiksi tehtävien luonne ja määrä).

Poliisihallitus toteaa lausunnossaan rahankeräystoiminnan valvonnan olevan lupa- sekä euromäärällisesti merkittävästi laajempi kokonaisuus kuin tavaravoittoarpajaiset. Poliisihallituksen arpajaishallinto arvioi, että nyt ehdotetulla uudistuksella on resurssisiin kohdistuva lisäävä vaikutus, kun rahankeräysten valvontatyöhön tulisi yksi valvonnallinen elementti lisää.

Poliisihallitus huomioi, että rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain muuttamista koskevan 2 §:n ja rahanpesun selvittelykeskuksen tehtäviä koskevan 1 momentin mukaan KRP:ssä on rahanpesun selvittelykeskus, joka on operatiivisesti itsenäinen. Edellä mainitun käsitteen osalta on huomattava Poliisihallituksen ohjaava rooli poliisihallinnon sisällä sekä tarvittaessa direktio-oikeus poliisitoiminnan ohjaukseen ja painopisteiden asettamiseen.

Tietosuojavaltuutetun toimisto toteaa, että uuden sääntelyn myötä edunsaajarekisterissä käsiteltävien tietojen määrä laajenee, rekisteröityjen määrä kasvaa ja tietoihin on annettava pääsy nykyistä laajemmalle joukolle ja laajemmin määriteltäviin käyttötarkoituksiin. Uuden sääntelyn tietosuojavaikutukset johtuvat kuitenkin pitkälti suoraan sovellettavasta unionin sääntelystä ja tosiasiallisten edunsaajien henkilötietojen käsittelyperusteesta on säädetty suoraan sovellettavassa unionin oikeudessa. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että edunsaajarekisterin laajentamisesta kansallisesti saattaa olla tarpeen tehdä tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi yleisen tietosuojasetuksen 35 artiklan nojalla muun muassa rekisterin teknisen toteuttamistavan ja näiden tietojen käsittelyyn liittyvien prosessien osalta. Lisäksi tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että edunsaajarekisterin sisältöä ja käyttötapaa sekä käyttäjien joukkoa laajennettaessa on rekisterin teknisessä toteuttamistavassa ja näiden tietojen käsittelyyn liittyvissä prosesseissa huomioitava asianmukaiset suojatoimet rekisteröityjen oikeuksien ja etujen suojelemiseksi. Tähän liittyen mahdollinen tietosuojavaikutustenarvioinnin tarve sekä suojatoimien tarve olisi hyvä ilmetä hallituksen esityksen perusteluista.

Tietosuojavaltuutetun resurssien osalta **OM** toteaa, että lähtökohtaisesti työmäärän kasvu ja uudet tehtävät tulisi hoitaa talouspoliittisen ministerivaliokunnan linjauksen mukaisesti nykyisten määrärahojen puitteissa. Tietosuojavaltuutetun toimiston resurssien kokonaistilanne kuitenkin vaikeuttaa tätä. OM:n tarkoituksena on, että resursseja tullaan käsittelemään kokonaisuutena tulevaisuuden talousarvio- ja kehysprosesseissa.

ESAVIn mukaan osoitettaessa Lupa- ja valvontavirastolle uusia valvottavia hallituksen esityksessä tulisi ottaa kantaa kokonaisvaltaisemmin henkilöstöresurssien tarpeen arviointiin käsiteltäessä uudistuvan lainsäädännön vaikutuksia Lupa- ja valvontavirastolle. Henkilöstöresurssien arviointi ja perehdytyksen tarve koskevat rahanpesulain henkilöstön lisäksi esimerkiksi uuden viraston ASPA-toimintoja, jotka ensimmäisessä aallossa hoitavat asiakaspinnassa uusien ilmoitusvelvollisten yhteydenotot. Esavi nostaa esiin Valtiontalouden tarkastusviraston rahanpesun estämistä koskevan tuloksellisuustarkastuskertomuksen, johon on kirjattu Esavin osalta, että henkilöstön suurehko vaihtuvuus on heikentänyt lisävoimavarojen tuottavuutta käytännössä.

Esavi arvioi, että Asianajajien valvontatehtävä vaatisi 1–2 henkilötyövuoden resursseja Lupa- ja valvontavirastolta. Huomioiden, että luonnoksen mukaan rahanpesuasetuksen soveltamisalasta ovat poistuneet

aiemmin soveltamisalassa olleet taideteosten kauppiaat, joiden osalta valvonta on kuulunut Esaville ja myöhemmin Lupa- ja valvontavirastolle, nämä toimijat kuuluvat jatkossa käytännössä rahanpesuasetuksessa määriteltyihin kulttuuriesinekauppiaisiin, joten muutoksen merkitys voi jäädä melko vähäiseksi. Esavi katsoo, että muilta osin uusien ilmoitusvelvollisten vaikutuksia Lupa- ja valvontaviraston rahanpesulain valvontaan ei ole arvioitu kattavasti tässä yhteydessä.

SAK korostaa, että esityksen laajuuden vuoksi sääntelyn tehokkuutta tai kokonaisuuden toimintaa on vaikeaa arvioida ennakkoon. Täten lainsäädännön jälkiarviointi ja toimivuuden seuranta olisi erityisen tärkeää.

PRH toteaa lausunnossaan, että kuudennen rahanpesudirektiivin 10 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa ja 6 kohdassa sekä 14 artiklan 1 kohdassa mainituilla täytäntöönpanosäädöksillä tulee olemaan vaikutuksia PRH:n tietojärjestelmiin ja esittää, että nämä järjestelmämuutos- ja ylläpitotarpeet rahoitettaisiin budjettimäärärahalla 1.7.2026 alkaen. Myös TEM huomioi lausunnossaan, että uusi sääntely aiheuttaa merkittävää lisärahoitustarvetta PRH:lle, jonka tulee vuosien 2026 ja 2027 aikana toteuttaa merkittäviä muutoksia kaupparekisterin, säätiörekisterin ja yhdistysrekisterin tietojärjestelmiin sekä sähköisiin asiointipalveluihin ja edunsaajatietopalveluun. Viraston tulee myös varmistaa direktiivin edellyttämällä tavalla riittävä resursointi ilmoitusten käsittelyyn sekä tähän liittyvien tietojärjestelmien ylläpitoon. Lisärahoitus on välttämätön, jotta uuden sääntelyn edellyttämiä muutoksia pystytään toteuttamaan. TEM korosti, että edunsaajarekisteri on saanut merkittävän aseman sekä viranomaisten, rahanpesulain mukaisten ilmoitusvelvollisten, että yritysten toiminnassa yleisesti. Rekisterin toimivuuden ja tietosisällön luotettavuuden varmistaminen on ensisijaisen tärkeää.

FA toteaa lausunnossaan, että uusi rahanpesusääntely tulee kasvattamaan tuntuvasti toimivaltaisten viranomaisten työmäärää, ja ilman määrältään ja laadultaan riittäviä voimavaroja paketin tavoitteet jäävät todennäköisesti saavuttamatta. FA pitää tarpeellisena, että jatkovalmistelun yhteydessä viranomaisten resurssitarpeet arvioidaan huolellisesti ja niiden saatavuus varmistetaan. Myös ilmoitusvelvollisten taloudelliset ja hallinnolliset kustannukset tulevat edelleen lisääntymään. Tämän vuoksi FA pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa pyritäisiin hyödyntämään sääntelyn tarjoama kansallinen liikkumavara tavalla, joka jättäisi ilmoitusvelvollisille mahdollisimman laajan riskiperusteisen liikkumavaran. Esimerkkinä FA mainitsi rahanpesuasetuksen asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevan 20 artiklan ja katsoi, että edunsaajarekisterin tietojen kattavuuden, oikeellisuuden ja ajantasaisuuden parantamiseen tähtäävien lainsäädäntömuutosten tulisi myös jollain tavalla näkyä siinä, mitä muita toimenpiteitä ilmoitusvelvolliselta tosiasiallisesti edellytetään, jotta se täyttäisi 20 artiklassa säädetyn kohtuullisuusvaatimuksen.

Finanssivalvonta toteaa lausunnossaan säädösten vaikutusten Finanssivalvonnan rahanpesun estämisen valvontaan olevan huomattavia. Finanssivalvonnalle muodostuu useita uusia velvoitteita mm. tiedonjakamisen, tilastojen toimittamisen ja yhteistyön osalta, mutta samalla myös laajempia toimivaltuuksia mm. valvonnan ja tehokkaampien sanktioiden muodossa.

EK tuo esiin lausunnossaan, että poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden määritelmän laimentaminen on hyvin valitettavaa. Laajennus aiheuttaa erittäin merkittävää lisävaivaa niille henkilöille, joita sääntely koskee. Jossakin vaiheessa Suomen tulisi esittää sääntelyn kokonaisarviointia, jossa pohdittaisiin vakavasti, onko tämä tehokkain tapa torjua rahanpesua. Määritelmän laajenemisen osalta OM huomioi, että jää epäselväksi, millä tavalla ilmoitusvelvollisten odotettaisiin varmentavan näitä henkilöitä koskevat tiedot luotettavasta lähteestä.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus toteaa, että uusi lainsäädäntö lisää hallinnollista työtä ja asettaa vaatimuksia hyvin toimivalle viranomaisyhteistyölle. Lisäksi lainsäädännön aiheuttaman hallinnollisen työn lisääntyessä maakunnan hallitus tarvitsee lisää resursseja valvontatehtävään. Se on perusedellytys sille, että Ahvenanmaan maakunnan hallitus pystyy jatkamaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain mukaista valvontaa.

1.5. Tietojenvaihto ja tiedonsaantioikeudet

Tietojenvaihtokumppanuudet

Tietosuojavalvottu pitää tärkeänä, että rahanpesulain tietojenvaihtokumppanuuteen liittyvän henkilötietojen käsittelyn edellytyksiä koskevan liikkumavaran käyttämisen tarvetta ei arvioitaisi kansallisesti vain kerta-luonteisesti unionin oikeuden alkuvaiheen täytäntöönpanossa. Tietojenvaihtokumppanuuksissa on kysymys uudesta toimintatavasta, jota ei ole aiemmin Suomessa kansallisesti toteutettu. Tästä syystä on tärkeää, että lainsäädännön liikkumavaran käytön tarvetta arvioidaan jatkuvasti, kun tietojenvaihtokumppanuuksista saadaan käytännön kokemusta.

Valvottavien kanssa koskevan tiedonvaihdon osalta **Finanssivalvonta** nostaa esiin uudet velvoitteet ja katsoo, että tämä tarkoittaa, että nykyisiä tiedottamiskanavia ja -tapoja tulee arvioida uudelleen. Finanssivalvonta huomauttaa, että tulevaan tietojenvaihtokumppanuuteen liittyy myös velvollisuus ilmoittaa asiasta Finanssivalvonnalle. Finanssivalvonnan vastuulla on tällöin muun muassa sen tarkistaminen, että tietojenvaihtokumppanuudessa on käytössä mekanismeja, joilla varmistetaan, että tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi on tehty. Finanssivalvonnalla ei ole riittävää asiantuntemusta asian arvioimiseen ja todennäköisesti vaikutustenarvioinnin osalta jouduttaisiin olemaan yhteydessä tietosuojavalvottuun. Jatkovalmistelussa Finanssivalvonnan vastuulla olevia tehtäviä on tarkennettava merkittävästi, erityisesti ottaen huomioon, ettei Finanssivalvonta ole viranomaisena asiantuntija tietosuoja- tai henkilötietojen käsittelyä koskevissa kysymyksissä.

Tietosuojavalvottu tuo esiin, että Euroopan tietosuojaneuvoston finanssisektorin asioita käsittelevässä alatyöryhmässä on käyty keskustelua jäsenvaltioiden välillä tietosuojavalvontaviranomaisen rahanpesuasetuksen 75 artiklan mukaisesta tehtävästä sekä muun muassa siitä, eroaako tehtävä tosiasiaa tietosuoja-asetuksen 36 artiklan mukaisesta ennakkokuulemispyynnön käsittelystä tietosuojavalvontaviranomaisessa. Tietosuojavalvottuun toimisto osallistuu tähän keskusteluun ja kannattaa muun muassa jäsenvaltioiden yhteistyönä laadittavaa ohjeistusta valvontaviranomaisen tehtävästä. Tietosuojavalvottuun käsityksen mukaan rahanpesuasetuksen 75 artikla ei rajoita tietosuoja-asetuksen noudattamista. Täten ainakin niissä tilanteissa, joissa tietojenvaihtokumppanuuteen liittyvän ilmoitusvelvollisen tekemä vaikutustenarviointi osoittaa korkean riskin kumppanuuden aloittamisessa tai siihen liittymisessä, eikä näitä riskejä ole riittävällä tapaa tunnistettu tai pienennetty, syntyy ilmoitusvelvolliselle velvollisuus tehdä myös ennakkokuulemispyyntö tietosuoja-asetuksen mukaisesti tietosuojavalvottuun toimistolle ja tietosuojavalvottuun toimistolle velvollisuus käsitellä ennakkokuulemispyyntö määrääjässä.

Tietosuojavalvottu huomioi, että rahanpesuasetuksen 75 artiklan mukainen tarkistamis- ja kuulemistehtävä ei rajoitu pelkästään tietojenvaihtokumppanuuden aloittamiseen tai siihen hetkeen, kun tietty ilmoitusvelvollinen liittyy uutena jäsenenä kumppanuuteen. Jos esimerkiksi tietojenvaihtokumppanuudessa käsiteltävien henkilötietojen luonne tai laajuus muuttuu merkittävästi, on tietosuojavalvottuun käsityksen mukaan tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi päivitettävä tai tehtävä uudelleen. Rahanpesuasetuksen 75 artiklan

mukainen tehtävä saattaa ulottua myös tällaisiin tilanteisiin. Rajat ylittävissä tilanteissa tulisi arvioida, onko tietyn ilmoitusvelvollisen tietojenvaihtokumppanuuteen liittyminen tarkistettava useamman jäsenvaltion valvontaviranomaisen toimesta, vai voitaisiinko tarkistustehtävä keskittää tietyn jäsenvaltion valvontaviranomaiseen. Tietosuojavaltuutettu ennakoi tässä vaiheessa myös, että tietojenvaihtokumppanuuksiin liittyen ilmoitusvelvolliset saattavat olla myös merkittävässä määrin ohjeistamisen tarpeessa tietosuojasääntelyn ja rahanpesuasetuksen 75 artiklan yhteensovittamisessa.

OM toteaa, että rahanpesuasetuksesta ja esitysluonnoksesta jää epäselväksi, voisivatko valvontaviranomaiset osallistua tietojenvaihtokumppanuuteen. OM katsoo, että vaikutustenarviointia olisi hyvä tarkistaa sen arvioimiseksi, koskisiko tämä todennäköisesti ainoastaan finanssisektoria, vai voisiko se koskea kaikkia ilmoitusvelvollisia ja valvontaviranomaisia. Erityisesti epäselväksi jää, voisiko se koskea myös asianajajia, joiden valvoja Suomessa ei ole viranomainen.

Rahanpesuasetuksen 75 artiklan mukaisen tietojen jakamisen osalta **FA** katsoo, että se edistäisi merkittävästi rahanpesun torjuntaa ja mahdollistaisi selvästi nykyistä riskilähtöisemmän toimintamallin. Jos tietojen jakaminen kuitenkin osoittautuu ilmoitusvelvollisten kannalta liian vaikeaksi tai riskialttiiksi, sääntelyn tavoite ei toteudu. FA muistuttaa, etteivät nykyiset tiedonvaihdon kansalliset esteet, kuten pankkisalaisuuden asettamat esteet ja tietosuojavaatimusten ylikireät tulkinnat, automaattisesti poistu rahanpesupaketin myötä. Ilman kansallisen lainsäädännön tarkentamista ne tulevat haittaamaan myös rahanpesuasetuksen soveltamista. FA pitää tiedonvaihdosta saatuihin kansainvälisiin kokemuksiin viitaten välttämättömänä, että ilmoitusvelvollisten tehokkaan ja turvallisen keskinäisen tiedonvaihdon edellyttämät lainsäädäntömuutokset valmistellaan ja toteutetaan mahdollisimman nopealla aikataululla tämän lainsäädäntöhankkeen yhteydessä.

Erityiset henkilötietoryhmät ja rikostuomiot

Hallituksen esityksessä ehdotettavassa rahanpesulain 68 §:ssä säädettäisiin rahanpesudirektiivin 70 artiklan mukaisesti, että toimivaltaiset viranomaiset voivat käsitellä yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoryhmiä sekä kyseisen asetuksen 10 artiklassa tarkoitettuja rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja siinä laajuudessa, mikä on tarpeen tämän lain soveltamiseksi. Lisäksi 68 §:ssä säädettäisiin, että rekisteröidyn suojaksi on toteutettava suojatoimia. **Tietosuojavaltuutettu** huomioi, että tietosuojasetuksen 9 artiklan mukaisten erityisten henkilötietoryhmien sekä 10 artiklan mukaisten rikostuomioiden käsittelyperusteesta on säädetty unionin oikeudessa ja kiinnittää tältä osin huomiota erityistä siihen, että rahanpesuasetuksen 76 artiklassa säädetyn mukaisesti ilmoitusvelvolliset voivat käsitellä erityisiä henkilötietoryhmiä tai rikostuomio- ja rikkomustietoja siinä laajuudessa kuin on ehdottoman välttämätöntä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemiseksi ja saman artiklan suojatoimenpiteitä soveltaen. Siten näiden henkilötietojen käsittelyn laajuus on voitava perustella ehdottomalla välttämättömyydellä, mikä on korkeampi kriteeri kuin käsittelyn laajuuden rajaaminen vain välttämättömään. Tietosuojavaltuutettu katsoi siten käsittelyn edellytyksenä olevan kussakin tapauksessa, että mainittujen erityisten henkilötietoryhmien sekä rikos- ja rikkomustietojen käsittelyn välttämättömyysarvioinnin on osoitettava käsittelyn ehdotonta välttämättömyyttä. Tällöin sääntelyn sanamuodon mukaisesti olisi oltava kiistaton ja todellinen välttämätön tarve näiden tietojen käsittelylle. Tämän olisi tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan hyvä ilmetä hallituksen esityksen perusteluista. Tietosuojavaltuutettu toteaa olevansa siinä käsityksessä rahanpesuasetuksen 75 artiklan 3 kohdan nojalla, että tietojenvaihtokumppanuuksissa tietoja ei ole mahdollista vaihtaa yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan mukaisia erityisiä henkilötietoryhmiä tai 10 artiklan mukaisia rikostuomio- tai rikkomustietoja koskien.

Siten esimerkiksi yhteensovittamista tietosuojalain (1050/2018) 6 §:n kanssa ei ole tarpeen arvioida tarkemmin.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan (C2012/326/02) 48 artiklan mukaisesti jokaista syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää huomiota rahanpesuasetuksen 76 artiklan sanamuotoon sekä ehdotettavan rahanpesulain 68 §:n sanamuotoon ja katsoo, että sanamuotonsa mukaisesti nämä säännökset mahdollistavat ilmoitusvelvollisten käsitellä vain oikeudenmukaisessa oikeudenkäynnissä tai seuraamusmenettelyssä lainvoimaisesti toteen näytettyjä rikostuomioita ja rikkomuksia koskevien tietojen käsittelyn. Sama koskisi tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan myös toimivaltaisia viranomaisia siltä osin, kuin kysymys on rahanpesulain 68 §:n nojalla toteutettavasta käsittelystä. Siten esimerkiksi rikosepäilytietojen käsittely ei vaikuttaisi olevan mahdollista 76 artiklan tai ehdotettavan 68 §:n nojalla.

Tietosuojavaltuutettu pitää perusoikeuksien toteutumisen kannalta erityisen tärkeänä, että toimivaltaiset viranomaiset ja ilmoitusvelvolliset ymmärtävät erityisten henkilötietoryhmien ja rikostuomioiden käsittelyperusteen laajuuden tosiasiallisessa toiminnassa sekä että rikostuomioita ja rikkomuksia koskevien tietojen lähteet olisivat luotettavia, paikkansapitäviä ja ajantasaisia. Siten erityisesti ilmoitusvelvollisille on tärkeää antaa ohjeistusta ja konkreettisia esimerkkejä rahanpesusääntelyn noudattamisesta käsittelyperusteen laajuudesta erityisten henkilötietoryhmien käsittelyn sekä rikostuomioiden ja rikkomustietojen käsittelyn osalta.

Asianajajat korostaa, että jotta se voisi täyttää esitetyn lain 27 §:n 2 momentissa säädetty toimenpiteet, tulisi sen saada tietoonsa jäsentensä ja erityisesti jäseneksi hakevien mahdolliset rikostuomiot.

Rahanpesudirektiiviin sisältyvän ECRIS-sääntelyn osalta OM toteaa, että on epäselvää mitä direktiivin sisältö tältä osin tarkoittaa. Direktiivin 6 artiklan 6 kohta tarkoittanee ensisijaisesti rikosrekisteritietojen tarkistamista kansallisesti. Sääntely voinee tarkoittaa tässä yhteydessä suoritettavaa tietojen tarkistamista myös muista jäsenvaltioista, mutta tällaisesta ei säädetä. Direktiivi ei myöskään sisällä jäsenvaltiolle asetettua velvoitetta luovuttaa rikosrekisteritietoja toiselle jäsenvaltiolle. Sen voidaan katsoa viittaavan nykyiseen EU-sääntelyyn, joka edellä mainituin tavoin ei kuitenkaan sisällä velvoitetta luovuttaa tietoja 6 artiklan mukaiseen tarkoitukseen. Joka tapauksessa OM:n mukaan on selvää, että direktiivin 6 artiklan 6 kohdan mukaista sääntelyä tietojen luovuttamisesta ECRIS-puitepäättöksen mukaisesti ei voida panna kansallisesti täytäntöön toistamalla direktiivin sisältö 1. lakiehdotuksen 27 §:n 4 kohdassa. OM katsoo, että mainittu säännös tulisi poistaa merkityksettömänä. OM nosti esiin, että mahdollisen jatkovalmistelun osalta tulisi olla yhteydessä OM:öön ja Oikeusrekisterikeskukseen. Lisäksi OM toteaa, että sääntely on epäselvää sen osalta, sisältäisikö AMLA-asetuksen 11 artiklassa tarkoitettu rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan keskustietokanta tiedon rikostuomion olemassaolosta vai myös varsinaiset rikosrekisteritiedot ja kuinka tiedot siirretään keskustietokantaan. Tarvittaessa sääntelyä tulisi täydentää kansallisella sääntelyllä. Rikosrekisteritietojen luovuttamisesta tulee säätää rikosrekisterilaissa.

Lisäksi OM esittää lausunnossaan, että esitysluonnoksessa avattaisiin tarkemmin, minkä erityisten henkilötietoryhmien käsittely voisi tulla kyseeseen silloin, kun ilmoitusvelvolliset soveltavat rahanpesulainsäädäntöä ja olisiko esimerkiksi terveystietojen tai geneettisten tietojen käsittely koskaan perusteltua. Tältä osin on syytä huomata, että tämän tyyppisten tietojen käsittelystä säädetään yleensä erityislainsäädännössä, jossa rajataan myös tietojen käsittelytarkoituksia huomattavasti tiukemmin. Huomionarvioista on lisäksi, että rahanpesuasetuksen säännökset eivät sisällä juurikaan suojatoimia koskevia säännöksiä, vaikka yleisen tietosuojasetuksen 9 ja 10 artikla sisältävät nimenomaiset suojatoimia koskevat vaatimukset. Siten se asettaa erityisiä

velvoitteita rekisterinpitäjille varmistua tarvittavista suojatoimista rekisteröidyn oikeuksien turvaamiseksi. OM:n mukaan esitysluonnoksessa olisi syytä kiinnittää tarkemmin huomiota siihen, mitä suojatoimia 9 ja 10 artiklassa tarkoitettujen tietojen käsittelyyn sovellettaisiin, ja voisivatko ilmoitusvelvolliset esimerkiksi nojautua tietosuojalain (1050/2018) 6 ja 7 §:n säännöksiin.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä sekä pankkitilirekistereiden yhteenliittämijärjestelmä

Tulli esittää täydennyksiä hallituksen esityksen keskeisiin ehdotuksiin sekä korjauksia useisiin pykäliin ja säännöskohtaisiin perusteluihin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää koskien. Tulli on esittänyt harkittavaksi, olisiko PMJ-laissa tarpeen säännellä tilirekisteriin tallennettavia ja tiedonhakupäätelmäästä luovutettavia tietoja koskevasta aikamäärästä, jolla olisi rekisteröityjen oikeusturvaa edistävä vaikutus. Tietojen luovuttamisen ja tallentamisen alkamisajankohta on perustunut tällä hetkellä Tullin linjaukseen. Tulli toteaa, että PMJ-lain 1 a §:n muutosta koskevia tiedonsaantioikeuksia ja vastuita tulisi jatkovalmistelussa selvittää, sillä uusien tiedonluovuttajien liittymistarpeen ja tiedonluovutusvelvollisuuden arviointiin voi liittyä haasteita. Lisäksi Tulli katsoo että tiedonantovelvollisuutta koskevaa kirjausta tulisi tarkentaa säännöskohtaisissa perusteluissa siten, että siinä otetaan huomioon rajanveto Tullin suorittaman, tietojen teknisen välittämiseen liittyvän valvonnan ja Tietosuojavaltuutetun toimiston suorittaman, tapauskohtaisen henkilötietojen käsittelyn oikeuksien ja velvollisuuksien noudattamiseen liittyvän valvonnan, välillä. Tulli esittää arvioitavaksi, tulisiko tietojen mahdolliset puuttumistilanteet ja näitä koskevat poikkeamismahdollisuudet ottaa tietyin kriteerein huomioon lainsäädännön tasolla. Lisäksi Tulli toteaa, että pankki- ja maksutilijärjestelmää koskevan lain 6 § ja 4 § tietojen luovuttamisesta järjestelmään eivät vastaa täysin toisiaan.

Tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan pankkitilirekisterin yhteenliittämijärjestelmän (BARIS) vaikutukset henkilötietojen suojaan ovat merkittäviä, koska tietojen vastaanottajajoukko laajenee kansalliselta viranomais-tasolta siten, että pääsy tietoihin on jatkossa myös muiden jäsenvaltioiden viranomaisilla. Nämä tietosuojavai-
kutukset johtuvat kuitenkin suoraan sovellettavasta unionin sääntelystä, joka on implementoitava osaksi kan-sallista sääntelyä ja joka ei jätä liikkumavaraa. Tietosuojavaltuutettu kiinnittää erityistä huomiota henkilötieto-
jen käsittelyn suojatoimiin, kun henkilötietoja käsitellään pankkitilirekistereiden yhteenliittämijärjestelmässä. Koska kysymys on merkittävästä henkilötietojen käsittelystä rekisteröityjen kannalta ja rekisteröityjen oikeuk-sien käyttöä järjestelmässä on myös rajoitettu, kiinnittää tietosuojavaltuutettu erityistä huomiota siihen, että Tulli järjestelmän rekisterinpitäjänä kansallisesti sekä toimivaltaiset viranomaiset hakiessaan tietoja järjestel-mästä vastaavat henkilötietojen laillisesta käsittelystä. Kuudennen rahanpesudirektiivin 16 artiklan 7 koh-dassa mainitaan erikseen, että pääsy kyseisiin tietoihin myönnetään tietosuojasääntöjen mukaisesti. Siten Tullin on järjestelmän rekisterinpitäjänä sekä toimivaltaisten viranomaisten tiedon käyttäjinä kiinnitettävä eri-tyistä huomiota siihen, että ne toteuttavat pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettuun lakiin tässä esityksessä säädettäviä suojatoimia erityisesti yhteenliittämijärjestelmän käyttöön liittyen, mutta myös ylei-sen tietosuojasetuksen sekä rikosasioiden tietosuojalain mukaisia edellytyksiä henkilötietojen käsittelylle. Tietosuojavaltuutettu pitää hyvänä, että tämä tuotaisiin esille esimerkiksi hallituksen esityksen sivulla 238, jossa viitataan siihen, miten kuudennen rahanpesudirektiivin suojatoimien on arvioitu olevan vahvoja.

Laki rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Rahanpesun selvittelykeskuksen tiedonsaantioikeuksia muutettaisiin muun muassa ehdotettavassa rahanpe-sun selvittelykeskuksesta annetun lain (445/2017) 4 §:n 3 momentissa. **Tietosuojavaltuutettu** kiinnittää huo-miota siihen, että tiedonsaantioikeus on rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 1 momentissa

rajattu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen ja selvittämisen kannalta välttämättömiin tietoihin. Siten rahanpesun selvittelykeskuksen olisi tietopyyntöjä tehdessään ensinnäkin tehtävä aina välttämättömyysarviointi. Tietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan tämä olisi hyvä kirjoittaa auki myös hallituksen esityksen perusteluihin.

Myös **FA** toteaa lausunnossaan, että rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 § antaa rahanpesun selvittelykeskukselle erittäin laajan oikeuden saada, käyttää ja luovuttaa tietoa. Ilmoitusvelvollisten ja niiden asiakkaiden laillisten oikeuksien varmistamiseksi FA pitää tarpeellisena, että jatkovalmistelussa varmistetaan oikeuden oikeasuhtaisuus, täsmällisyys ja tarkkarajaisuus sekä siihen liittyvien suojatoimien riittävyys.

Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:ään lisättäväksi ehdotetun 5 momentin osalta, jossa säädetään suorasta ja välittömästä pääsystä 3 momentin 1–26 alakohdassa lueteltuihin tietoihin, **Poliisihallitus** arvioi yhtenevästi hallituksen esityksessä mainitun oikeuskäytännön mukaisesti, että edellä mainittuna aikamääränä tiedonsaantiin voidaan pitää muutamia päiviä tai maksimissaan viittä päivää. Poliisihallitus katsoo, että ajallinen joustavuus on tärkeää ottaen huomioon, että tiedot ovat osittain hajallaan eri tietojärjestelmissä ja rekistereissä. Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 6 ja 6 a §:n liiketoimen ja liikesuhteen keskeyttämistä koskevia määräaikoja Poliisihallitus pitää tärkeinä ja perusteltuina.

Tulli huomauttaa, että 6. rahanpesudirektiivin 21 artiklan mukaan sekä tiedonhaku ilman välivaiheita suoraan tietokannasta että muu tiedon toimitustapa, joka täyttää 21 artiklan 2 kohdan a- ja b-kohtien edellytykset, ovat molemmat suoraa ja välitöntä pääsyä säädettyihin tietoihin eikä pääsy tietokantaan ilman välivaiheita ole ensisijainen suhteessa 21 artiklan 2 kohdan a- ja b-edellytysten täyttämään muuhun tapaan toimittaa tiedot. Tulli toteaa, että ehdotetun rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 4 momentin edellytys suorasta ja välittömästä pääsystä toteutuisi, kun Tulli toimittaa rahanpesun selvittelykeskukselle pyynnöstä ne tullaustiedot, joita selvittelykeskus tarvitsee tehtäviensä hoitamiseen. Tiedot toimitettaisiin pyynnöstä riippuen joko useasta tullauksesta koostuvana tietojoukkona tai yksittäiseen tullaukseen liittyen. Tulli toimittaisi tiedot rahanpesun selvittelykeskukselle viipymättä. Tämä tarkoittaisi tietojen toimittamista viiden arkipäivän kuluessa (KKO 2020:53).

Ulosottolaitos kiinnittää huomiota siihen, että ulosottorekisteriin tallennetaan runsaasti heidän asiakkaidensa taloudellista tilaa koskevia tietoja, joten nyt rahanpesun selvittelykeskuksesta annetussa laissa säädetty rahanpesun selvittelykeskuksen välitön ja suora pääsy maksukyvyytymyystietokannoissa oleviin tietoihin ei ole mahdollinen. Ulosottolaitos ehdottaa, että tiedot annettaisiin jatkossakin pyynnöstä rahanpesun selvittelykeskukselle.

OM pitää välttämättömänä, että direktiivissä tarkoitettujen tietojärjestelmien kansalliset vastineet, sikäli kuin niitä on, yksilöidään kaikilta osin lain tasolla. Tiedonsaantioikeudet olisi muotoiltava täsmällisesti ja rajoittuen välttämättömään. OM nosti esiin, että direktiivin sanamuoto ei edellytä, että rahanpesun selvittelykeskukselle tulisi antaa suora pääsy ulosottorekisterin tietoihin. OM nosti esiin myös käyttötarkoitussidonnaisuudesta poikkeamiseen liittyviä huomioita, mm. perustuslakivaliokunnan lausunnot siitä, että käyttötarkoitussidonnaisuudesta voidaan tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia.

OM katsoo tiedonsaantioikeuksien osalta, että erityisesti ehdotettua rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n 3 ja 4 momenttia tulee arvioida jatkovalmistelun aikana tarkemmin. OM pitää välttämättömänä tarkastella keinoja kirjoittaa ehdotetut momentit uudelleen perustuslain ja tietosuojalainsäädännön vaatimukset huomioiviksi. Säännöskohtaisissa perusteluissa selostetaan, mitä rekistereitä tai tietoja direktiivin

säännökset vastaisivat Suomessa. Perusteluja tulisi täydentää arvioimalla, miltä osin direktiivi sisältää liikku-mavaraa ja miten sitä ehdotetaan käytettäväksi. Liikkumavaran käytön osalta tulisi arvioida lisäksi sen vaiku-tuksia perus- ja ihmisoikeuksien suojaan (esim. PeVL 48/2018 vp). Erityisesti jatkovalmistelussa tulisi OM:n mukaan tarkastella keinoja sitoa tiedonsaantioikeus tietojen välttämättömyyteen ja rahanpesun selvittelykes-kuksen tietojen käyttötarkoitukseen. Suorassa ja välittömässä tietoon pääsyssä vaikuttaisi olevan kyse siitä, että rahanpesun selvittelykeskuksella on oikeus saada tiedot joko teknistä rajapintaa hyödyntäen tai, jos se ei ole muusta lainsäädännöstä johtuen mahdollista (esim. esitutinnan tai muun suojattavan intressin vuoksi), muutoin viipymättä. OM kiinnittää huomiota tarpeeseen varmistua siitä, että ehdotettavassa sääntelyssä tai perusteluissa käytetyt teknisiin tiedonsiirtoihin liittyvät käsitteet vastaavat julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetussa laissa (tiedonhallintalaki) käytettyjä käsitteitä.

Suojelupoliisi huomioi lausunnossaan ehdotuksen rahanpesun selvittelykeskuksen oikeudesta luovuttaa ra-hanpesurekisterin sisältämiä tietoja ja nostaa esiin muutoksen, jonka mukaan rahanpesun selvittelykeskus ei voisi enää luovuttaa tietoja suojelupoliisille, koska tietoja ei voitaisi enää jatkossa luovuttaa eikä käyttää rikos-ten estämiseksi tai paljastamiseksi tai kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi. Suojelupoliisi katsoo, että ra-hanpesudirektiivin sääntelystä ei seuranne, että tietojen luovutusoikeus olisi kansallisessa sääntelyssä välttä-mätöntä rajoittaa koskemaan vain esitutkintaa, syyteharkintaa, tuomioistuinkäsittelyä ja rangaistuksen täytän-töönpanoa, sillä direktiivissä muun muassa todetaan, että kielto luovuttaa tietoja ei rajoita kansallisen rikos-prosessioikeuden soveltamista. Suojelupoliisi näkee tärkeäksi, että hallituksen esityksen jatkovalmistelussa arvioitaisiin mahdollisuutta rajatusti laajentaa niitä tarkoituksia, joissa ilmoittajan henkilöllisyyttä koskevia tie-toja voidaan viranomaisille luovuttaa. Ilmoittajan nimeä ja henkilöllisyyttä koskevat tiedot voivat mm. olla eh-dottoman välttämättömiä, jotta terrorismin rahoittamiseen liittyvä tai muu terroristinen rikos taikka kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvan uhkan toteutuminen saadaan estettyä.

Hallituksen esityksen mukaan valvojien tulisi luovuttaa tietoja rahanpesun selvittelykeskukselle. Esityksessä käytetyt ilmaisut kuten ”vakavat puutteet ilmoitusjärjestelmissä” ja ”kootut tiedot valvojien riskiarvioinneista” eivät kuitenkaan selvennä, mitä tietoja tarkalleen on velvollisuus luovuttaa ja mitä tietoja voidaan luovuttaa.

Finanssivalvonta katsoo, että salassa pidettävän tiedon luovutuksen osalta tulee määrittää riittävän tarkkara-jaisesti, mistä tiedoista on kyse.

Viranomaisten välinen tietojenvaihto

Hallituksen esitysluonnoksessa ei ehdoteta muutettavaksi nykyisiä kansallisten viranomaisten välisiä nimen-omaisia tietojenvaihtoa koskevia säännöksiä, vaikka ehdotuksessa on salassapidon murtavia säännöksiä eri viranomaisten väliseen yhteistyöhön liittyen. **Verohallinto** huomauttaa, että ehdotettu sääntely ei anna kuiten-kaan tulkinta-apua niihin tilanteisiin, joissa viranomaisten välinen nykyinen sääntely ei mahdollista riittävää tietojenvaihtoa. Esimerkiksi Finanssivalvonnan ja Verohallinnon välisessä yhteistyössä tietojenvaihtoa kos-keva sääntely on todettu puutteelliseksi. Tämä tietojenvaihdon parantaminen on ollut myös yhtenä hankkeena kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä koskevassa toimintasuunnitelmassa vuosille 2024—2025. Verohallinto ehdottaa, että valtiovarainministeriö selvittäisi ja varmistaisi nykyisten tietojenvai-htoa koskevien säännösten riittävän kattavuuden siten, että vähintään rahanpesudirektiivin tavoitteet tehok-kaasta yhteistyöstä toteutuisi.

Finanssivalvonta katsoo, että tulisi edelleen harkita mahdollisuutta laajentaa Finanssivalvonnan oikeutta luo-vuttaa tietoja veroviranomaisille ja toisaalta veroviranomaisten ja Tullin mahdollisuutta luovuttaa tietoja

Finanssivalvonnalle. Finanssivalvonta katsoo, että hallituksen esityksessä tulee antaa riittävän laaja oikeusperusta kaiken valvonnan kannalta olennaisen tiedon luovuttamiseen ja sen hankkimiseen AMLAn pyynnön perusteella.

ESAVI pitää ongelmallisena nykytilannetta, jossa eräissä tapauksissa lainsäädäntö ei näytä mahdollistavan tietojenvaihtoa, ja siten se ehdottaa epäkohdan korjaamista uuden lain myötä. Esimerkiksi ESAVIN ja Verohallinnon välillä ei ole olemassa sellaista tietojenvaihtopykälää, joka mahdollistaisi tietojen luovuttamisen Verohallinnolle tai hyödyllisten tietojen vastaanottamisen Verohallinnolta (Harmaan talouden selvitysyksiköltä) riskiperusteisen valvonnan suuntaamiseksi. Se, ettei tietoja voida luovuttaa suoraan Verohallinnolle vaan ne toimitetaan rahanpesun selvittelykeskuksen kautta, hidastaa prosessia ja ongelmatapauksiin puuttumista. Aluehallintoviraston mukaan hallituksen esitykseen tulisi kirjata sanamuodoltaan selvemmin omaehtoisesta tietojen luovuttamisesta salassapitovelvollisuuden estämättä ja yksilöidä tarkemmin luonnoksessa mainitut muut viranomaiset, joille tietoja voidaan luovuttaa.

FA kiinnittää huomiota siihen, että viranomaisten keskinäiseen tiedonvaihtoon ja esim. pankkien tiedonluovutuksiin viranomaisille liittyviä rajoituksia on voimakkaasti purettu ja puretaan edelleen asiakkaiden tietosuojaan ja tiedonluovuttajien oikeusturvaan liittyvistä ongelmista suuremmin piittaamatta.

RVV pitää tervetulleena sitä, että hallituksen esityksessä ehdotetaan yhteistyön ja tiedonvaihdon tiivistämistä kriisinratkaisu- ja talletussuojaviranomaisten sekä finanssialan valvojien välillä. **RVV** huomioi, että hallituksen esityksen selkeyttä lisäisi maininta siitä, että kotimaisten viranomaisten välillä yhteistyö on jo nykyisten säännösten nojalla mahdollista. RVV ehdottaa, että 11 luvun 63 §:n 5 momentin perusteluissa todettaisiin, että kriisinratkaisu- ja talletussuojaviranomaisilla on oikeus pyytää tietoja myös omien havaintojen perusteella, riippumatta siitä, onko valvoja tehnyt 4 momentin mukaisen ilmoituksen. Lisäksi perusteluissa olisi hyvä todeta, että tiedonsaantioikeus ei ole sidottu laitoksen heikentyneen talletusten maksukyvyyn tai kohonneen kaatumisvaaran taustalla oleviin syihin. Lisäksi Rahoitusvakausvirasto ehdottaa, että koska asiakkaan tuntemisesta ei jatkossa säädetä uudessa rahanpesulaissa muuta kuin oikeushenkilön rekisterinumeroa koskevan selventävän säännöksen osalta, tulisi rahoitusvakausviranomaisesta annettua lakia tältä osin päivittää.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus korostaa lausunnossaan, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain mukainen Ahvenanmaan maakunnan hallituksen suorittama valvonta on vahvasti riippuvainen raporttien, analyysien ja muun viranomaisaineiston oikea-aikaisesta saatavuudesta ruotsiksi. Maakunnan hallituksen mukaan tämä ei ole toiminut tyydyttävästi, minkä vuoksi valvontatehtävän täyttäminen on ollut vaikeaa. Kaikkien relevanttien ruotsinkielisten tietojen saaminen on perusedellytys, jotta maakunnan hallitus voisi kehittää, tehostaa ja parantaa valvontaa sekä viranomaisten välistä tiedonvaihtoa uuden lainsäädännön mukaisesti. Valvontaa ei voida tehdä Ahvenanmaalla erillään, vaan se edellyttää jäsennellyä ja toimivaa yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa. Kansallisissa työryhmissä käytettävän suomen kielen vuoksi maakunnan hallituksella ei ole mahdollisuutta olla niissä läsnä lukuun ottamatta puolivuositaisia yhteistyökokouksia. Jotta maakunnan hallitus voisi jatkossa valvoa rahapelitoimintaa ja kiinteistönvälittäjiä Ahvenanmaalla, maakunnan hallituksen näkemyksen mukaan viranomaisten välisen viestinnän on tapahduttava ruotsin kielellä. Jos viestintä ei tapahdu ruotsiksi, maakunnan hallituksen ei ole mahdollista toteuttaa sopimusasetuksen mukaista valvontaa. Maakunnan hallitus katsoo, ettei ole olemassa yhtenäistä rakennetta, joka mahdollistaisi toimivan ja yhdenvertaisen tuen maakunnan hallitukselle. Maakunnan hallitus haluaa myös korostaa, että mikäli valtakunta raportoi suomeksi, sen on voitava raportoida ruotsin kielellä AMLAlle.

Tosiasiallinen edunsaaja ja edunsaajarekisteri

Kaupparekisterin yritys- ja edunsaajatietojen osalta FA viittaa siihen, etteivät PRH:n kaupparekisterilainsäädäntöön perustuvat yrityksen kotipaikka- ym. tietojen ja tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevien tietojen keruu-, todentamis- ja rekisteröintikäytännöt kaikilta osin vastaa voimassa olevan rahanpesulainsäädännön vaatimuksia. **FA** katsoo, että esitysluonnoksen jatkovalmistelussa tulisi selvittää ja valmistella kauppa- ja yhteisörekisterilainsäädäntöön liittyvät muutokset, joilla varmistetaan, että ne ovat kaikilta osin yhteensopivia rahanpesupaketin ja siihen liittyvän alemman tason sääntelyn kanssa.

Veikkaus tuo esiin lausunnossaan, että esitetyn rahanpesulain 10 §:n 1 momentin mukaan PRH:lla on oikeus saada momentissa mainituilta tahoilta mitä tahansa tietoja, joita tarvitaan tosiasiallisten edunsaajien tunnistamiseen ja henkilöllisyyden todentamiseen. Veikkaus kiinnittää huomiota siihen, että pykälän tulkinnan ja tarkoituksenmukaisen soveltamisen kannalta olisi tärkeää, että säännöskohtaisissa perusteluissa tarkennettaisiin sitä, mitä tietoja siinä tarkoitetaan. Epätarkoituksenmukaisen laajan soveltamisen välttämiseksi esitöihin voitaisiin kirjata tarkennuksena esimerkiksi vastaavia tietoja kuin on kirjattu rahanpesudirektiivin 10 artiklan 4 kohtaan.

SAK huomauttaa lausunnossaan, että erityisesti edunsaajarekisterin tietoihin pääsyn tulisi olla laaja, tietojen hakemisen ehtojen tulee olla väljät ja rekisteritietojen maksujen pitää olla matalalla tasolla, jotta talousrikollisuuden tutkimukselle ei muodostu esteitä. Myös **Finnwatch ry** katsoo, ettei Suomen nykyinen yksittäisiin edunsaajaoteluihin nojaava käytäntö palvele uuden rahanpesudirektiivin tavoitetta median ja järjestöjen tiedonsaannin turvaamisesta. Suomessa edunsaajarekisteritiedoista perittävä maksu nousee laskutus- ja toimituslisineen 19 euroon per edunsaajarekisteriote. Maksu on todella korkea ottaen huomioon sen, että yhteen käyttötarkoitukseen (kuten tutkimukseen) tiedot tarvitaan usein lukuisten eri yritysten osalta. Finnwatch ry katsoo, ettei edunsaajatiedoista tulisi periä maksua. Vähintäänkin maksu tulisi asettaa huomattavasti nykyistä alhaisemmaksi, sillä nykytilanteessa maksu voi direktiivin vastaisesti muodostaa esteen esimerkiksi freelance-journalistien ja kansalaisjärjestöjen tiedonsaannille.

Lisäksi Finnwatch ry esittää, että toisen maan myöntämä todistus hyväksyttäisiin todisteeksi oikeutetun edun olemassaolosta myös järjestöjen tapauksessa. Finnwatch ry nosti esiin lausunnossaan myös komission täytäntöönpanosäädökset, joissa tullaan antamaan tarkempaa sääntelyä edunsaajatietoihin liittyvistä teknisistä eritelmistä ja menettelyistä ja katsoi, että nykykäytäntö, jossa edunsaajarekisteritiedot tulee pyytää jokaisen yrityksen osalta erikseen ja tietoja voi saada vain yrityksen nimellä tai y-tunnuksella, ei palvele rahanpesudirektiivin tavoitetta median ja järjestöjen tiedonsaannin turvaamisesta. Finnwatch ry esittää lausunnossaan vapaata pääsyä journalistille ja kansalaisjärjestöille edunsaajarekisterin tietoihin sekä lisäksi maksuttomuutta. Lisäksi Finnwatch ry perustelee tosiasiallisen edunsaajan määritelmän korjaamisen tarvetta rahanpesuasetuksessa vedoten muun muassa 25 prosentin rajan kiertämisen helppouteen.

PRH lausuu, että jatkovalmistelussa tulisi arvioida kansallisen sääntelyn tarpeellisuus kuudennen rahanpesudirektiivin 15 artiklan mukaan, kun 11 artiklan 3 kohdassa ja 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu pääsy tietoihin asettaisi tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan alttiiksi suhteettomalle petoksen, sieppauksen, kiristyksen, kiskonnin, häirinnän, väkivallan tai uhkailun riskille tai jos tosiasiallinen omistaja ja edunsaaja on alaikäinen tai muuten rajoitetusti oikeustoimikelpoinen. Jäsenvaltioiden on kansallisessa lainsäädännössä määritellyissä poikkeustapauksissa säädettävä poikkeuksesta, jonka mukaan tällainen pääsy kaikkiin tosiasiallisiin omistajaa ja edunsaajaa koskeviin tietoihin tai osaan niistä voidaan evätä. Esitysluonnos ei lausunnonantajan

käsityksen mukaan pidä sisällään artiklan kansallista täytäntöönpanoa koskevia säännösehdotuksia ja jatkovalmistelussa olisi arvioitava kansallisen sääntelyn tarpeellisuus tältä osin.

Muut tietojenvaihtoon liittyvät huomiot

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia toteaa, että luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi useissa pykälissä ja eri luvuissa tiedonsaanti- ja tiedonluovutusosoikeuksista. Kyse on monilta osin tietojen luovuttamisesta tai saamisesta salassapitosäännösten estämättä. Tästä huolimatta ehdotuksia ei ole säätämisyjärjestysperusteluissa tarkasteltu suhteessa perustuslain 10 §:ään ja perustuslakivaliokunnan vakiintuneeseen tietojen luovuttamista koskevaan sääntelyyn kuin ainoastaan henkilötietojen käsittelyä koskevin osin. Jatkovalmistelussa perusteluja tulee täydentää, ja varmistua systemaattisesti ehdotettujen tiedonsaantioikeuksien kansallisesta liikkumavarasta ja sen käytöstä perustuslain mukaisesti perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioiden. Sääntelystä on myös selkeästi käytävä ilmi, onko kyse salassapitosääntelyn murtavasta tiedonsaantioikeudesta.

Lisäksi Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia esittää, että perustuslakivaliokunta on viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta arvioidessaan kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta ”tarpeellisiin tietoihin”, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus ”tietojen välttämättömyydestä” jonkin tarkoituksen kannalta. Valiokunta ei kuitenkaan ole pitänyt hyvin väliä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin. (ks. esim. PeVL 5/2025 vp ja siinä viitattu). Luonnoksessa on säädetty varsin väljästi tiedonsaantioikeuksista joissain kohdin.

OM:n mukaan esitysluonnoksen säätämisyjärjestystä koskevissa perusteluissa on selostettu asianmukaisesti henkilötietojen suojaan liittyviä näkökohtia. OM toteaa, että siltä osin voisi vielä kiinnittää huomiota tarkemmin perustuslakivaliokunnan linjauksiin, jotka liittyvät siihen, että yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla kansalliseen sääntelyyn tulisi suhtautua pidättyvästi ja varata se tilanteisiin, joissa se on riskiperusteisesti välttämätöntä (PeVL 14/2018 vp). Vaikka hallituksen esityksessä on OM:n mukaan pääosin selostettu liikkumavaraa asianmukaisesti, se huomioi, että säätämisyjärjestysperusteluissa olisi kuitenkin syytä arvioida sitä, millä tavalla liikkumavaran käyttö vaikuttaisi perus- ja ihmisoikeuksien suojaan.

1.6. Seuraamukset

Finanssivalvonta toteaa lausunnossaan, että rahanpesulain taloudellisia seuraamuksia ja hallinnollisia toimenpiteitä koskevaa 8 lukua tulisi selkeyttää ja täydentää jatkovalmistelussa. Tällä hetkellä pykälät vastaavat pääasiassa rahanpesudirektiivin 55–59 artiklassa säädettyä, ja ne tulisi yhdenmukaistaa kansallisen seuraamussääntelyn kanssa kirjoitustavan ja terminologian osalta. Finanssivalvonta katsoo, että kun direktiivin edellyttämää kansallista sääntelyä valmistellaan, voimassa olevan rahanpesulain rikemaksua koskeva sääntely voisi toimia tältä osin sääntelyn lähtökohtana. Tällöin on kuitenkin arvioitava, onko rikemaksun suuruutta nostettava nykyisestä enimmäismäärästä (oikeushenkilöt 100 000 euroa, luonnolliset henkilöt 10 000 euroa)

riittävän ohjausvaikutuksen aikaan saamiseksi. Tämä voi olla tarpeen ainakin Finanssivalvonnan valvomien ilmoitusvelvollisten osalta.

Myös **Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia** toteaa, että seuraamuksia ja viranomaisten toimivaltaa koskevaa sääntelyä tulee jatkovalmistelussa vielä monilta osin täsmentää. Taloudellisia seuraamuksia koskeva sääntelykokonaisuus muodostuu lisäksi jossain määrin haastavaksi ymmärtää, kun vakiintuneesta sääntelytavasta poiketen esimerkiksi määräämättä jättämisestä ja määräämisoikeuden vanhentumisesta säädettäisiin ennen itse sanktiointisäännöksiä ja samalla tavalla rangaistusluonteisten kuin muiden hallinnollisten seuraamusten kanssa.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia esittää myös, että Perustuslakivaliokunta on pitänyt rangaistusluonteisten seuraamusmaksujen ja itsenäisen harkintaan perustuvien kotirauhatarpeiden lisäksi myös uhkasakon asettamista merkittävänä julkisen vallan käyttämisenä, joka voidaan antaa vain viranomaiselle (PeVL 45/2006 vp). Asianajajayhdistyksen osalta lausunnossa nostetaan esiin, että säätämisyjärjestysperusteluissa on tunnistettu, että koska asianajajayhdistys ei ole viranomainen, sille ei voida antaa itsenäiseen harkintaan perustuvaa toimivaltaa määrätä hallinnollisia rangaistusluonteisia seuraamuksia. Lisäksi luonnoksessa ehdotetaan asianajajayhdistykselle toimivalta perua toimilupa, keskeyttää sen voimassaolo, rajoittaa liiketoimintaa tai edellyttää sen lopettamista sekä vaatia muutoksia hallintorakenteeseen. Tällaisilla toimivaltuuksilla voidaan merkittävällä tavalla puuttua omaisuudensuojaan. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian mukaan jatkovalmistelussa tulee arvioida ehdotuksen yhteensopivuutta perustuslain 124 §:n kannalta.

Esityksessä ehdotetaan, että kuudennen rahanpesudirektiivin 37 artiklan 3 kohdan implementoimiseksi asianajajayhteisö tekisi esityksen Lupa- ja valvontavirastolle rahanpesusääntelyn velvoitteiden laiminlyönnistä ja rikkomisesta valvottavilleen määrättävistä hallinnollisista ja taloudellisista seuraamuksista. **Asianajajat** haluaa saattaa lainsäätäjän tietoon nykytilaan liittyvät merkittävät haasteet ja ehdottaa harkittavaksi, voisiko asianajajayhteisö jatkossa määrätä hallinnollisen seuraamuksen suoraan valvottavalleen, ainakin rajoitetusti.

Esityksessä ehdotetun rahanpesulain 56 §:n 1 momentin mukaan, jos ilmoitusvelvolliset eivät noudata valvojan 55 §:n 2 momentin 2, 4, 5 ja 7 kohdan nojalla soveltamia hallinnollisia toimenpiteitä sovellettavien määräaikojen puitteissa, valvojat voivat määrätä uhkasakkoja kyseisten hallinnollisten toimenpiteiden noudattamisen velvoittamiseksi. Muutos voimassa olevaan lakiin nähden on Asianajajien näkemyksen mukaan tältä osin tervetullut.

OM yhtyy esitysehdotukseen säilyttää nykytila Asianajajien osalta hallinnollisten seuraamusmaksujen määräämisen osalta. Lupa- ja valvontavirasto valvoisi edelleen oikeudellisten palvelujen tarjoajia (pois lukien Asianajajien valvomat asianajajat).

FA toteaa, että rahanpesulaissa säädetyt hallinnolliset seuraamukset ovat rangaistusluonteisia ja niihin liittyviä ilmoitusvelvollisen vastuuhenkilöiden toimintaa ja laiminlyöntejä voidaan joutua tarkastelemaan myös rikoslain (39/1889) rahanpesua ja tuottamuksellista rahanpesua koskevien tunnusmerkistöjen valossa. Mainittujen rikosten syyteoikeus vanhene viidessä vuodessa ja FA pitää kohtuuttomana, että rangaistusluonteinen seuraamusmaksu voitaisiin määrätä vielä sen jälkeen, jopa yli kymmenen vuotta vanhoista teoista. FA pitää rahanpesulain noudattamisen tehokasta valvontaa ensiarvoisen tärkeänä, mutta sen tulee perustua ensisijaisesti riittäviin ja oikein kohdennettuihin viranomaisresursseihin. Vanhentumisaajan pidentäminen on kestävä ja väärä ratkaisu valvonnan tehostamiseen. Jos asiaa ylipäätään halutaan edistää, se edellyttää FA:n arvion mukaan esitysluonnokseen verrattuna olennaisesti perusteellisempaa vaikutustenarviointia mm. perus-

ja ihmisoikeuksien näkökulmasta, ja joka tapauksessa se tulisi toteuttaa erillään tästä lainsäädäntöhankkeesta.

Finanssivalvonta kannattaa ehdotettuja muutoksia, joissa säädettäisiin taloudellisen tai hallinnollisen seuraamuksen määräämistä koskevasta vanhentumisajasta ja pitää niitä välttämättöminä finanssimarkkinoiden valvonnan uskottavuuden ja hallinnollisen seuraamusjärjestelmän pelote- ja ohjausvaikutuksen kannalta. Mikäli osoittautuu, että kyseistä ehdotusta ei voida sellaisenaan toteuttaa, Finanssivalvonta esittää toissijaisesti, että uuteen rahanpesulakiin ja Finanssivalvonnasta annettuun lakiin lisätään säännökset seuraamusmaksun alaisia jatkuvia rikkomuksia ja laiminlyöntejä koskevan vanhentumisajan katkaisemisesta. Vanhentumisaikaa koskevan sääntelyn tulisi koskea vain sanktiotarkoituksessa annettavia hallinnollisia seuraamuksia.

Finanssivalvonta kiinnittää huomiota myös siihen, että FATF on toistuvasti pitänyt voimassa olevan lain heikkoutena kyseistä viiden vuoden vanhentumisaikaa. Tätä huomiota voidaan pitää merkittävänä kansainvälisenä maineriskinä Suomen kyvykkyydelle torjua riittävän tehokkaasti rahanpesua ja terrorismin rahoittamista finanssimarkkinoita hyväksikäyttäen.

Veikkaus huomioi lausunnossaan, että rahanpesulain 52 §:n 12 momentti koskisi seuraamusten vanhentumisaikaa. Momenttia koskevien perusteluiden mukaan vanhentumisajan pidentäminen liittyy jatkuvan teon usein erittäin moitittavaan luonteeseen verrattuna kertaluonteiseen tekoon sekä asian selvittelyyn tarvittavaan aikaan, joka on usein jatkuvan teon osalta pidempi, kuin kertaluonteisen teon osalta. Pykälän ja sen perusteluiden osalta jää kuitenkin epäselväksi se, milloin katsotaan olevan käsillä vakava, toistuva tai järjestelmällinen rikkomus tai laiminlyönti, josta seuraava hallinnollinen tai taloudellinen seuraamus voidaan määrätä kymmenen vuoden kuluessa. Lisäksi Veikkaus toteaa, että ehdotetun rahanpesulain 54 §:n 2 momentin mukaan taloudellisia seuraamuksia voidaan määrätä myös, jotta voidaan puuttua rikkomisiin, jotka eivät ole vakavia, toistuvia tai järjestelmällisiä. Tältä osin jää kuitenkin epäselväksi se, mihin velvoitteisiin tässä yhteydessä viitataan. Tätä tulisi selventää vähintäänkin lain esitoissa.

FA kiinnittää huomiota siihen, että voimassa olevan rahanpesulain mukaan seuraamuksia voidaan määrätä sellaiselle oikeushenkilön johtoon kuuluvalla henkilölle, jonka velvollisuuksien vastainen asianomaisessa pykälässä säädetty teko tai laiminlyönti on ja joka on merkittävällä tavalla myötävaikuttanut tekoon tai laiminlyöntiin. Esitysluonnoksen 52 §:n ehdotus on sanamuodoltaan epätasällisempi ja jättää tulkinnanvaraa sen osalta, onko se tarkoitettu laajentaa koskemaan muitakin työntekijöitä kuin ilmoitusvelvollisen ylempään johtoon tai johtoon kuuluvia henkilöitä. FA:n mukaan esitysluonnoksesta näyttäisi puuttuvan myös nykyinen raja, jonka perusteella valvontaviranomainen ei voi määrätä seuraamusmaksua luonnolliselle henkilölle teosta tai laiminlyönnistä, joka on laissa säädetty rangaistavaksi. FA:lle on epäselvää, onko edellä mainituilla muutoksilla tarkoitus muuttaa nykyistä oikeustilaa. FA pitää ilmoitusvelvollisten ja niiden henkilöstön oikeusturvan kannalta tärkeänä, että asiaan otetaan selkeästi kantaa ja asianomaiset säännökset ja niiden perustelut tarkennetaan jatkovalmistelun yhteydessä.

Esavi kannattaa rahanpesun valvontarekisterin säilyttämistä edelleen, mutta tuo esille konkreettisena haasteena muun muassa valvonnan yhteneväisyyden näkökulmasta rahanpesulain mukaisten sanktioiden merkitsemättä jättämisen rahanpesun valvontarekisteriin toimilupavaltavien toimijoiden osalta. Tällä hetkellä rahanpesun valvontarekisteriin voidaan kirjata ainoastaan hallinnolliset seuraamukset niiden toimijoiden osalta, jotka eivät ole aluehallintoviraston toimilupavaltavia ilmoitusvelvollisia. Sen sijaan välitysliikkeiden, perintätoimen harjoittajien ja panttilainaamojen mahdolliset hallinnolliset seuraamukset jäävät kokonaan merkitsemättä julkiseen rekisteriin.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia toteaa lausunnossaan, että perustuslain 2 §:n 3 momentti edellyttää julkisen vallan käytön perustumista lakiin ja että julkisen vallan käytössä noudatetaan tarkoin lakia. Mikäli EU-lainsäädäntö esimerkiksi edellyttää, että toimivaltaisilla viranomaisilla on käytettävissään taloudellisia seuraamuksia tai tehokkaita hallinnollisia seuraamuksia, kansallisesti tulee säätää täsmällisesti, millaisia toimivaltuuksia milläkin kansallisella viranomaisella on. Perusoikeuksia rajoittavan sääntelyn tulee täyttää perusoikeuksien yleiset sekä erityiset rajoitusedellytykset. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian näkemyksen mukaan implementointi vaikuttaa jääneen esitysluonnoksen valmistelussa jossain määrin kesken, ja näin ollen sen ei ole mahdollista arvioida ehdotusta kuin vain pistemäisiltä osin. Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia kehottaa jatkovalmistelussa huolellisesti varmistumaan siitä, että ehdotetut merkittäväkin julkisen vallan käyttöä sisältävät toimivaltasäännökset sekä perusoikeuksia rajoittavat säännökset ovat täsmällisesti muotoiltuja.

1.7. Muut huomiot

Tietosuoja-valtuutettu toteaa, että kuudennen rahanpesudirektiivin 16 artiklan 8 kohdan tietojen säilyttämisaikaa koskevan liikkumavaran käyttöönoton tulisi ilmetä selkeästi hallituksen esityksen perusteluista. Tällä hetkellä esityksestä ei käy ilmi, sisältyykö liikkumavaran käyttö jo voimassa olevaan lainsäädäntöön vai ehdotetaanko tämän osalta uutta säännöstä. Myös **Tulli** toteaa, että 6.1 luvun kuudennen rahanpesudirektiivin 16 artiklan 8 kohdan jäsenvaltio-option käyttöönotosta tulisi säätää, sillä se ei ilmene täsmällisesti ja tarkkarajaisesti ehdotetuista säännösteksteistä.

Tullin näkemyksen mukaan viranomaisyhteistyöryhmän työskentelytapoihin ja vastuisiin tulisi kiinnittää huomiota. Ehdotetun rahanpesulain 6 §:n 2 momentissa tulisi täsmentää, mitä mainitut ”viranomaisten ryhmät” ovat.

Tulli esittää sumeita ja litteroivia hakuja täsmennettäväksi esimerkiksi seuraavasti: niin sanotuilla sumeilla hauilla haetaan likimääräisesti samanlaisia vastineita kuin annettu hakutermi, ja haussa pitää määritellä miten paljon ja miltä osin eroja saa olla. Litteroiva haku tarkoittaa hakua, jossa hakutermi vastaa tulosta, mutta yhden tai useamman merkin voi korvata niin sanotuilla jokerimerkeillä, jotka vaikuttavat tulosten laajuuteen.

Tulli viittaa lisäksi rikemaksun suuruutta koskevaan PMJ-lain 12 §:n 2 momenttiin. Ottaen huomioon, että sanktiointimahdollisuus kohdistuu tiedonluovuttajiin (yrityksiin), on Tulli esittänyt kyseisen säännöksen tarkasteltavaksi sen osalta, että voiko sanktiointi kohdistua myös luonnollisiin henkilöihin.

Rahanpesudirektiivin 20 artiklan mukaisesti rahanpesun selvittelykeskuksen olisi nimettävä perusoikeusvastaava. **Tietosuoja-valtuutetun** lausunnon mukaan perusoikeusvastaavaa nimitettäessä olisi huomioitava se, että se ei aiheuta mahdollisia eturistiriitoja tietosuojavastaavan tehtävälle ja asemalle. Tämä olisi hyvä ilmetä myös hallituksen esityksen perusteluista. **OM** huomauttaa, että ehdotetun rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 2 §:n nykymuotoilu vastaa perustuslaissa säädettyä. Lakiin tulisi kirjata rahanpesudirektiivin 20 artiklan mukainen nimenomainen velvollisuus rahanpesun selvittelykeskukselle nimetä perusoikeusvastaava.

SM, Poliisihallitus ja **KRP** eivät kannata hallituksen esityksessä poistettavaksi ehdotettua voimassa olevan rahanpesulain 4 luvun 1 §:n 2 momentin säännöstä niin sanotuista summarajailmoituksista. Ne katsovat, että summarajailmoitukset tulisi säilyttää sääntelyssä rahanpesun selvittelykeskuksen lakisäateisten tehtävien suorittamiseksi. Yhdistettynä muuhun rahanpesun selvittelykeskuksen käytettävissä olevaan tietoon summarajailmoitukset ovat niiden näkemyksen mukaan laadukkaan selvittely- ja analyysityön kannalta ratkaisevan

tärkeä tietolähde. **Finanssivalvonta** korostaa myös summarajailmoitusten merkitystä lausunnossaan. Hallituksen esityksessä on todettu ilmoitusvelvollisten velvoitteesta tehdä ilmoituksia vain epäilyttävistä liiketoimista. Kuitenkin eräille toimijoille, kuten maksupalvelun tarjoajille on nykyisessä laissa asetettu velvoite myös nk. summarajailmoitusten tekemiseen. Tätä on pidetty perusteltuna, koska asiakkuus maksupalvelutilanteessa kestää vain muutaman sekunnin ajan, eikä ilmoitusvelvollisella tavallisesti ole laajempia tuntemistietoja asiakkaasta. Näin ollen kynnys epäilyttävän liiketoimen havaitsemiselle voi olla varsin korkea. Summarajailmoittaminen poistaa edellytyksen epäilystä, ja esimerkiksi useita maksutapahtumia toteuttavien ilmoitusvelvollisten on helpointa tehdä summarajailmoituksia.

Uuden rahanpesulain 28 §:ssä säädettäisiin muun muassa valvontaviranomaisten toimivaltuuksista kuuden rahanpesudirektiivin 37 artiklan mukaisesti. Valvonnan toteuttaminen edellyttää tarkkaa valvontasuunnitelmaa ja riskiperusteisuus korostuu. Uutena toimivaltuutena valvojille ehdotetaan paikan päällä suoritettavaa tarkastusta ilman ennakkovaroitusta sekä nykyistä laajempia toimivaltuuksia mm. tietoineistoihin pääsyn ja muiden henkilöiden kuulemisen osalta. Finanssivalvonta kannattaa toimivaltuuksien laajennuksia, mutta toteaa, että niiden osalta tulee varmistaa, että valvojien toimivaltuuksista säädetään laissa selkeästi ja täsmällisesti, ei erilaisin väljin direktiivissä käytetyin muotoilu. Samalla Finanssivalvonta huomioi mahdollisuuden tehdä tarkastuksia kotirauhan piirissä oleviin toimitiloihin tai valvottavan tietoja sisältäviin kohteisiin ja toteaa, että FATF on toistuvasti kritisoinut tätä puutetta valvojien toimivaltuuksissa.

PRH:n tarkastusoikeudesta pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitettuihin tiloihin **eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia** huomioi, että laissa tulisi säätää edellytyksistä tuomioistuimen enakkoluvulle sekä tarkastella asiaa säätämisyjärjestysperusteluissa ja selostaa kansallinen liikkumavara. Myös **PRH:n** lausunnossa nostettiin esiin, että näiltä osin esitystä tulisi täydentää.

Finanssivalvonta nostaa esiin, että eräät rahanpesulain 55 §:ssä ehdotetut uudet toimivaltuudet ovat merkittäviä, joten niitä koskevan sääntelyn selkeyteen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Hallituksen esityksessä tulisi sen mukaan myös käsitellä sitä, mikä on säännösten suhde Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 luvun vastaavan kaltaiseen sääntelyyn (mm. 26 § ja 27 §). Finanssivalvonta katsoo myös, että toisen valtion valvojille tulisi sallia mahdollisuus osallistua Finanssivalvonnan tarkastuksiin ja muihin valvontatoimiin. Finanssivalvonnan mukaan uusien säädösten ja uudenlaisen yhteistoiminnan toteutuminen kaikkien valvojien välillä edellyttää, että valvojilla on oikeus toteuttaa valvontatoimia muiden maiden valvojien pyynnöstä.

KRP nosti esiin lausunnossaan Rahanpesun selvittelykeskukselle koskevaan lakiin ehdotettavat uudet toimivaltuudet liittyen ilmoitusvelvollisille annettaviin 1) liiketoimien tai toiminnan seurantamääräyksiin, 2) ilmoituksiin seikoista, jotka ovat merkityksellisiä asiakkaan tuntemisvelvollisuuden täyttämisen kannalta, ja 3) liiketoimen tai liikesuhteen keskeyttämiseen. Selvittelykeskukselle ehdotetaan lisäksi oikeutta osallistua yhteisiä analyysejä epäilyttävistä liiketoimista ja epäilyttävästä toiminnasta tekeviin analyysityöryhmiin ja tehdä yhteisen analyysityöryhmän perustamista koskeva pyyntö. Lisäksi selvittelykeskuksen tehtäviin, oikeuksiin saada, käyttää ja luovuttaa tietoja sekä tietojenvaihdon määräaikoihin ehdotetaan tarkennuksia. KRP pitää ehdotuksia kannatettavina ja katsoo, että ne lisäisivät tarpeellista tietojenvaihtoa yksityisen sektorin kanssa. KRP kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että rahanpesun selvittelykeskuksesta annettuun lakiin pykälätasolla ehdotettavat lisäykset ovat kauttaaltaan poikkeuksellisen monisanaisia ja yksityiskohtaisia, ja näin ollen poikkeavat jokseenkin yleisestä kansallisesti sääntelykäytännöstä. Mikäli ehdotetut muutokset toteutettaisiin sellaisenaan, muodostuisi edellä mainittu laki tarpeettoman vaikeaselkoiseksi. KRP ehdottaa, että lain

jatkovalmistelussa pyritään tuomaan pykälätasolle vain välttämättömät seikat, joita taustoittavat osiot siirrettäisiin hallituksen esityksen säännöskohtaisiin perusteluihin.

Rahanpesulain mukaan valvontaviranomaiset voivat antaa tarkempia määräyksiä rahanpesuasetuksen 33 artiklassa tarkoitetusta yksinkertaistetusta tuntemisvelvollisuudesta ja 34–46 artikloissa tarkoitetusta tiukennetusta tuntemisvelvollisuudesta. **Asianajajat** ei valvojana voi antaa edellä tarkoitettuja tarkempia määräyksiä valvottavilleen, minkä vuoksi eri ilmoitusvelvolliset olisivat keskenään eri asemassa. Asianajajat ei pidä esitettyä toimintamallia yhdenvertaisena ilmoitusvelvollisten kannalta. Tämän lisäksi laki jättää epäselväksi, mikä taho voisi antaa asianajajille edellä mainittuja tarkempia määräyksiä pykälässä tarkoitetuista velvoitteista, ja onko rahanpesulain uudistamisessa tarkoitus jättää asianajajat ilmoitusvelvollisina edellä mainittujen velvoitteiden osalta ainoastaan laissa ja asetuksissa säädettyjen säännösten piiriin.

Asianajajat huomioi lisäksi oikeuspalveluviraston lausuman julkisten oikeusavustajien valvonnan yhtenäistämistarpeesta. Asianajajat pitää kannatettava, että julkisten oikeusavustajien valvontaa yhtenäistettäisiin siten, että myös rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen osalta valvonta säädettäisiin asianajajayhteisön tehtäväksi.

OM kiinnittää huomiota siihen, että muiden oikeudellisten palvelujen tarjoajien on voimassa olevan rahanpesulain tulkinnassa katsottu kattavan myös julkiset oikeusavustajat, jotka toimivat viranomaisen tehtävässä. OM pitää tärkeänä, että tämä selvennetään perusteluissa, ja valvojan tulisi olla jatkossa Lupa- ja valvontavirasto.

Itsesääntelyelinten valvontaa koskevassa 43 §:ssä esitetään säädettäväksi, että Asianajajat, josta rahanpesulaissa tulisi käyttää OM:n sääntöjen 472/2024 mukaista yleisnimeä asianajajayhteisö, valvoisi myös jatkossa asianajajia ja että asianajajayhteisöä tässä valvontatehtävässä valvovaksi valvontaviranomaiseksi tulisi määrätä Lupa- ja valvontavirasto. Asianajajat pitää nyt esitettyä mallia asianajajayhteisön valvonnasta toimimattomana sellaisenaan kuin sitä on tällä hetkellä esitetty. Esitys Lupa- ja valvontavirastosta asianajajayhteisön valvontaviranomaisena esitettyine toimivaltuuksineen ei Asianajajien näkemyksen mukaan turvaa asianajajakunnan itsenäisyyttä ja riippumattomuutta sekä asianajosalaisuutta riittävästi. Asianajajat katsoo, ettei se rinnastu itsesääntelyelimeen vaan ainoastaan rahanpesuasetuksessa tarkoitettuun valvojaan, eikä sen valvontatehtävän suorittamiselle ole täten välttämätöntä määrätä valvontaviranomaista siten kuin rahanpesudirektiivin 52 artiklan 1 kohdassa säädetään. Mikäli asianajajayhteisö kuitenkin esitetyn mukaisesti rinnastetaan rahanpesuasetuksessa tarkoitettuun itsesääntelyelimeen ja sen valvontatoiminnalle määrätään valvontaviranomainen, tulisi valvontaviranomaiseksi ensisijaisesti säätää valtioneuvoston oikeuskansleri, joka valvoo asianajajayhteisöä sen muussakin toiminnassa. Toissijaisesti valvontaviranomaiseksi voitaisiin säätää OM.

OM yhtyy esitysluonnoksessa olevaan arvioon siitä, että valtioneuvoston oikeuskanslerin nimeäminen asianajajayhteisöä valvovaksi viranomaiseksi ei ole mahdollista. Valtioneuvoston oikeuskanslerilla on perustuslakiin perustuva erityisasema ylimpänä laillisuusvalvojana. Ylimpään laillisuusvalvojaan kohdistuva EU-tason valvonta tai arviointi olisi tämän valtiosääntöisen erityisaseman takia ongelmallista, ja direktiivin edellyttämä tehtävä myös poikkeaisi oleellisesti laillisuusvalvonnasta.

Esitysluonnoksessa Asianajajien viranomaisvalvojaksi ehdotetun Lupa- ja valvontaviraston osalta OM huomioi, että kyseessä on uusi tehtävä. Asianajajat hoitaa asianajajista annetussa laissa säädettyä julkista hallintotehtävää, joka on asianajajiin kohdistuva valvonta, rahanpesudirektiivissä edellytetty valvonta on kuitenkin tästä erillinen tehtävä, johon liittyvät toimivaltuudet käsittävät eräiltä osin merkittävän julkisen vallan käyttöä,

jota ei myöskään Suomen perustuslain 124 §:n perusteella ole mahdollista antaa muulle kuin viranomaiselle. Perustuslaista johtuvat näkökohdat on huomioitu voimassa olevan lain mukaisessa hallinnollisia seuraamuksia koskevassa sääntelyratkaisussa. Itsesääntelyelimeen kohdistuva valvonta olisi jokseenkin poikkeuksellinen ja Suomen oikeusjärjestelmälle vieras elementti. Siten OM katsoo, että direktiivin täytäntöönpanossa tulisi pitäytyä sen vähimmäisvaatimuksissa.

Asianajajat katsoo, että ehdotus uuden rahanpesulain 43 §:n 5 momentiksi on epäselvä ja määrittelemätön, eikä siinä ole määritelty riittävän selkeästi kohdistuuko rikosvastuu asianajajayhteisöön vain sen työntekijöihin.

FA pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa varmistetaan kansalliseen riskiarvioon liittyvä viranomaisten keskinäinen vastuun- ja työnjako asianmukaisella ja hyvän hallinnon edellyttämällä tavalla. Rahanpesulain 5 § antaa merkittävän roolin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen viranomaisyhteistyöryhmälle muiden kansallisen riskiarvion ja eräiden siihen liittyvien tehtävien toteuttamisessa. Esitysluonnoksessa ei kuitenkaan avata tarkemmin sitä, kuka mainitun viranomaisyhteistyöryhmän asettaa, mikä on sen muodollinen asema, toimikausi ja tehtävät, mille taholle se raportoi ja ketkä ovat sen jäseniä. FA pitää ehdotettua toimivallan delegointia pitkälle menevänä ja oikeudellisesti ongelmallisena.

FA nosti esiin lausunnossaan, että rahanpesuasetuksen 69 artiklan 7 kohta edellyttää, että ilmoitusvelvollisen on suojeltava vaatimustenmukaisuudesta vastaavaa toimihenkilöä sekä kaikkia vastaavassa asemassa olevia artiklan soveltamisalaan kuuluvien tehtävien suorittamiseen osallistuvia työntekijöitä ja henkilöitä vasta toimilta, syrjinnältä ja muulta epäoikeudenmukaiselta kohtelulta ja katsoi, että suojeluvollisuuden toteuttamisen kannalta ongelmallista on se, että esitutkintalain (805/2011) 15 §:n nojalla epäillyllä on oikeus saada tieto häntä koskevasta aineistosta, mitä viranomaiset voivat rajoittaa, jos tiedon antaminen vaarantaa tutkintaa tai kolmansien osapuolten turvallisuutta.

FA kiinnittää huomiota siihen, että EU:n jäsenvaltioissa epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoitukset yleisesti luokitellaan salassa pidettäväksi tiedustelutiedoksi, jossa esitetyt havainnot viranomaisen erikseen todentaa ja sisällyttää osaksi esitutkinta-aineistoa. FA pitää käytäntöä asianosaisten kannalta kohtuullisena ja oikeudenmukaisena ja esittää, että se otettaisiin käyttöön myös Suomessa. FA katsoi, että jos tieto epäilyttävää liiketoimea koskevasta ilmoituksesta halutaan liittää esitutkintamateriaaliin, ilmoituksen sisällyttäminen sellaiseen ei tulisi olla sallittua, vaan ainoastaan ilmoituksen sisältö ilman tietoa sen tekijästä.

Yritysten hallinto- ja ohjausjärjestelmiä koskevien normien yhteensovittamista **FA** piti välttämättömänä, koska tilanne, jossa yhteen yrityksen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan osa-alueeseen sovellettaisiin muista alueista poikkeavia sääntöjä, on ilmoitusvelvollisen kannalta kestävä. FA pitää ehdottoman tärkeänä, että jatkovalmistelun yhteydessä rahanpesuasetuksen vaatimustenmukaisuuden valvontaa koskevat vaatimukset sovitetaan yhteen kansallisten corporate governance -vaatimusten kanssa.

Esimerkkinä FA kiinnittää huomiota siihen, että esitysluonnoksen perustelujen sivulla 32 jää epäselväksi, mitä tarkoitetaan hallintotoimintoon ja valvontatoimintoon hoitavalla ylimmällä hallintoelimeillä. FA pitää tärkeänä, että asia täsmennetään jatkovalmistelussa ja että esitysluonnoksen pykäliin ja perusteluihin tehdään tarvittavat korjaukset.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia huomauttaa lausunnossaan, että säätämisyjärjestysperusteluissa ei ole tarkasteltu ehdotusta perustuslain 119 §:n kannalta. Jatkovalmistelussa tulisi tehdä huolellisesti selkoa kansallisesta liikkumavarasta sekä sen käytöstä perustuslain mukaisella tavalla. Huomio kiinnittyy esimerkiksi

säännöksiin, joissa kyse on useiden viranomaisten ja jopa muiden kuin viranomaisten muodostamista elimistä sekä säännöksiin, joissa tällainen uusi yhteistyöelin vaikuttaa käyttävän julkista valtaa valvoessaan toimijoita. Lisäksi esimerkiksi 40 §:ssä säädettäisiin, että kollegiossa mukana olevien finanssialan valvojien on tehtävä kirjallinen sopimus, jossa määritetään yksityiskohtaisesti yhteistyön ja tietojenvaihdon edellytykset ja menettelyt. Esimerkiksi oikeudesta julkisen vallan käyttöön sekä tiedonsaantioikeuksista salassapitosäännösten estämättä on säädettävä laissa, eikä näitä voida perustaa ainoastaan sopimukseen. Puolestaan mikäli tällaisissa kollegioissa on jäsenenä myös muita kuin viranomaisia, tulisi ehdotettua sääntelyä tarkastella myös perustuslain 124 §:n kannalta.

Esityksessä ehdotetaan, että asianajajayhteisö voisi vastaanottaa valvottaviensa epäilyttäviä liiketoimia koskevat ilmoitukset ja toimittaa ne rahanpesun selvittelykeskukselle valvottaviensa puolesta. **Asianajajat** ei pidä esitettyä toimintamallia kannatettavana eikä siten kannata kansallisen liikkumavaran käyttämistä tässä tapauksessa vaan katsoo, että myös ilmoitusvelvollisten asianajajien tulisi tehdä epäilyilmoitukset rahanpesun selvittelykeskukselle jatkossakin itse. Esitetty malli olisi omiaan hämärtämään sitä, kuka on ilmoituksen todellinen tekijä ja heikentäisi ilmoitusten laatua sekä väistämättä viivästyttäisi ilmoitusten antamista rahanpesun selvittelykeskukselle.

OM toteaa, että tämä muodostaisi poikkeuksen siihen, että epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen tekee pääsääntöisesti ilmoitusvelvollinen suoraan rahanpesun selvittelykeskukselle. Sitä, että asianajajia edustava itsesääntelyelin vastaanottaa tällaisia ilmoituksia, on sinänsä pidetty mahdollisena myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ratkaisussa, johon viitataan säätämisyjärjestysperusteluissa. Tuomioistuin katsoi, että koska kyse ei ole asiakkaan edustamisesta, menettely ei ole ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan vastainen (Michaud v. Ranska, tuomio 6.12.2012, kohdat 121–132). **OM**:llä ei ole huomautettavaa ehdotukseen.

OM kiinnittää huomiota yleisesti siihen, että jatkovalmistelun aikana tulee vielä huolella arvioida asianajajayhdistykselle ehdotettuja toimivaltuuksia kokonaisuutena, perustuslain 124 § huomioiden.

Nordea korostaa lausunnossaan, että uuden rahanpesuasetuksen myötä suomalaisten rahastojen kilpailukyky heikentyy merkittävästi entisestään – paitsi rajan yli jakelun myös suomalaisen markkinan osalta - ellei kansallista lisäsääntelyä huomioida rahanpesuasetuksen implementoinnin yhteydessä. Nordea katsoi, että suomalainen rahastosääntely sisältää eurooppalaisesta yleisestä rahastosääntelystä poikkeavaa kansallista lisäsääntelyä mm. erityisesti hallintarekisteröintiä koskevan kiellon muodossa, joka jo sellaisenaan heikentää suomalaisten rahastojen kilpailukykyä vähentämällä tosiasiallisia mahdollisuuksia suomalaisten rahastojen jakeluun jakelijoiden kautta.

Nordea toteaa, että rahanpesuasetus rajoittaa merkittävästi mahdollisuuksia ulkoistaa asiakkaan tuntemiseen liittyviä velvoitteita, ellei kansallisia piirteitä huomioida sääntelyssä riittävästi joko sijoitusrahastoja tai rahanpesua koskevassa sääntelyssä. Yksi keskeinen ongelmatekijä on, ettei suomalainen rahastosääntely tällä hetkellä sisällä määritelmää siitä, kenen asiakas osuudenomistaja on. Nordea lisäksi katsoo, että suomalaisten rahastojen laajamittainen jakelu suomalaisille asiakkaille myös jatkossa edellyttää vähintään, että rahanpesuasetuksen 18 artiklan 7 kohdassa koskevan poikkeuksen soveltamisalaa selvennetään lain esitöissä siten, että rahastoyhtiö voi ulkoistaa 18 artiklan 3 kohdan c, d ja e alakohdassa tarkoitettut tehtävät silloin, kun rahasto-osuusrekisterin ylläpito on ulkoistettu.

Myös **FA** pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa tai sen pohjalta käynnistettävässä erillisessä selvityksessä arvioitaisiin, millä tavoin kansallista lainsäädäntöä tulisi kehittää EU-sääntelyn tarjoaman liikkumavaran

puitteissa sijoitusrahastoliiketoiminnan edellytysten turvaamiseksi ja suomalaisten sijoitusrahastojen houkuttelevuuden säilyttämiseksi.

Ulkoistamisen osalta FA toivoi, että jatkovalmistelussa tekstejä selvennettäisiin ja tarkennettaisiin tulkinnanvaraisuuden vähentämiseksi. Esimerkkinä FA nosti valvovan viranomaisen nykysääntelyn mukaisen mandaatin antaa lupa talletuspankkien yhteenliittymän keskusyhteisölle laatia ilmoitusvelvollisen riskiarvio jäsenluottolaitostensa puolesta. FA pitää tärkeänä, että tämä olisi mahdollista myös sen jälkeen, kun rahanpesuasetuksen soveltaminen on alkanut.

Finanssivalvonta toteaa, että hallituksen esityksen valmistelussa ei ollut selkeää kuvaa siitä, miten kansallista täydentävää sääntelyä voidaan antaa. Tällä hetkellä sekä Euroopan pankkiviranomaisen EBAn että AMLAn valmistelussa on jo alemman tason säädöksiä, joiden on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2026 aikana. Näiden säädösten vaikutusta hallituksen esitykseen ei ole tähän mennessä pystytty arvioimaan, mutta Finanssivalvonta katsoo arvioinnin olevan välttämätöntä, jotta kokonaiskuva sääntelystä voidaan muodostaa mielekkäällä tavalla.

Lisäksi AMLalla on Finanssivalvontaan suoraan kohdistuvaa toimivaltaa, mutta lakiesityksessä ei ole lainkaan käsitelty sitä, mitä muutoksia rahanpesuntorjuntaviranomaista koskevan AMLA EU-asetuksen johdosta tulisi tehdä Finanssivalvonnasta annettuun lakiin. Jatkovalmistelussa on siten arvioitava, mitä muutoksia edellä mainittuun lakiin on tarve tehdä.

Finanssivalvonta huomioi, että rahanpesulain 28 §:n 8 momentissa säädettäisiin valvojien rahanpesuasetusta täydentävistä määräyksenantovaltuuksista. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi tarkentaa, missä määrin suoraan sovellettava asetus antaa liikkumavaraa tarkentaviin ohjeisiin, kun otetaan myös huomioon AMLAn 2-tason asetukset ja 3-tason ohjeet. Finanssivalvonta katsoo tiettyjen ohjeiden olevan tärkeitä niissä tilanteissa, joissa asetuksessa tai alemman tason määräyksissä ei säädetä tietyistä kysymyksistä.

Poliisihallitus nosti lausunnossaan esiin myös sen, että Ahvenanmaan valvontaa koskeva sopimusasetus tai tarvittaessa sopimusasetukset laaditaan siten, että Ahvenanmaan rahapelitoiminnan ja kiinteistönvälittäjien valvontavastuu ei missään vaiheessa kuulu Lupa- ja valvontavirastolle.

Rahanpesulain 28 §:n osalta Poliisihallitus viittasi vireillä olevaan rahapelimonopolin osittaiseen purkamiseen ja arvioi, että tulevat rahapelitoimiluvat rinnastuvat nyt 28 §:ssä tarkoitettuihin toimilupiin, sillä tulevaisuudessa rahapelimarkkinan osittain avauduttua toimialalla ei saa tarjota rahapelejä ilman viranomaisen myöntämää toiminnan mahdollistamaa toimilupaa. Poliisihallitus katsoi, että pykäläehdotus ilmoitusvelvollisuudesta toisen jäsenvaltion valvojalle on sinänsä selkeä, mutta itse käytännön prosessien osalta asiaa ei ole riittävästi avattu. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan asiassa tulisi selkeyttää, voiko kansallinen valvoja itsenäisesti päättää millä keinoin ilmoituksia muiden jäsenvaltion valvojille tehdään, vai olisiko tarpeen kehittää kansallinen järjestelmä kaikille valvojille, jota asiassa hyödynnettäisiin.