

Valtiovarainministeriölle

Keskusrikospoliisin lausunto valtiovarainministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä sekä eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Tausta Valtiovarainministeriö on pyytänyt 30.6.2025 päivätyllä lausuntopyynnöllä Keskusrikospoliisilta lausuntoa otsikkokentän asiassa.

Keskusrikospoliisin edustaja on osallistunut työryhmään, jonka valtiovarainministeriö on asettanut toimikaudelle 10.5.2024–30.6.2025 ja jonka tehtävänä on ollut laatia luonnos hallituksen esitykseksi, jolla pantaisiin täytäntöön EU:n uusi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen sääntely. Lisäksi ehdotukset vahvistavat Financial Action Task Forcen (FATF) suositusten noudattamista ja vastaavat kansallisiin muutostarpeisiin. Ehdotetuilla muutoksilla tehostetaan ja yhtenäistetään sääntelyä ja valvontaa sekä vahvistetaan estämistoimien kansainvälistä ulottuvuutta. Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017, ”rahanpesulaki”), jolla kumotaan voimassa oleva saman niminen laki sekä muutetaan 14:ää muuta lakia, mukaan lukien laki rahanpesun selvittelykeskuksesta (445/2017, ”RAP-laki”).

Lausuntopyynnön kohdetta on arvioitu nimenomaan Keskusrikospoliisin toimialan ja lakisääteisten tehtävien näkökulmasta. Näin ollen lausunnon pääpaino on RAP-laissa ja rahanpesulaissa.

Yleiset huomiot luonnoksesta hallituksen esitykseksi

Keskusrikospoliisi on ollut edustettuna luonnoksen hallituksen esitykseksi laatineessa työryhmässä ja yhtyy HE-luonnoksen kantoihin. Kuten HE-luonnoksessa todetaan, suurin osa kansainvälisestä rahanpesusta liittyy talous- ja huumausainerikoksiin, ja viime vuosina kasvussa ovat olleet erilaiset tietoverkkoavusteiset petokset. Petokset ja törkeät petokset ovat myös Suomessa muodostaneet rikosnimikkeiden lukumäärän perusteella suurimmat rahanpesun esirikostyytit. 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.

Muutosehdotukset lakiin rahanpesun selvittelykeskuksesta

Rahanpesun selvittelykeskusta (RAP) koskevaan lakiin ehdotetaan implementoitavaksi kuudennen rahanpesudirektiivin artikkelit 19–36 siten, että RAP:lle ehdotetaan uusia toimivaltuuksia liittyen ilmoitusvelvollisille annettaviin 1) liiketoimien tai toiminnan seuranta-

määräyksiin, 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 analyyssityöryhmiin ja tehdä yhteisen analyyssityöryhmän perustamista koskeva pyyntö. Lisäksi selvittelykeskuksen tehtäviin, oikeuksiin saada, käyttää ja luovuttaa tietoja sekä tietojenvaihdon määräaikoihin ehdotetaan tarkennuksia.

Edellä mainitut ehdotukset ovat kannatettavia ja lisäisivät tarpeellista tietojenvaihtoa yksityisen sektorin kanssa. Keskusrikospoliisi kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että RAP-lakiin pykälätasolla ehdotettavat lisäykset ovat kauttaaltaan poikkeuksellisen monisaisia ja yksityiskohtaisia, ja näin ollen poikkeavat jokseenkin yleisestä kansallisesti sääntelykäytännöstä. Mikäli ehdotetut muutokset toteutettaisiin sellaisenaan, muodostuisi RAP-laki tarpeettoman vaikeaselkoiseksi. Keskusrikospoliisi ehdottaa, että lain jatkovalmistelussa pyritään tuomaan pykälätasolle vain välttämättömät seikat, joita taustoitavat osiot siirrettäisiin hallituksen esityksen säännöskohtaisiin perusteluihin. Esimerkkinä tällaisista seikoista on lakiehdotuksen 2 a § 2 mom. sekä 4 § 1 mom. viimeinen virke "Asianajajiin ja luvan saaneisiin oikeudenkäyntiavustajiin kohdistuvat salassapitovelvollisuutta ja todistamiskieltoa koskevat säännökset muussa laissa rajoittavat kuitenkin rahanpesun selvittelykeskuksen oikeutta tietojensaantiin."

Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota virheeseen HE-luonnoksen s. 289 sanamuodossa: "Lisäksi tietoja saa luovuttaa ulkoministeriölle varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain 9 §:ssä säädettyjen tehtävien ja eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annetun lain (659/1967) 2 b §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi ja ulosottomiehelle mainitun lain 14 §:ssä säädettyjen tehtävien hoitamiseksi." Virkkeen sanamuodon mukaan 14 § näyttäisi viittaavan Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämisestä annettuun lakiin, vaikka sen tulisi viitata lakiin varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi.

Keskusrikospoliisi kiinnittää huomiota myös HE-luonnoksen s. 290 virkkeeseen: "Lisäksi tietoja voidaan luovuttaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 4 §:n 2 momentin 2 ja 3 kohdan mukaisille toimivaltaisille viranomaisille ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 1 luvun 4 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaiselle ilmoitusvelvolliselle toimittaessa osana rahanpesuasetuksen 75 artiklan mukaista tietojenvaihtokumppanuutta." Pykäläviittaukset lienevät virheellisiä, tai ne eivät ainakaan vastaa Finlexin sanamuotoa voimassa olevasta rahanpesulaista.

Lisäksi Keskusrikospoliisi pyytää huomioimaan HE-luonnoksen s. 285 virheen sanamuodossa:

"8) Tullille käteisvarojen valvonnasta annetun asetuksen 9 artiklan mukaisesti toimittamat tiedot käteisen rahan fyysisestä liikkumisesta rajan yli", jonka oikea sanamuoto olisi:

"8) Tullin käteisvarojen valvonnasta annetun asetuksen 9 artiklan mukaisesti toimittamat tiedot käteisen rahan fyysisestä liikkumisesta rajan yli".

Vielä Keskusrikospoliisi ehdottaa harkittavaksi, että HE-luonnoksen s. 289 kohdista 27) ja 28) poistetaan sana "kaikenlaiset".

Muutosehdotukset lakiin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä

HE-luonnoksessa ehdotetaan poistettavaksi voimassa olevan rahanpesulain 4 luvun 1 § 2 mom. kirjaus niin sanotuista summarajailmoituksista, jonka mukaan:

"Ilmoitusvelvollinen voi tehdä epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen myös enimmäismääräksi asettamansa kynnysarvon ylittävästä yksittäisestä maksusta tai muusta suorituksesta tai useasta erillisestä toisiinsa yhteydessä olevasta maksusta tai suorituksesta. Maksulaitoslain 1 §:n 2 momentin 5 kohdassa tarkoitetun rahanvälityspalvelun tarjoajan on kuitenkin tehtävä ilmoitus jokaisesta yksittäisestä tai useasta erillisestä toisiinsa yhteydessä olevasta maksusta tai suorituksesta, jonka arvo on vähintään 1 000 euroa."

Ilmoitukset, jotka on tehty kyseisen lainkohdan jälkimmäisen virkkeen perusteella 1 000 euron tai sen ylittävistä maksuista, ovat olleet erittäin tärkeitä selvittelykeskuksen lakisääteisten tehtävien suorittamisen kannalta. Summarajailmoitusten raportointivelvoite koskee etenkin ilmoittajia, jotka välittävät suuren määrän pienempiä maksuja ja jotka eivät kaikilta osin -suuresta volyymista ja osin maksujen välitykseen liittyvistä teknisistä yksityiskohdista johtuen- monitoroi transaktioita laajemmin. Yhdistettynä muuhun rahanpesun selvittelykeskuksen käytettävissä olevaan tietoon, summarajailmoitukset ovat laadukkaan selvittely- ja analyysityön kannalta ratkaisevan tärkeä tietolähde.

Keskusrikospoliisi korostaa, että mikäli summarajailmoitukset poistuisivat, heikkenisi rahanpesun selvittelykeskuksen kyvykkyys torjua verkostomaisten rikollisorganisaatioiden harjoittamaa rikollisuutta, mukaan lukien huumausaine- ja petosrikollisuus. Vakava, kansainvälinen ja järjestäytynyt rikollisuus on laajasti verkostoitunut sekä keskenään että yhteiskunnan laillisten verkostojen kanssa. Näiden verkostojen ja eri entiteettien välisten taloudellisten yhteyksien tunnistamisessa summarajailmoitukset ovat keskeisessä asemassa. Rahansiirto entiteetiltä A entiteetille B osoittaa kiistattomasti toimijoiden välisen yhteyden, jonka varmistaminen muuta kautta voi olla jopa mahdotonta. Ketjuttuvat summarajailmoitukset ovat osoittautuneet merkittäviksi verkostanalyysin osapalasiiksi lukuisissa terrorismin rahoittamiseen ja rahanpesuun liittyvissä selvittelykokonaisuuksissa.

Summarajaperusteiset ilmoitukset tarjoavat arvokasta lisätietoa myös siitä, mitä muita talouspalveluiden tarjoajia entiteetti käyttää, sekä millaisia transaktiovolyymeja niissä esiintyy. Nämä tiedot eivät välttämättä ilmene epäilyttäviä liiketoimia koskevista ilmoituksista, jolloin summarajaperusteisten ilmoitusten tieto laajentaa entiteetin tai verkoston kokonaisvaltaisen toiminnan tunnistamista. Tieto voi ohjata analyysin painopistettä tiettyyn tai tietyn tyylisiin instituutioihin sekä eri alueellisiin toimijoihin, ja täten vaihtoehtoisiin verkostoihin, jotka voisivat jäädä huomiotta ilman summarajaperusteisten ilmoitusten tietoja. Summarajailmoitukset ja ilmoitukset epäilyttävistä liiketoimista muodostavat yhdessä ainutlaatuisen tietomassan Rahanpesun selvittelykeskuksen rikostiedustelu- ja analyysityölle taloudellisen näkökulman osalta osana tietojohtoista poliisitoimintaa.

Taloudelliset vaikutukset

HE-luonnoksen kohdassa "Taloudelliset vaikutukset" todetaan Rahanpesun selvittelykeskuksen osalta mahdollisia resurssivaikutuksia syntyvän, kun selvittelykeskukselle asetetaan velvoite nimetä toimintaansa valvomaan perusoikeusvastaava. HE-luonnoksessa mainitun lisäresurssitarpeen lisäksi taloudellisia vaikutuksia syntyy yksi henkilötyövuosi AMLA-asetuksen velvoitteesta, jonka mukaan kansallisten Rahanpesun selvittelykeskusten on lähetettävä 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 HE-luonnoksessa (s. 209) ehdotetaan, että RAP-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 Keskusrikospoliisia, mikä olisi uusi tehtävä virastolle, eikä tehtävään ole osoitettu erikseen resurssia.

Keskusrikospoliisi toteaa vielä, että Rahanpesun selvittelykeskuksella on valmiudet toteuttaa ehdotetun sääntelyn mukaiset edellytykset jo ehdotettua lakien voimaantuloaikaa (heinäkuu 2027) aiemmin, kesällä 2026.

Robin Lardot, Poliisineuvos, Keskusrikospoliisin päällikkö

Lotta Järvinen, Ylitarkastaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 19.08.2025 klo 15:32. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.

Jakelu

Valtiovarainministeriö

Tiedoksi

Poliisihallitus