



LAUSUNTO

22.1.2016

VALTIOVARAINMINISTERIÖLLE

valtiovarainministerio@vm.fi

kirjaamo@intermin.fi

VM139:00/2014

LAUSUNTO RAHANPESULAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTAMISTYÖRYHMÄN MUISTIOSTA

Valtiovarainministeriö on pyytänyt 11.11.2015 OP Ryhmän keskusyhteisöltä OP Osuuskunnalta (jälj. OP) lausuntoa rahanpesulainsäädännön uudistamistyöryhmän muistiosta (jäljempänä "Esitys"). Esityksen tarkoituksena on saattaa kansallisesti voimaan Euroopan parlamentin ja neuvoston 20.5.2015 antamat niin sanotut neljäs rahanpesudirektiivi ja toinen maksajan tiedot asetus. OP kiittää mahdollisuudesta lausunnon antamiseen.

Yleistä

Esitys yleensä

OP suhtautuu sille sääntelyssä asetettuihin velvoitteisiin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnasta erittäin vakavasti ja pyrkii kaikessa toiminnassaan huolehtimaan lain velvoitteiden täyttymisestä täysimääräisesti. Asian vakavuuden ja esitetyn sääntelyn laajakantoisten vaikutusten johdosta olisi ollut erittäin toivottavaa, että Esitys olisi laadittu mahdollisimman huolellisesti ja laajapohjaisesti varmistaen myös, että työryhmässä olisi ollut edustus myös keskeisistä Finanssisektorin toimijoista. Valitettavasti esitys näyttää laaditun yksin viranomaisnäkökulmasta. Lisäksi esitykseen näyttää sisältyvän epäjohdonmukaisuuksia, ristiriitaisuuksia ja epäselvyyksiä, joiden vuoksi OP pitää välttämättömänä, että Esitys lähetettäisiin vielä kommenttikierrokselle ennen hallituksen esityksen jättämistä eduskunnalle. Samoin OP pitää tarpeellisena, että hankkeen jatkovalmistelu hoidettaisiin laajapohjaisemmin.

Taloudelliset vaikutukset

Esityksen mukaan uudella lainsäädännöllä ei olisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia rahoitussektoriin. OP katsoo, että arvio on perustelematon ja yksiselitteisen virheellinen. Esityksen mukaiset uudet velvoitteet tulevat käytännössä aiheuttamaan merkittäviä tietojärjestelmämuutoksia, uutta ylläpidettävää dokumentaatiota (esimerkiksi riskiarvio), tietojen hankkimista kaupallisilta toimijoilta sekä toimintamallimuutoksia. Muutosten taloudelliset kokonaisvaikutukset ovat finanssisektorille todella huomattavat. Suorien taloudellisten vaikutusten lisäksi on uhkana, että uudet vaatimukset estäisivät tai hidastaisivat finanssituotteiden digitalisointiskehitystä.

OP Osuuskunta

Voimaantulo

Uuden lain voimaantulon ajankohtaa päätettäessä tulisi riittävällä tavalla ottaa huomioon, että uusi laki ja tarkentuvat viranomaisohjeet tulevat joka tapauksessa entisestään lisäämään ilmoitusvelvollisten velvollisuuksia, joiden täyttäminen edellyttää merkittäviä muutoksia sekä järjestelmiin että toimintamalleihin.

Voimaantulon ajankohtaa määritettäessä tulisi ottaa huomioon, että uudessa sääntelyssä valtuutetaan toimivaltaiset valvontaviranomaiset antamaan tarkempia määräyksiä eikä vielä ole tietoa siitä, milloin viranomaisten em. ohjeet valmistuvat.

Uuden sääntelyn edellyttämät järjestelmämuutokset sekä tarkoituksenmukaisten toimintamallien jalkauttaminen vievät väistämättä huomattavasti aikaa, minkä vuoksi uuden lainsäädännön voimaantulolle tulisi määrätä riittävän pitkä siirtymäaika. Riittävän pitkän siirtymäajan varmistaminen on välttämätöntä senkin vuoksi, että sekä ilmoitusvelvollisiin yhteisöihin että henkiöihin kohdistuvat sanktiot lainsäädännön velvoitteiden laiminlyönnistä tulevat olemaan Esityksen mukaan erittäin ankarat.

Riskiperusteinen arviointi

Esityksen mukaisella lainsäädännöllä implementoidaan IV rahanpesudirektiivi, jonka johtavana ajatuksena on riskiperusteisen arvioinnin korostaminen ja rahanpesun torjuntatoimenpiteiden tehostuminen niiden asiakkaiden, tuotteiden ja palvelujen osalta, joiden rahanpesuriski on kohonnut.

Valitettavasti Esityksen mukainen sääntely johtaisi joiltain osin siihen, että ilmoitusvelvollisella ei olisi nykyisenkään sääntelyn mukaisia mahdollisuuksia kohdistaa toimenpiteitä riskiperusteisesti kun myös nykyllä lainsäädännön mukaisten yksinkertaistetun tuntemismenettelyn alaisten tuotteiden ja palvelujen osalta olisi kerättävä kaikki tuntemistiedot asiakkaista. Esitys ei tältä osin tarkoituksenmukainen ja pahimmillaan Esitys johtaa resurssien väärin kohdistamiseen ja rahanpesun torjuntatoimenpiteiden heikentymiseen kun voimavaroja joudutaan tarpeettomasti käyttämään tuntemistietojen keräämiseen ja dokumentointiin sellaisilla liiketoiminta-alueilla, joissa rahanpesuriski on erittäin alhainen.

Keskeisimmät muutostarpeet

1. tosiasiallisia edunsaajia koskevat määritelmät

Esitykseen sisältyvä tosiasiallisen edunsaajan määritelmä vaikuttaa erittäin vaikeaselkoiselta ja tulkinnanvaraiselta. Epäselväksi jää, onko uudella sääntelyllä tarkoitus muuttaa nykyisen ResL:n mukaista tosiasiallisen edunsaajan määritelmää. Esityksen määritelmää tulisi selkeyttää ja lisäksi Hallituksen esitykseen olisi syytä

ottaa esimerkkejä tosiasiallisten edunsaajien tunnistamisessa erilaisissa konkreettisissa tilanteissa.

Esimerkkinä tulkinnanvaraisesta sääntelystä on esim. Esityksen 2:5.4, jonka mukaan henkilöllä katsotaan olevan määräysvalta, "jos yritystä johdetaan yhteisesti hänen kanssaan" tai henkilö "muulla tavoin tosiasiallisesti käyttää määräysvaltaa yrityksessä". Erityisesti termi "yhteisesti johtaminen" vaikuttaa hyvin vaikeasti avautuvalta. Lisäksi Esityksen mukaan tosiasiallista edunsaajaa koskevia määritelmiä on useammassa kohdassa lakia eivätkä ne ole keskenään täysin yhdenmukaisia. Edellä mainitun pykälän lisäksi edunsaajan määritelmä sisältyy esimerkiksi edunsaajarekisteriä käsittelevään 6 lukuun.

OP pitää edellä mainituin perustein välttämättömänä, että tosiasiallisen edunsaajan määritelmää muutetaan vähemmän tulkinnanvaraiseen muotoon ja että hallituksen esitykseen sisällytetään esimerkkejä tosiasiallisten edunsaajien tunnistamisesta erilaisissa yhteisömuodoissa (mukaan lukien trustit).

2. Riskiarvion laatiminen

Esityksen mukaan jokaisella ilmoitusvelvollisella olisi itsenäinen velvollisuus oman Riskiarvion laatimiseen. OP Ryhmässä ilmoitusvelvollisia yhteisöjä on noin 200. Katsomme, että OP Ryhmällä tulee olla mahdollisuus laatia yksi yhteinen riskiarvio.

OP Osuuskunta on osuuspankkien yhteenliittymän keskusyhteisö. Se on osuuskunta, jonka jäseniä ovat yhteenliittymään kuuluvat talletuspankit ja muut luottolaitokset. Talletuspankkien yhteenliittymästä annetun lain mukaan keskusyhteisö on oikeutettu ohjaamaan jäsenluottolaitoksia ja sillä on velvollisuus valvoa niiden toimintaa. OP Osuuskunta hoitaa OP Ryhmän muodostaman rahoitus- ja vakuutusryhmittymän johdossa olevalle yritykselle kuuluvat ohjaus- ja valvontatehtävät ja toimii ryhmän strategisena omistusyhteisönä.

Edellä selvitetyn tavoin OP Ryhmä muodostaa lainsäädännöllisesti ja tosiasiallisesti sellaisen yhtenäisen kokonaisuuden, jonka olisi tarkoituksenmukaista ja välttämätöntä laatia yksi yhteinen riskiarvio keskusyhteisön toimesta. Ilmoitusvelvolliskohtainen riskiarvio muodostaisi OP Ryhmälle kohtuuttoman hallinnollisen taakan ja olisi epätarkoituksenmukaista.

Esityksen mukaan ilmoitusvelvollisen riskiarvion laatimiselle ei olisi annettu mitään siirtymäaikaa. Näin laajan velvollisuuden asettaminen ilmoitusvelvollisille ilman, että sääntelyssä on mitään siirtymäaikaa lain voimaantulon jälkeen, on kohtuutonta.

3. Rahanpesuepäilyilmoitusten lähettäminen järjestelmätuetusti

Esityksen mukaan rahanpesuepäilyilmoitukset tulee tehdä aina rahanpesun selvittelykeskuksen erityisellä ilmoitussovelluksella. Vaatimus tietyn sovelluksen

käyttämisestä on epätarkoituksenmukainen eikä asian säätäminen lain tasoisesti vaikuta perustellulta ratkaisulta.

OP huomauttaa, että määräys tietyn sovelluksen käyttämisestä aiheuttaisi ilmoitusvelvollisille myös tarpeettomia kustannuksia kun ilmoitusvelvollisten käytössä olevat ilmoitussovellukset tulisi tehdä käytännössä yhteensopiviksi KRP:n ilmoitussovelluksen kanssa. Omien ilmoitussovellusten käytöstä ei voida luopua, koska KRP:n ilmoitussovellus on toiminnallisuuksiltaan ilmoitusvelvollisten käyttöön riittämätön. Sovellus ei esimerkiksi mahdollista lähetettyjen rahanpesuepäilyilmoitusten sähköistä saatavuutta, lakisääteistä arkistointia tai raportointia eikä näin ollen riittävää seurantaa tehdyistä rahanpesuepäilyilmoituksista, minkä vuoksi tarve ilmoitusvelvollisten omille sovelluksille on edelleen ilmeinen. Mikäli velvoite KRP ilmoitussovelluksen käyttämisestä kuitenkin asetettaisiin, pykälän voimaantulolle tulisi kuitenkin saada riittävän pitkä, vähintään kahden vuoden pituinen siirtymäaika, jotta tarvittavat tietojärjestelmämuutokset voidaan tehdä.

4. Asiakkaan tuntemistiedot ja riskiperusteinen harkinta

Ilmoitusvelvollisella tulisi olla mahdollisuus käyttää riskiperusteista harkintaa myös sen suhteen, mitä tuntemistietoja eri asiakkaista hankitaan. Mikäli kaikki tuntemistiedot tulisi hankkia kaikista asiakkaista, muodostuisi esimerkiksi verkossa myytävien vahinkovakuutus tuotteiden myynnistä kohtuuttoman hankalaa suhteessa näiden muodostamaan matalaan rahanpesuriskiin. Yksinkertaistetun tuntemismenettelyn pitää jatkossakin olla todellinen vaihtoehto ja mahdollisuus matalariskisten tuotteiden ja palvelujen tarjoamisessa ml. vahinkovakuutukset ja riskihenkivakuutukset. Muussa tapauksessa riskiperusteisen arvioinnin perustarkoitus eli voimavarojen kohdentaminen korkeariskisten asiakkaiden, tuotteiden ja palvelujen rahanpesuriskin hallintaan, ei toteutuisi, minkä seurauksena sääntelyn kokonaisvaikutus rahanpesuriskin hallitsemiseksi uhkasi kääntyä negatiiviseksi.

5. Edunsaajarekisteri

Esityksen 6 luvun mukaan yhteisöillä olisi velvollisuus ilmoittaa tosiasialliset edunsaajansa perustettavaan Edunsaajarekisteriin. Esityksen mukaan perustettavan edunsaajarekisterin merkinnällä ei kuitenkaan olisi julkista luotettavuutta eikä yrityksen ilmoituksen oikeellisuutta merkintävaiheessa mitenkään tarkistettaisi. Esityksen mukaan ilmoitusvelvollinen ei voisi luottaa Edunsaajarekisterin tiedon oikeellisuuteen. Edelleen esityksen mukaan yhteisöjen ilmoitusvelvollisuus tosiasiallisista edunsaajistaan rajoittuisi vain ensimmäiseen omistajaportaaseen.

Esitystä on perusteltu rekisterinpidon kustannusten hallinnalla. Lisäksi yhteisöjen ilmoitusvelvollisuuden rajaamista ensimmäiseen omistajaportaaseen on perusteltu yhteisöille aiheutuvan selonottovelvollisuuden yksinkertaistamisella.

OP huomauttaa, että perustettavaksi ehdotetun edunsaajarekisterin merkitys yhteisön tosiasiallista edunsaajaa tunnistettaessa uhkaa jäädä lähes kokonaan vaille merkitystä, mikäli yrityksen rekisteriin ilmoittaman tiedon oikeellisuutta ei millään tavalla pyritä varmistamaan ja mikäli lisäksi eksplisiittisesti todetaan, että ilmoitusvelvollinen ei voisi luottaa edunsaajarekisterin tietojen oikeellisuuteen. Mikäli ratkaisua perustellaan ensisijassa kustannussäästöllä rekisterin ylläpidossa ja toisaalta yrityksissä, on kuitenkin huomattava, että yrityksen on joka tapauksessa ilmoitettava tosiasialliset edunsaajansa kaikille ilmoitusvelvollisille käyttäessään ilmoitusvelvollisen – eritoten pankin – tuotteita ja palveluita. Siten yrityksillä on joka tapauksessa selonotto- ja ilmoitusvelvollisuus yritystensä tosiasiallisista edunsaajista.

Edunsaajarekisterin olemassaolon perustarkoitus vaikuttaa vesittyvän, mikäli ilmoitusvelvolliset yhteisöt joutuisivat edelleen poikkeuksetta tiedustelemaan jokaiselta yritysasiakkaalta erikseen sen tosiasiallisia edunsaajia ja lisäksi tarkistamaan tiedot edunsaajarekisteriä vasten. Sen sijaan sekä yritysten että ilmoitusvelvollisten prosessit ja toimintatavat helpottuisivat ja yksinkertaistuisivat, mikäli edunsaajarekisterin tietojen oikeellisuuteen voisi lähtökohtaisesti luottaa ja yrityksiltä tulisi tiedustella tietoja vain poikkeustapauksissa. Tällöin ilmoitusvelvollisten ei tarvitsisi aina erikseen tiedustella asiakasyhteisöiltä tosiasiallisista edunsaajista. Pieni lisäpanostus rekisterin perustamis-, ja ylläpitovaiheessa toisi sekä ilmoitusvelvollisille että edunsaajatietojen ilmoittamiseen velvollisille yhteisöille lopulta säästöä kun ilmoitus yhteen rekisteriin ja tuon rekisterin tietojen tarkastaminen riittäisivät.

OP pitää myös välttämättömänä sitä, että edunsaajarekisteriin ilmoitettaisiin aina kun mahdollista yrityksen lain mukainen tosiasiallinen edunsaaja riippumatta siitä, montako omistajaporrasta kyseisessä yrityksessä on. Viittaamme tältä osin edellisessä kappaleessa todettuun, sillä yhteisöillä on joka tapauksessa velvollisuus ilmoittaa "lopullinen" tosiasiallinen edunsaaja ilmoitusvelvollisille – kuten pankille – näiden palveluita käyttäessään ja pankilla puolestaan velvollisuus ottaa selvää samaisesta "lopullisesta" tosiasiallisesta edunsaajasta. Siten ilmoitusvelvollisuuden raja- ja rajoitus vain ensimmäiseen omistajaportaaseen vaikuttaa harkitsemattomalta eikä se myöskään tulisi aiheuttamaan mitään säästöjä niille yhteisöille, jotka ovat velvollisia ilmoittamaan tosiasialliset edunsaajansa edunsaajarekisteriin. Tätä puoltaa sekin, että muussa tapauksessa Suomen sääntelyn perusteella perustetusta edunsaajarekisteristä ei olisi mitään mahdollisuutta tarkastaa sellaisen yrityksen tosiasiallisia edunsaajia, joiden emoyhtiö olisi ulkomaille rekisteröity yritys.

OP pitää välttämättömänä, että Esityksessä vain viranomaisjulkisiksi ehdotetut edunsaajarekisterin henkilötunnus-, ja kotiosoitetieto olisivat myös Finanssivalvonnan valvonnassa olevien keskeisten rahoitussektorin ilmoitusvelvollisten käytössä. Muussa tapauksessa mahdollisuudet rekisterin hyödyntämiseen ja esimerkiksi eräajojen tai integraatioiden rakentamiseen ja ylipäänsä tietojen hyödyntämiseen rajoittuisivat merkittävästi, koska finanssialan toimijat käyttävät henkilötunnusta yleisesti asiakkaan yksilöivänä asiakastunnuksena.

Yksityiskohtaiset kommentit

Toimintaperiaatteet ja menettelytavat

Esityksen 2:3.2:n mukaan ilmoitusvelvollisen on otettava riskiarvion laadinnassa huomioon toimintansa luonne, koko ja laajuus. Ilmoitusvelvollisella on oltava edellä mainitut tekijät huomioon ottaen riittävät toimintaperiaatteet, menettelytavat ja valvonta..." Esityksen kyseistä kohtaa koskevissa. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan mm. "Toimintaperiaatteita ja menettelytapoja ovat esimerkiksi riskienhallintaan liittyvät käytänteet, asiakkaan tunteminen ja tunnistaminen, raportointi, tietojen tallentaminen, sisäinen valvonta ja menettelytapavalvonta sekä **työntekijöiden toiminnan läpikäynti.**"

OP katsoo ensinnäkin, että Toimintaperiaatteiden ja menettelytapojen välisiä sisällöllistä eroa tulisi selkiyttää, mikäli niillä ylipäättään on olennaisia ja selkeitä eroja. Toiseksi toteamme, että muistiossa jää varsin epäselväksi, mitä tarkoitetaan työntekijöiden toiminnan läpikäynnillä, varsinkin kun luettelossa jo mainitaan sisäinen valvonta. Sääntelyä tulee tältä osin selkiyttää ja samassa yhteydessä tulee varmistua siitä, että vaade on sopusoinnussa yksityisyydensuojaa työelämässä koskevan sääntelyn kanssa. Jatkovalmistelussa tulisi lisäksi ottaa huomioon, että lain esitöissä ei voida asettaa ilmoitusvelvollisille laajempia velvollisuuksia, kuin mitä niille varsinaisessa lakitekstissä asetetaan.

Konsernin määritelmän laajentaminen

Esityksen 10:1.1:ssä ja 3:7.5:ssä viitataan konsernin sisäisiin menettelytapoihin ja toimintaan konserniympäristössä. OP katsoo, että "konsernin" sijaan tulisi käyttää ilmaisua "konserni tai muu taloudellinen yhteenliittymä", minkä ansiosta samojen menettelytapojen ja periaatteiden soveltaminen mahdollistuu myös esimerkiksi talletuspankkien yhteenliittymissä, sekä rahoitus- ja vakuutusryhmittymissä.

1 luku 4 § Määritelmät

Pykälän 10 kohdassa on määritelty **ulkomainen trusti**..:

- *Ulkomaisella trustilla tarkoitetaan rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdassa tarkoitettua trustia; ei kuitenkaan mainitussa kohdassa tarkoitettua yrityspalvelun tarjoaja. Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että "koska Suomen lainsäädäntö ei tunne eikä Suomessa säädetä trustista, määritelmässä viitattaisiin neljänteen rahanpesudirektiiviin". Direktiivi ei kuitenkaan sisällä yksiselitteistä määritelmää siitä, mitä trustilla tarkoitetaan.*

Määritelmä on epäselvä ja sitä tulisi täsmentää. Nykymuodossa jää epäselväksi, mitä tietoja ilmoitusvelvollisella tulisi olla, jotta se voisi käytännössä tunnistaa ulkomaisen trustin.

Pykälän 14 kohdassa on määritelty **poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön yhtiökumppanit**:

- *Poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön yhtiökumppaneilla tarkoitetaan*
 - a) **kaikkia luonnollisia henkilöitä**, joiden tiedetään olevan yhteisöjen tai elinkeinonharjoittajien tai oikeudellisten järjestelyjen todellisia yhteisomistajia ja edunsaajia tai joilla tiedetään olevan **mikä tahansa muu läheinen liikesuhde** poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön tai tämän perheenjäsenen kanssa;
 - b) **kaikkia luonnollisia henkilöitä**, jotka ovat sellaisten yhteisöjen tai elinkeinonharjoittajien tai oikeudellisten järjestelyjen todellisia yksinomistajia ja edunsaajia, joista tiedetään, että ne on tosiasiassa perustettu poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön tai tämän perheenjäsenen eduksi.

Määritelmä on epäselvä ja sitä tulisi täsmentää. Nykymuodossa jää epäselväksi minkä taho "tietää" järjestelyn todellisen luonteen ja mikä voisi käytännössä olla "mikä tahansa muu läheinen liikesuhde". Lisäksi jos a) kohdassa tarkoitetaan esim. henkilön hallitusjäsenyyttä PEPin omistamassa yhtiössä tai hallitusjäsenyyttä yhtiössä, jossa PEP on myös jäsenenä, tulisi tämä kirjoittaa selkeästi lakiin. Tulkintaongelmien vähentämiseksi tulisi lain esitoissa antaa lisäksi riittävästi esimerkkejä siitä, mitä a) ja b) kohdan määritelmillä käytännössä tarkoitettaisiin.

Ilmoitusvelvollisen ylimmän johdon velvollisuus hyväksyä toimintaperiaatteet, menettelytavat ja valvonta

Esityksen 2:3.3 momentin mukaan "Ilmoitusvelvollisen on laadittava 2 momentissa tarkoitetut toimintaperiaatteet, menettelytavat ja valvonta sekä seurattava ja kehitettävä niihin liittyviä toimenpiteitä. Jos ilmoitusvelvollinen on oikeushenkilö, **hallituksen puheenjohtajan**, vastuunalaisen yhtiömiehen tai muun vastaavassa asemassa olevan henkilön **on hyväksyttävä** 2 momentissa tarkoitetut toimintaperiaatteet, menettelytavat ja valvonta sekä seurattava ja kehitettävä niihin liittyviä toimenpiteitä."

Toteamme ensiksikin, että yhtiön päättävänä elimenä on yhtiöoikeudellisten periaatteiden mukaisesti hallitus, ei hallituksen puheenjohtaja yksin. Lisäksi OP huomauttaa, että menettelytapojen vahvistamisen ja niiden kehittämisen säilyttäminen ylimmän johdon vastuulle ei ole muissa kuin pienissä yrityksissä käytännössä toimiva ratkaisu. Ainakin suuremmissa yrityksissä tulisi olla mahdollista, että ylin johto linjaa ne periaatteet, joita noudatetaan Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa. Toimivan johdon tehtävä olisi puolestaan vahvistaa rahanpesuriskien hallinnassa käytettävät menettelytavat sekä vastata menettelytapojen noudattamisen seurannasta ja niiden kehittämisestä.

Asiakkaan määritelmä ja asiakkaan tunteminen

Asiakas vakuutusliiketoiminnassa

Laissa tulisi muistiossa esitettyä kattavammin määritellä, mitä asiakkaalla tarkoitetaan. Koska vakuutusyhtiöt ovat ilmoitusvelvollisia kansallisen sääntelymme perusteella, tulee uudessa sääntelyssä kiinnittää huomiota asiakkaan määritelmään myös vakuutusliiketoiminnan näkökulmasta: onko asiakas esimerkiksi vakuutusyhtiön näkökulmasta vakuutuksenottaja, vakuutettu vai vakuutuskorvauksen edunsaaja. Ottaen huomioon tulossa oleva tietosuoja-sääntely on uudessa rahanpesusääntelyssä välttämätöntä ottaa myös huomioon, missä laajuudessa vakuutusasiakkaiden tietoja on sallittua hankkia ja säilyttää, liiketoiminnan luonne huomioon ottaen, samoin kuin määritellä, mistä vakuutussuhteen osapuolesta laissa määrääjän säilytettäväksi edellytettävät tiedot tulisi hankkia.

Kirjeenvaihtajapankkisuhteet

OP katsoo, että Esityksessä tulisi kiinnittää enemmän huomiota kirjeenvaihtajapankkisuhteen määrittelyyn ja sen luonteeseen liikesuhteena eikä tavallisena asiakkuussuhteena. Kirjeenvaihtajapankkien tuntemiskäytäntöjen osalta on erittäin tärkeää varmistaa, että kansallisesta sääntelystä myöskään aiheutu sellaisia tuntemistietojen keräämisvelvoitteita, joiden toteuttaminen kansainvälisissä suhteissa on mahdotonta kirjeenvaihtajapankin kansallisen sääntelyn tai käytänteiden eroavaisuuden johdosta.

Edustajan henkilöllisyyden todentaminen

Voimassa olevan rahanpesulain 7 §:n mukaan ilmoitusvelvollisen tulee tunnistaa ja **tarvittaessa** todentaa myös edustajan henkilöllisyys. Esityksen 3:2.3:n mukaan edustajan henkilöllisyys olisi kuitenkin todennettava **aina**.

OP katsoo, että tällainen sääntelyn tiukentaminen on täysin epätarkoituksenmukaista ja tarpeetonta ja toteutuessaan johtaisi merkittävään prosessien hankaloitumiseen esimerkiksi isojen yritysasiakkaiden kohdalla.

Asiaa on aiemmin käsitelty VM:n kuulemistilaisuudessa, jossa on todettu, että uudella sääntelyllä ei ole tarkoitus muuttaa nykyisen lain vaatimusta. Myöskään Esityksen perustelut eivät viittaa tarkoituksella tehtyyn muutokseen. OP pitää erittäin tärkeänä, että Esitystä korjataan tältä osin siten, että edustajan henkilöllisyyden todentaminen olisi jatkossakin tarveharkintaista eikä aina pakollista.

Lisäksi OP kiinnittää huomiota siihen, että Esityksen mukaan edustajana pidetään tahoa, joka toimii asiakkaan lukuun. Mikäli edustajalla tarkoitetaan kaikkia niitä tahoja, joilla on oikeus toimia luonnollisen- tai oikeushenkilön puolesta yleisesti, Esityksen mukaan ilmoitusvelvollisen tulisi todentaa esim. oikeushenkilön lakimääräiset edustajat ja prokuristit, vaikka nämä eivät hoida oikeushenkilön pankki-

tai vakuutusasioita. Tulkintaepäselvyyksien välttämiseksi säännöksessä tulisi nimenomaisesti mainita, että ilmoitusvelvollisen tulee todentaa niiden edustajien henkilöllisyys, jotka toimivat oikeushenkilön puolesta ilmoitusvelvollisen palveluita käytettäessä.

Asiakkaan sähköinen tunnistaminen

Esityksen 3:11:n mukaan ilmoitusvelvollinen voi etätunnistamiseen liittyvän riskin vähentämiseksi todentaa asiakkaan henkilöllisyyden vahvaa sähköistä tunnistamista hyödyntämällä. 3:3.2 momentin 7 kohdan perusteella ilmoitusvelvollisen on kuitenkin säilytettävä henkilöllisyyden todentamisessa käytetyn asiakirjan nimi, asiakirjan numero tai muu tunnistetieto ja myöntäjä taikka kopio asiakirjasta. OP toteaa, etteivät henkilöllisyyden todentamisasiakirjan tiedot välity ilmoitusvelvolliselle sähköisen tunnistamistapahtuman yhteydessä, minkä vuoksi säännökset ovat keskenään ristiriidassa.

OP pitää välttämättömänä, että asiakkaan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen voidaan suorittaa vahvaa sähköistä tunnistamista hyödyntäen. Tämän vuoksi on välttämätöntä, että ResL:n ja vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain (617/2009) säännökset sovitetaan yhteen niin, ettei ilmoitusvelvollisen tarvitse erikseen hankkia ja arkistoida asiakkaan henkilöllisyyden todentamisessa käytetyn asiakirjan tunnistamis- ja myöntäjätietoja tai kopioita, vaan ilmoitusvelvollinen voi luottaa siihen, että tarpeen vaatiessa kaikki nämä tiedot ovat saatavilla tunnistusvälineen myöntäjältä asiakassuhteen aikana ja sen jälkeenkin ResL:n edellyttämän ajan.

Yleisten edunvalvojen henkilöllisyyden todentaminen

Nykyinen ResL ei riittävän yksiselitteisesti määrittele yleisiin edunvalvojiin sovellettavia sääntöjä. Etenkin suuremmissa kaupungeissa on tyypillistä, ettei edunvalvojan määräystä anneta henkilökohtaisesti, vaan tietylle ryhmälle, joka vastaa edunvalvontaan liittyvien tehtävien hoitamisesta sisäisen työnjakonsa mukaisesti.

Käytännössä on osoittautunut hyvin epäselväksi, miten ilmoitusvelvollisen on näissä tapauksissa toimittava, jotta se täyttäisi asianmukaisesti asiakkaan tuntemista koskevat velvoitteensa myös edunvalvonnassa olevien asiakkaidensa osalta. Epäselvyys vaikuttaa edunvalvonnassa olevan henkilön kaikkeen asiointiin. Todennäköistä myös on, että edunvalvonnassa olevien henkilöiden määrä jatkaa kasvuaan. Edellä mainituilla perusteilla OP katsoo, että edunvalvontatilanteisiin sovellettavat asiakkaan tuntemista koskevat säännöt tulisi määritellä laissa.

Asiakkaasta kerättävät tuntemistiedot ja riskiperusteinen harkinta

Esitys painottaa vain ilmoitusvelvolliselta edellytettäviä toimenpiteitä vakituista asiakassuhdetta perustettaessa. OP pitää erittäin tärkeänä, että lakitekstissä ja sen perusteluissa tuotaisiin selkeämmin esille myös asiakkaan velvollisuuksista tuntemistietojen antamiseen sekä asiakassuhdetta perustettaessa että sen aikana.

Esityksen 3:3 pitää sisällään luettelon säilytettävistä asiakkaan tuntemistiedoista. OP katsoo, että pykälässä tulisi selkeästi todeta, ovatko siinä luetellut tiedot sellaisia, jotka tulee hankkia ja säilyttää kaikista asiakkaista, riippumatta siitä minkälaista tuntemista asiakassuhteessa muutoin riskiperusteisesti noudatetaan. Jotta riskiperusteisuus toteutuisi tavoitteen mukaisena, tulisi OP näkemyksen mukaan ilmoitusvelvollisille antaa oikeus itse määritellä ne tiedot, joihin asiakkaan tunteminen perustuu.

Nykyisen sääntelyn perusteella on jäänyt käytännössä hyvin tulkinnanvaraiseksi, miten ilmoitusvelvollisen on meneteltävä niissä tilanteissa, kun eri syistä asiakkaasta ei saada esimerkiksi jotain yksittäistä tuntemistietoa kuten hallituksen jäsenen syntymäaikaa. Laissa tulisiikin täsmentää, mihin toimenpiteisiin tällainen puute johtaa. OP pitää toivottavana, että ilmoitusvelvollinen voisi käyttää riskiperusteista harkintaa sen suhteen, mihin toimenpiteisiin yksittäinen puute mahdollisesti johtaisi.

Asiakkaan kansalaisuustieto

Esityksen 3:1:n mukaan asiakkaan tuntemisessa olisi otettava erityisesti huomioon asiakkaaseen liittyvät rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskit. Kyseisen lainkohdan yksityiskohtaisissa perusteluissa asiakkaaseen liittyvinä riskitekijöinä on mainittu mm. maantieteelliset riskitekijät. Perustelujen mukaan maantieteellinen korkeampi riskitekijä olisi esimerkiksi se, että asiakas on saanut toimiluvan tai on rekisteröitynyt valtiossa, jossa ilmenee luotettavien arvioiden mukaan laajaa korruptiota tai muuta rikollista toimintaa, taikka EU tai YK on asettanut valtiolle pakotteita.

Kyseinen lainkohta näyttää perustelujen mukaan liittyvän vain oikeushenkilöön tai sellaiseen ulkomaalaiseen luonnolliseen henkilöön, jolla ei ole suomalaista henkilötunnusta. Asiakkaana olevan oikeushenkilön osalta kansalaisuustieto tulee tallentaa ja säilyttää ainoastaan oikeushenkilön hallituksen tai vastaavan päättävän elimen jäsenten osalta. Oikeushenkilön tosiasiallisten edunsaajien osalta kansalaisuustietoa ei säännöksen mukaan olisi oikeus tallentaa eikä myöskään tietoa oikeushenkilön rekisteröintivaltiosta. Viittaus edellä mainittuun maantieteelliseen riskiin näyttää kohdistuvan näin ollen vain hallituksen tai muun päättävän elimen jäseniin.

Mikäli asiakkaaseen liittyvä maantieteellinen riski voi liittyä myös luonnolliseen henkilöön, ilmoitusvelvollisen oikeus kansalaisuustiedon tallentamiseen henkilöasiakkaiden osalta tulee kirjata lakiin. Mikäli kansalaisuustieto saadaan tai on

velvollisuus kerätä vain ulkomaalaisilta henkilöiltä, joilla ei ole suomalaista henkilötunnusta, tämä rajausta tulee perustella nimenomaisesti lain yksityiskohtaisissa perusteluissa – liittykö kyseisiin henkilöihin esimerkiksi maantieteellinen rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, jota ei ole sellaisten ulkomaalaisten henkilöiden osalta, jotka ovat saaneet suomalaisen henkilötunnuksen. Luonnollisten henkilöiden osalta on vaikea arvioida voiko henkilötunnuksen puuttuminen olla yksinomainen peruste kansalaisuustiedon tallentamiseen, jos sitä ei ole oikeutta muiden luonnollisten henkilöiden osalta tallentaa. Lainkohta asettaa luonnolliset henkilöt eriarvoiseen asemaan riippuen siitä ovatko he saaneet suomalaisen henkilötunnuksen vai ei. Säännökset, joiden mukaan henkilöasiakkaista kerättävät henkilötiedot riippuvat asiakkaan henkilöön liittyvistä seikoista tulee perustella ko. laissa.

Rahanpesulain suhde varainsiirtoasetukseen

Asiakkaan tunnistamista ja henkilöllisyyden todentamista koskevan **3:2.1:n 2) kohdassa** viitataan maksajan tiedot asetuksen 3 artiklan 9 kohtaan, jonka mukaan asiakkaan henkilöllisyys on todennettava, kun varainsiirron määrä ylittää 1000 euroa.

26.6.2017 voimaan tulevan varainsiirtoasetuksen mukaan velvollisuus todentaa maksajaa tai maksunsaajaa koskevien tietojen oikeellisuus olisi niiden varainsiirtojen osalta, joissa todentamista ei ole vielä suoritettu, sovellettava ainoastaan yksittäisiin varainsiirtoihin, joiden suuruus on yli 1000 euroa, paitsi

- jos siirto näyttää olevan kytkeytynyt muihin varainsiirtoihin, joiden suuruus olisi yhteensä yli 1000 euroa,
- varat on vastaanotettu tai maksettu käteisenä tai anonyyminä sähköisenä rahana tai
- jos on perusteltu syy epäillä rahanpesua tai terrorismin rahoitusta.

Esityksessä viitataan maksajan tiedot - asetuksen 3 artiklan 9 kohtaan, joka kumotaan 26.6.2017 voimaan tulevalla varainsiirtoasetuksella. Varainsiirtoasetuksen 5 artiklan 3. kohdan mukaan **maksupalveluntarjoajan on todennettava maksajan tiedot (henkilöllisyys) aina, jos maksajan käyttämä maksupalveluntarjoaja on vastaanottanut siirrettävät varat käteisenä tai anonyyminä sähköisenä rahana.** Esityksessä tulisi ottaa huomioon kesäkuussa 2017 voimaan tulevan varainsiirtoasetuksen käteistä rahaa koskeva säännös.

Seuraamukset

OP näkemyksen mukaan mahdollisuus määrätä luotto- tai rahoituslaitoksen palveluksessa työskentelevälle luonnolliselle henkilölle viisinkertainen seuraamusmaksu verrattuna muun ilmoitusvelvollisen palveluksessa olevaan henkilöön on kohtuuton ja oikeusvaltioperiaatteen vastainen ratkaisu. Seuraamusten tulisi olla yhteismitallisia siitä riippumatta, kenen ilmoitusvelvollisen palveluksessa henkilö työskentelee.

Tietosuojaa koskevat vaatimukset

Esityksen liityntäkohdat tietosuojalainsäädäntöön on käsitelty hyvin lyhyesti. OP katsoo, että vaikeat normikollisiot tietosuoja-asetuksen ja rahanpesulain välillä ovat hyvin mahdollisia, minkä vuoksi ehdotetun sääntelyn suhde tulevaan tietosuoja-asetukseen tulisi selvittää merkittävästi perusteellisemmin.

HELSINGISSÄ 22.1.2016

OP OSUUSKUNTA