

Tillsynsstrategi för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism samt iakttagande av ekonomiska sanktioner

Innehåll

Tillsynsstrategi för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism samt iakttagande av ekonomiska sanktioner	1
1 Strategins mål och genomförande	1
2 Strategins utgångspunkter	1
3 De viktigaste målen	2
3.1 Företagen under tillsyn informeras heltäckande och föregripande om Finansinspektionens kravnivå	2
3.2 Tillsynen är föregripande och riksbaserad	3
3.2.1 Definition av riskbaserad	3
3.2.2 Tillsynen baserar sig på olika informationskällor	4
3.2.3 Tillsynsverksamhet	5
3.3 Personalutbildning, yrkesskicklighet och karriär	7
4 Bedömning av genomförandet av strategin	7

1 Strategins mål och genomförande

Syftet med Finansinspektionens strategi för bekämpning av penningtvätt¹ är att minska risken för penningtvätt och finansiering av terrorism samt underlåtenhet att iaktta ekonomiska sanktioner i den verksamhet som bedrivs av företagen under tillsyn. Med hjälp av strategin informerar Finansinspektionen företagen och den breda allmänheten om tillsynsprinciperna och tillsynsrutinerna för förhindrande av penningtvätt.

När strategin genomförs säkerställs att företagen under tillsyn följer lagar, bestämmelser på lägre nivå samt Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar. Företagen under tillsyn känner till Finansinspektionens krav på förhindrande av penningtvätt, som bidrar effektivt till företagets egen bekämpning av penningtvätt. Finansinspektionen riktar riskbaserade tillsynsåtgärder mot alla sektorer under tillsyn och ingriper i uppdagade försummelser med proportionella åtgärder.

2 Strategins utgångspunkter

Strategin för bekämpning av penningtvätt har utarbetats så att den gäller tills vidare. Strategin bestämmer huvudlinjerna för tillsynen över förhindrandet av penningtvätt. Den stödjer och kompletterar hela Finansinspektionens strategi.

¹ I detta dokument innehåller strategin för bekämpning av penningtvätt tillsyn över att förhindrandet av penningtvätt och finansiering av terrorism samt förfaringssätten för iakttagande av sanktioner är ändamålsenliga och tillräckliga.

Varje år granskas hur lyckad, effektiv och aktuell strategin är. Genom regelbunden uppdatering ses det till att strategin är aktuell och fungerar i en föränderlig omvärld. I den årliga översynen beaktas särskilt de observationer som gjorts i Finansinspektionens egen tillsyn, observationer som gjorts av andra inhemska tillsynsmyndigheter och de myndigheter som ansvarar för förhindrandet av penningtvätt samt risker och händelser som eventuellt framkommit i utländska tillsynsmyndigheters verksamhet och som kan vara av betydelse i Finland.

Strategin har en styrande inverkan på tillsynen över förhindrandet av penningtvätt samt på de föreskrifter och anvisningar som ges företagen under tillsyn i syfte att utveckla bekämpningsåtgärderna mot penningtvätt. Med hjälp av strategin informerar Finansinspektionen om sin tillsynsroll i kampen mot penningtvätt även på bredare front i samhället och synliggör den även för internationella bedömare av tillsynen, såsom Europeiska bankmyndigheten (EBA) och den mellanstatliga arbetsgruppen för finansiella åtgärder (FATF).

Strategin omfattar förutom tillsyn över förhindrandet av penningtvätt även tillsyn över förhindrandet av finansiering av terrorism, eftersom man i de riskbedömningar som gjorts inte har upptäckt någon betydande skillnad mellan förhindrande av penningtvätt och förhindrande av finansiering av terrorism. I och med de ändringar som föreslagits i penningtvättslagen åläggs de rapporteringsskyldiga att beakta ekonomiska sanktioner i samband med kundkännedom, och detta blir en del av tillsynen över förhindrandet av penningtvätt.

3 De viktigaste målen

1. Företagen under tillsyn får effektivt information om den kravnivå på bekämpningen av penningtvätt som Finansinspektionen förutsätter. Kraven skrivs in i Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar samt i bl.a. tillsynsmeddelanden.
2. Tillsynen är riskbaserad. Finansinspektionen iakttar sin metodologi vid valet av riskbranscher och särskilda tillsynsobjekt.
3. Tillsynen är proportionell och effektiv. Korrigerande åtgärder och åtgärder efter tillsynen beaktas i tillsynen.

3.1 Företagen under tillsyn informeras heltäckande och föregripande om Finansinspektionens kravnivå

Med tanke på Finansinspektionens föreskrifter, anvisningar, ställningstaganden, tolkningar och övriga kommunikation är det viktigt att

- lagstiftningen och annat författningsmaterial är aktuellt och motsvarar internationella krav
- Finansinspektionen eget föreskrifts- och anvisningsmaterial är aktuellt
- informationen är tillräcklig.

Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar överensstämmer med nationell och internationell reglering och är aktuella. Detta förutsätter att

man deltar i den inhemska lagberedningen och tar upp iakttaga behov av att korrigera regleringen. Byrån för bekämpning av penningtvätt ansvarar för att säkerställa att föreskrifterna och anvisningarna samt ställningstagandena och tolkningarna är aktuella och uppdaterade.

Informationen till företagen under tillsyn kan indelas i information som riktas till enskilda företag under tillsyn, enskilda sektorer under tillsyn och hela gruppen av företag under tillsyn. När det gäller sektorspecifika observationer står Finansinspektionen i kontakt med sektorns aktörer, intresseorganisationer och intressentgrupper.

Byrån för bekämpning av penningtvätt ser till att företagen under tillsyn får korrigerande respons. En metod är att rikta information till de företag under tillsyn som berörs av observationerna samt att ta upp tillsyns- och inspektionsobservationer på allmän nivå. Anvisningar publiceras på Finansinspektionens webbplats och information om aktuella frågor ingår i nyhetssammandrag (3–4 gånger/år). Dessutom ordnas bl.a. webinarier/seminarier för viktiga tillsynsområden.

3.2 Tillsynen är föregripande och riksbaserad

Centrala mål i strategin för bekämpning av penningtvätt är föregripande och riskbaserad tillsyn. Utgångspunkten för riskbaserad tillsyn utgörs av de förpliktelser att bedöma riskerna som ålagts företagen under tillsyn i penningtvättslagen och författningar på lägre nivå samt av Finansinspektionens riskbedömningar av förhindrandet av penningtvätt.

Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar samt de europeiska tillsynsmyndigheternas riktlinjer² innehåller närmare anvisningar om hur tillsynen ska inriktas. Finansinspektionens årliga tillsynsmål ingår i verksamhetsplanen och preciseras i verksamhetsplanen för byrån för bekämpning av penningtvätt. Den kontinuerliga tillsynen över tillsynsobjekt, dvs. de företag under tillsyn där inspektioner utförs, och övriga tillsynsåtgärder bestäms utifrån riskbedömning.

3.2.1 Definition av riskbaserad

Tillsynen över förhindrandet av penningtvätt är riskbaserad. I praktiken har miniminivån på tillsynen satts så för olika sektorer att de sektorer som utgör den mest betydande risken är föremål för årlig tillsyn, medan tillsynsrytmen är 3–5 år för de sektorer där risken är måttlig. Tillsynen över lågrisksektorer grundar sig på observationer som framkommer via riskbedömningsverktyget och impulser från eventuella andra källor. Det har inte fastställts någon kontinuerlig tillsynsrytme för de sektorer och aktörer som är minst utsatta för risker. Tillsyn riktas till dessa företag under tillsyn, om det framkommer ett särskilt riskbaserat behov av tillsyn³.

² Bl.a. Europeiska bankmyndigheten (EBA) och EU:s framtida nya myndighet för bekämpning av penningtvätt (AMLA).

³ Information om brister i bekämpningen av penningtvätt kan komma fram bl.a. i internationellt samarbete, från nationella tillsynsmyndigheter, via störningsmeddelanden eller kundkontakter eller i och med rapportering av oegentligheter.

Figur 1: Riskbaserad indelning av tillsynen mellan olika sektorer



I figuren har branscherna klassificerats enligt den tillsyn som riktas mot dem.

3.2.2 Tillsynen baserar sig på olika informationskällor

Finansinspektionens tillsyn över förhindrandet av penningtvätt omfattar verksamheten hos företaget under tillsyn redan i det skede när aktören ansöker om auktorisation eller registrering. Genom bedömningen av den sökandes förfaranden för förhindrande av penningtvätt säkerställs att endast sådana aktörer får tillträde till marknaden som uppfyller kraven i regleringen. Byrån för bekämpning av penningtvätt stöder och hjälper vid behov också vid tillsynsmyndigheternas lämplighetsbedömning av ledningen (Fit & Proper) samt vid bedömningar i anslutning till ägar kontrollen i den mån som bedömningarna hänför sig till förhindrandet av penningtvätt och risker i anslutning till det.

Byrån för bekämpning av penningtvätt samlar årligen in information av företagen under tillsyn om risker och kontroller som gäller penningtvätt och finansiering av terrorism samt iakttagandet av sanktioner genom en riskbedömningsenkät (RA-enkät). Den information som enkäten ger om hur företagen under tillsyn har ordnat verksamheten, om riskbedömningar och nivån på riskhanteringsmetoderna (såsom förfarandena för kundkännedom och transaktionsövervakning) ger en bild av situationen hos ett enskilt företag under tillsyn. Informationen från RA-enkäten kompletteras med Finansinspektionens andra observationer och uppgifter om riskerna och riskhanteringsmetoderna hos ett enskilt företag under tillsyn.

Byrån för bekämpning av penningtvätt är huvudansvarig för tillsynen över förhindrande av penningtvätt vid Finansinspektionen, men även Finansinspektionens övriga funktioner deltar vid behov i tillsynsåtgärderna i enlighet med Europeiska bankmyndighetens riktlinjer för samarbete⁴. Informationsutbyte med inhemska myndigheter bedrivs med bl.a. andra tillsynsmyndigheter för penningtvätt och polisens central för utredning av penningtvätt.

3.2.3 Tillsynsverksamhet

Den tillsyn som riktar sig direkt till företagen under tillsyn indelas i kontinuerlig tillsyn efter auktorisations- och registreringsfasen och i inspektionsverksamhet, som även omfattar temabedömningarna.

Kontinuerlig tillsyn

Ett centralt syfte med den kontinuerliga tillsynen är att samla in omfattande information om riskerna för penningtvätt hos företagen under tillsyn och företagets förfaranden för att bekämpa riskerna. Samtidigt ger de kontinuerliga tillsynsåtgärderna en helhetsbild av företaget under tillsyn, och kan hjälpa till att lösa eventuella tolkningsproblem. Om det via den kontinuerliga tillsynen framkommer oro för om företagets åtgärder är tillräckliga eller väcks misstankar om att de försumrats, ger en temabedömning eller inspektion verktyg för närmare utredning av saken.

Kontinuerlig tillsyn omfattar bland annat följande tillsynsmetoder:

- De viktigaste företagen under tillsyn som enligt prövning utgör en betydande risk för penningtvätt är filialer i Finland: penningtvättkollegier, regelbundna möten, kontinuerlig uppgiftsinsamling.
- Bedömning av tillsynsmyndigheten för penningtvätt.
- Möten och s.k. ”skrivbordsbedömningar”.
- Kontroll av observationer som kommit via inspektioner och andra impulser⁵ och tillsyn över korrigerande åtgärder.

Tillsynskollegierna för bekämpningen av penningtvätt är arbetsgrupper för tillsynsmyndigheternas informationsutbyte och samordning av tillsynsåtgärder som inrättats i enlighet med EBA:s riktlinjer. Syftet är att samla in information om företaget under tillsyn för den huvudsakliga tillsynsmyndigheten och få en helhetsbild av företagets situation.

Möten och skrivbordsbedömningar är viktiga verktyg för föregripande tillsyn. Med deras hjälp kan man i ett tidigt skede ingripa i risker som observerats hos företagets produkter och tjänster samt vid förändringar i

⁴ EBAs riktlinjer för samarbete och informationsutbyte mellan finansiella tillsynsmyndigheter, tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism och finansunderrättelseenheter enligt direktiv 2013/36/EU (EA/GL/2021/15)

⁵ Bl.a. iakttagelser som gjorts av utländska tillsynsmyndigheter för bekämpning av penningtvätt och Finansinspektionens tillsynsmyndigheter, uppgifter från centralen för utredning av penningtvätt och andra myndigheter, störningsmeddelanden, kundkontakter, whistle blow-anmälningar, medierapportering.

företagets verksamhet. Över möten upprättas protokoll, så att de saker och tolkningar som företagen under tillsyn och Finansinspektionen gått igenom blir korrekt dokumenterade. Regelbunden tillsyn över korrigerande åtgärder ingår i den kontinuerliga tillsynen.

Inspektioner och temabedömningar

Inspektioner och temabedömningar omfattar:

- Inspektioner enligt inspektionsplanen.
- Ad hoc-inspektioner: inspektionsobjekt som dykt upp snabbt.
- Temabedömningar: formbunden uppgiftsinsamling om situationen för en större grupp företag under tillsyn.

Inspektioner är Finansinspektionens kraftigaste tillsynsverktyg, och genom att reglera föremålet för dem, hur djupgående de är och mängden källmaterial kan man i hög grad påverka hur mycket resurser som krävs för inspektionen.

Omfattande inspektion av tillsynen över penningtvätt (s.k. "full scope") är en behövlig och effektiv metod i en situation där det enligt en riskbaserad bedömning finns behov av en omfattande utredning av kritiska brister i ett företags funktioner för bekämpning av penningtvätt. Eftersom en omfattande inspektion av tillsynen över penningtvätt kräver avsevärda resurser, är detta inte den huvudsakliga verksamhetsmodellen.

Inspektioner som riktas mot vissa delområden av förhindrandet av penningtvätt (framför allt kontrollmetoderna) erbjuder en bra möjlighet att granska en enskild process. Flera riktade inspektioner som utförs samtidigt ger möjlighet att jämföra olika företag under tillsyn. Även om en riktad inspektion begränsas till ett visst delområde av förhindrandet av penningtvätt (t.ex. kundkännedom), får man genom den också vidare information om företagets verksamhet. Särskilt inspektioner av funktionen för tillsyn över överensstämmelse (compliance) och mer omfattande inspektioner av förvaltningen ger en bild av företagets förmåga att hantera risken för penningtvätt.

Ad hoc-inspektioner kan vara en kombination av de inspektionsformer som presenteras ovan.

I inspektioner ingår i princip åtminstone en begränsad inspektion på plats.

Temabedömningar ger en vidare bild av tillsynsområdet/-temat än inspektioner. Med deras hjälp kan man mäta företagets kunskaper och mognad när det gäller olika temaområden. Temabedömningar kräver vanligtvis något mindre resurser än full scope-inspektioner. Observationer som gjorts utifrån temabedömningarna fungerar också som impuls att rikta inspektion mot ett enskilt företag under tillsyn eller att rikta andra tillsynsåtgärder mot företaget.

I samband med inspektionerna bedöms också behovet av eventuella fortsatta åtgärder. Det kan vara fråga om att bl.a. korrigera brister som iakttagits vid inspektionen samt sanktioner. Försummelser och brister som framkommit vid tillsynen över penningtvätt leder till sanktioner, om man upptäcker tydliga brister. För den egentliga sanktionsprocessen svarar Finansinspektionens juridiska enhet.

Tillsynsåtgärderna dimensioneras så att de tillgängliga resurserna räcker till för att genomföra dem. Eventuella omdirigeringar av verksamhet i en ad hoc-situation kan ge anledning att uppdatera och ändra tillsynsplanen.

3.3 Personalutbildning, yrkesskicklighet och karriär

För att genomföra strategin förutsätts att de anställda vid Finansinspektionen och byrån för bekämpning av penningtvätt besitter yrkesskicklighet på hög nivå, som utvecklas långsiktigt samt med beaktande av viktiga ändringar på tillsynsfältet och i lagstiftningen. Externa certifierade tolkningar⁶ kan utnyttjas för att utveckla kompetensnivån.

Viktiga områden för kompetensutveckling under de följande åren är:

- Ekonomiska sanktioner och tillsyn över ändamålsenligheten och effektiviteten hos de förfaranden som gäller dem.
- Kryptovalutaaktörer i vid bemärkelse.
- Inspektionskompetens inklusive speciellt dataanalytisk kompetens.
- Fördjupade kunskaper om de risker som riktas mot företagen under tillsyn och om riskhanteringsmetoder.
- Utvecklande av kompetens som gäller teknologi som effektiviserar tillsynsarbetet.

Byrån för bekämpning av penningtvätt utbildar Finansinspektionens övriga personal. Målet är att förbättra samarbetet med andra experter, för att även sådana faktorer som ökar risken för penningtvätt som framkommit i annan tillsynsverksamhet ska beaktas och göras kända för byrån för bekämpning av penningtvätt. De riktlinjer för samarbete som tas i bruk utvidgar kompetensmålet till alla områden med anknytning till verksamheten i företagen under tillsyn, inkl. personer som utför lämplighetsbedömning och bedömning av bestämmanderätten.

4 Bedömning av genomförandet av strategin

Genomförandet av strategin bedöms årligen som en del av den normala resultatbedömningen.

Dessutom går Finansinspektionen igenom genomförandet av strategin tillsammans med de viktigaste samarbetsparterna /myndigheterna.

Strategin har fastställts i Finansinspektionens ledningsgrupp i december 2022 och delgetts direktionen i januari 2023.

⁶ T.ex. kursen Association of Certified Anti-Money Laundering Specialist.