



Riskienvallonta, Maarit Pihkala

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ym. (HE 228/2016 vp)

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Finanssivalvonnan lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä, laiksi rahanpesun selvittelykeskuksesta sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi (HE 228/2016 vp). Esityksessä ehdotetaan muun muassa säädettäväksi uusi laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä. Esityksellä pantaisiin täytäntöön rahanpesua ja terrorismin rahoittamista koskeva Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston maksajan tiedot -asetuksen edellyttämät lainmuutokset.

Finanssivalvonta esittää kunnioittavasti lausuntonaan seuraavaa.

1 Yleiset huomiot

Maksajan tiedot -asetuksen valvonta

Finanssivalvonta pitää ongelmallisena sitä, että ehdotetussa laissa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (jäljempänä myös ResL ja rahanpesulakiehdotus) ei todeta selvästi, mikä viranomainen valvoo Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2015/847 (maksajan tiedot -asetus) noudattamista. Tämä käy nyt vain välillisesti ilmi lain 8 luvusta, jonka mukaan Finanssivalvonta määrää rikemaksun ja seuraamusmaksun kyseisen asetuksen rikkomisesta. Lisäksi valvontaa koskevan lain 7 luvun 3 §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa viitataan siihen, että Finanssivalvonta valvoo asetuksen noudattamista. Finanssivalvonta katsoo, että lakiin tulee sen selkeyden parantamiseksi ja Finanssivalvonnan toimivallan täsmentämiseksi lisätä säännös siitä, että Finanssivalvonta valvoo maksajan tiedot -asetuksen noudattamista, joka koskee sen valvonnassa olevia maksupalvelun tarjoajia (esimerkiksi luottolaitoksia ja maksulaitoksia).

Finanssivalvonta toteaa lisäksi, että ResL:n 7 luvun valvontavaltuuksia koskevissa säännöksissä tulee myös ottaa huomioon kyseinen asetusta. Luvussa säädettyjen valvontavaltuuksien käyttäminen on nyt kytketty yk-



Riskienvallonta, Maarit Pihkala

sinomaan ehdotetun ResL:n ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten valvontaan (ks. 7 luvun 2, 3, 6 ja 7 §), muttei asetuksen valvontaan. Tämä on korjattava.

Uuden lainsäädännön vaikutus Finanssivalvontaan

Hallituksen esityksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa (kohta 4.3) todetaan, että uuden sääntelyn, valvonnan tehostamisen tarpeen ja viranomaisyhteistyön lisääntymisen johdosta Finanssivalvonta tarvitsee kaksi uutta henkilötyövuotta, joista yksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvontaan ja yksi esikuntatoimintoon tutkinta-asioiden käsittelyyn. Hallituksen esityksessä kuitenkin todetaan, että "Tehtävät voidaan hoitaa resurssien uudelleenkohdennuksin."

Kuten Finanssivalvonta esitti eduskunnan talousvaliokunnalle 7.11.2016 antamassaan lausunnossa (HE 201/2016 vp), Finanssivalvonnan tehtävät ovat viime vuosina lisääntyneet ja muuttuneet huomattavasti erityisesti uuden EU-sääntelyn johdosta ja yhteisen pankkivalvontamekanismin aloitettua toimintansa. Finanssivalvonnan kokonaiskustannusten kehitys on tästä huolimatta ollut hyvin maltillista. Finanssivalvonta toteaa, että sen on hyvin vaikeaa kohdentaa resurssejaan uudelleen hallituksen esityksessä esitettyä ilman, että jonkin muun sen valvonta-alueen valvonta samalla heikkenee. Finanssivalvonta ei siten yhdy hallituksen esityksessä esitettyyn arvioon. Finanssivalvonta toteaa myös, että se ei pidä asianmukaisena sitä, että hallituksen esityksessä on otettu kantaa Finanssivalvonnan sisäiseen organisointiin.

2 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä

Asiakkaan tunteminen – tosiasiallisen edunsaajan tunnistaminen ja asiakasvaratilit

Syyskuussa 2015 julkistettu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kansallisista riskeistä tehty tutkimus (Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 117/2015) sisältää arvion keskeisimmistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskitoimialoista, -menetelmistä ja -ilmiöistä sekä muutamia näihin liittyviä suosituksia. Tutkimuksen mukaan asiakasvaratileihin liittyy erittäin merkittävä rahanpesuriski, koska asiakasvaratilien kirjanpidosta ei selkeästi säädetä laissa. Tutkimuksessa arvioidaan, että asiakasvaratilien kirjanpidon vääristäminen on yksi yleisimmistä rahanpesumenetelmistä.

Finanssivalvonta toi omassa lausunnossaan valtiovarainministeriölle rahanpesulainsäädännön uudistamistyöryhmän muistiosta (VM 139:00/2014) esille myös toisen asiakasvaratilien käyttöön liittyvän epäkohdan. Monet finanssialan toimijat, mutta myös muut toimijat, kuten asianaajat ja kiinteistönvälittäjät, voivat toimialaansa koskevaan erityislakiin perustuen avata luottolaitoksessa tilejä asiakkaidensa varojen säilyttä-



Riskienvallonta, Maarit Pihkala

miseksi noudattaen näissä erityislaeissa säädettyjä asiakasvarojen säilyttämistä koskevia velvoitteita. Asiakasvaratilin tilinomistajana on tällöin yritys, joka pitää hallussa asiakkaidensa varoja. Finanssivalvonnan käsityksen mukaan asiakasvaratilejä avataan kuitenkin myös sellaisille toimijoille, joiden asiakasvarojen hallussapito ei perustu lakiin. Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan asiakasvaratilin käyttö tällaisessa lakiin perustumattomassa tilanteessa voi lisätä riskiä väärinkäytöksille ja harmaalle taloudelle.

Koska rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kansallisia riskejä kartoitettavassa tutkimusraportissa ja myös markkinoilla on havaittu erilaisia asiakasvaratileihin liittyviä väärinkäytösriskejä eikä HE:ssä ole esitetty muutoksia asiaan, Finanssivalvonta esittää edelleen asiakasvaratileihin kohdistuvan sääntelyn selventämistä. Rahanpesulakiehdotuksessa asiakasvaratilit on nimenomaisesti mainittu vain tosiasiallisen edunsaajan tunnistamista koskevassa pykälässä (3 luku 6 §). Tässä pykälässä on todettu ainoastaan ne tilanteet, joissa luottolaitoksilla ei ole velvollisuutta tunnistaa asiakasvaratilien tosiasiallisia edunsaajia.

Asiakkaan tunteminen - yksinkertaistettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus

Lakiehdotuksen 3 luvun 8 §:ssä säännellään yksinkertaistetusta asiakkaan tuntemisestä. Yksinkertaistetun tuntemisen sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi siten, että yksinkertaistettu tunteminen ei mahdollistaisi jatkossa asiakkaan tuntemiseen liittyvien menettelyjen poisjättämistä, vaan ilmoitusvelvollinen voisi noudattaa omaan riskiarvioonsa perustuen kevennettyjä menettelyjä. Pykälässä viitataan valtioneuvoston asetukseen, jolla annettaisiin tarkemmat säännökset riskitekijöistä, joihin voi liittyä vähäinen rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski ja näissä tilanteissa noudatettavista menettelytavoista. Luonnosta valtioneuvoston asetukseksi ei ole ollut käytettävissä yhdessä lakiluonnoksen kanssa, joten kokonaiskuvaa yksinkertaistetun tuntemisen soveltamisalasta ja menettelyistä ei ole ollut mahdollista muodostaa.

Finanssivalvonta pitää tärkeänä, että valtioneuvoston asetusta laadittaessa tarkastellaan kaikkia niitä tilanteita, joissa asiakkaan kevennetty tunteminen voisi olla mahdollista. Nyt rahanpesulakiehdotuksessa on useassa kohdassa (3 luvun 8 §:n lisäksi) kerrottu yksinkertaistetun tuntemisen tilanteista, esimerkiksi 3 luvun 1 ja 13 §:ien yksityiskohtaisissa perusteluissa. Se että asiaa koskevaa sääntelyä sijoitetaan useisiin pykäliin ja perusteluihin ilman viittauksia on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä lain noudattamisessa. On myös tärkeää, että valtioneuvoston asetuksessa annettaisiin tarkempia kuvauksia niistä käytännön menettelyistä, joita ilmoitusvelvollisen on mahdollista yksinkertaistetun tuntemisen tilanteissa noudattaa.

Finanssivalvonta haluaa muistuttaa myös ohjeista, joita eurooppalaiset valvontaviranomaiset tulevat antamaan neljännen rahanpesudirektiivin



Riskienvälvonta, Maarit Pihkala

nojalla rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskitekijöistä sekä yksinkertaistetusta ja tehostetusta asiakkaan tuntemisesta. Valtioneuvoston asetuksen valmistelussa olisi hyvä ottaa ohjeissa olevia linjauksia huomioon.

Asiakkaan tunteminen - poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus

Rahanpesulakiehdotuksessa ehdotetaan poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön (PEP) käsitteen laajentamista koskemaan ulkomaisten henkilöiden lisäksi myös kotimaisia tietyissä julkisissa tehtävissä toimivia henkilöitä. Tehostetun tuntemisen piiriin kuuluvien asiakassuhteiden määrä tulee näin merkittävästi lisääntymään, koska laissa ehdotetaan myös kotimaisten poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden perheenjäsenten ja yhtiökumppaneiden tuntemisen tehostamista. Nämä ehdotetut muutokset perustuvat EU:n neljänteen rahanpesudirektiiviin.

Finanssivalvonnan näkemyksen mukaan rahanpesulakiehdotuksen soveltamisalaan kuuluva työeläkevakuuttaminen on lähtökohtaisesti rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen suhteen vähäriskistä toimintaa. Myös vahinkovakuuttamiseen sisältyy sellaisia tuotteita, jotka ovat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen näkökulmasta vähäriskisiä. Finanssivalvonta katsoo, että rahanpesulakiehdotusta poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden selvittämisen osalta tulisi selventää siten, että sääntelyssä huomioidaisiin ne kansalliset tilanteet, joissa asiakkaan PEP-statuksen selvittäminen ei olisi tarpeen ja joissa ilmoitusvelvollinen voisi noudattaa yksinkertaistettua asiakkaan tuntemista. Poliisiammattikorkeakoulun tekemässä raportissa ”Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen kansallinen riskiarvio 2015” on kerrottu tarkemmin vakuuttamiseen liittyvistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeistä. Tämä tutkimus olisi hyvä huomioida arviotaessa vakuuttamiseen liittyviä riskejä.

Rahanpesulakiluonnoksen 3 luvun 13 §:n 4 momentissa todetaan, että toimeksiantosopimuksen koskiessa sosiaaliturvaan kuuluvaa lakisääteistä työeläkevakuutusta, yrittäjäeläkevakuutusta, työtapaturmavakuutusta tai ammattitautivakuutusta, ilmoitusvelvollinen voisi noudattaa yksinkertaistettua tuntemismenettelyä tehostetun tuntemisen sijaan. Tämä muotoilu ei kuitenkaan sellaisenaan mahdollista PEP-statuksen selvittämättä jättämistä, koska yksinkertaistettu tunteminen pitää lähtökohtaisesti sisällään kaikki asiakkaan tuntemisen osa-alueet. Finanssivalvonta katsookin, että niistä tilanteista, joissa asiakkaan PEP-statuksen selvittämättä jättäminen olisi mahdollista, tulisi säätää 3 luvun 13 §:ssä. Jos näistä tilanteista voitaisiin säätää valtioneuvoston asetuksella, - 3 luvun 8 §:n pykälä- ja perustelutekstejä lukiessa on mahdollista päätyä siihen tulkintaan, että PEP-statuksen selvittämättä jättämisestä olisi mahdollista säätää yksinkertaistetusta tuntemisesta annettavalla asetuksella – niin tällöinkin laissa pitäisi tuoda selkeästi esille, että ko. tilanteista säädetään valtioneuvoston asetuksessa.



Riskienvälvonta, Maarit Pihkala

Lakiehdotuksen mukaan aloitettaessa asiakassuhdetta poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön kanssa on ilmoitusvelvollisen ylimmän johdon hyväksyttävä asiakas. Neljännessä rahanpesudirektiivissä ko. kohdassa puhutaan "senior managementin" hyväksynnästä. Voimassaolevassa rahanpesulaissa käytetään puolestaan ilmaisua "ylemmän johdon hyväksyntä", ja voimassaolevan lain yksityiskohtaisissa perusteluissa asiaa selvennetään kertomalla, että "ylemmällä johdolla tässä tarkoitettaisiin suoraan hyväksyntää pyytävän henkilön yläpuolella olevan johdon hyväksynnän saamista". Finanssivalvonta katsookin, että koska lakiehdotuksessa ei ole esitetty asianmukaisia perusteluja menettelyn tiukentamiseksi koskemaan ylimmän johdon hyväksyntää, 3 luvun 13 §:n 2 momentin 1) kohdassa tulisi säätää ylemmän johdon hyväksynnästä, kuten voimassaolevassa laissa.

3 Lakitekniisiä huomioita

Finanssivalvonta esittää seuraavassa lakitekniisiä huomioitaan.

Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä

1 luku Yleiset säännökset

1 luvun 2 §.

- Pykälästä puuttuu voimassa olevan ResL:n soveltamisalaan kuuluva, vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa (162/2014) tarkoitettu rekisteröitymisvelvollinen vaihtoehtorahaston hoitaja (ks. mainitun lain 1:3 § ja 12:8 §), joita Finanssivalvonta valvoo. Tällainen toimija ei ole pykälän 1 momentin 1 kohdassa tarkoitettu toimilupavalvottava, joten se tulee lisätä pykälän luetteloon (esimerkiksi 4 kohdan loppuun).
- Pykälän 1 momentin 1 kohdan b ja c kohdat ovat epäselviä, sillä 1 kohdan alussa viitataan Finanssivalvonnasta annetun lain (jäljempänä FivaL) 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin toimilupavalvottaviin, joita b ja c kohdassa tarkoitettujen eivätkään ole. Virheellinen kirjoitustapa voitaisiin ehkä ratkaista niin, että kohdat alkaisivat: "a-kohdassa tarkoitettua toimilupavalvottavaa...". Selkeintä kuitenkin olisi, että 1 kohdan johdantolauseesta ja a kohdasta tehdään uusi 1 kohta, ja b ja c kohdat numeroitaisiin kohdiksi 2 ja 3.
- Pykälän 1 momentin 6 kohtaan tulee lisätä ulkomaisten vakuutus- edustajien Suomessa toimivat sivuliikkeet, joihin viitataan myös 4 §:n 16 kohdan e kohdassa (ks. vakuutus- edustuslain 5 ja 32 §).
- 1 luvun 3 §. Pykälän 2 momentin tulee kuulua: "[...] kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (748/2012) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyllä markkinalla".



Riskienvallonta, Maarit Pihkala

1 luvun 4 §.

- Pykälän 16 kohdassa käytetään termiä "rahoituslaitos". Termi ei ole onnistunut siksi, että lainkohdan tarkoittama valvottavaryhmä kattaa myös henkivakuutusyhtiöt ja vakuutusedustajat, joista ei muualla lainsäädännössä käytetä kyseistä termiä. Termi ei myöskään vastaa rahanpesudirektiiviä, jonka 3 artiklan 2 kohdassa käytetään lainkohdan tarkoittamista yhteisöistä termiä "finanssilaitos". Lain selkeyden lisäämiseksi Finanssivalvonta ehdottaa, että laissa käytetään direktiivin mukaista termiä "finanssilaitos".
- Pykälän 16 kohdan b kohdassa viitataan sijoitusrahastolain (48/1999) 2 §:n 1 momentin 10 kohdassa tarkoitettuun yhteissijoitusyritykseen, joilla tarkoitetaan mainitun lain mukaan "sellaista muussa ETA-valtiossa kuin Suomessa toimiluvan saanutta yhteistä sijoitustoimintaa harjoittavaa yritystä, joka kotivaltionsa lainsäädännön perusteella täyttää sijoitusrahastodirektiivin edellytykset." Viittaus on siten väärä, sillä se viittaa ulkomaiseen yhteissijoitusyritykseen. Säännöksessä pitäisikin viitata sijoitusrahastolain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa tarkoitettuun suomalaiseen rahastoyhtiöön. Ulkomaiset yhteissijoitusyritykset on katettu 16 kohdan e kohdassa.
- Pykälän 16 kohdan b kohdasta puuttuu myös vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa tarkoitetut suomalaiset vaihtoehtorahastojen hoitajat, jotka kuuluvat rahanpesudirektiivin 3 artiklan 2 kohdan d alakohdan määritelmän "yhteissijoitusyritystä, joka pitää osuuksiaan tai osakkeitaan kaupan" piiriin. Ne on siten myös lisättävä säännökseen. Ulkomaiset vaihtoehtorahastojen hoitajat on katettu 16 kohdan e alakohdassa.
- Pykälän 16 kohdan d kohdan osalta Finanssivalvonta kiinnittää huomiota siihen, että kohta ei vastaa rahanpesudirektiivin 3 artiklan 2 kohdan e alakohtaa, jonka mukaan finanssilaitoksella tarkoitetaan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/92/EY 2 artiklan 5 kohdassa määriteltyä vakuutusedustajaa, jos tämä tarjoaa henkivakuutuspalveluja ja muita sijoituksiin liittyviä palveluja, lukuun ottamatta mainitun artiklan 7 kohdassa tarkoitettuja sidoksissa olevia vakuutusedustajia.
- Pykälän 17 kohdan määritelmä "rahoituspalvelun tarjoaja" pitää laajan soveltamisalansa johdosta sisällään myös Finanssivalvonnan valvottaviksi 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1-8 kohdissa säädettyjä ilmoitusvelvollisia. Tämä käy ilmi myös 7 luvun 1 §:n 1 momentin 4 kohdasta. Lain selkeyden lisäämiseksi ja viranomaisten toimivaltuuksien täsmentämiseksi Finanssivalvonnasta ehdottaa, että kohta muutetaan kuulumaan esimerkiksi seuraavasti:



Riskienvälvonta, Maarit Pihkala

"17) rahoituspalveluja tarjoavalla yrityksellä muuta yritystä kuin 1 luvun 2 §:n 1 momentin 1-8 kohdassa tarkoitettua yhteisöä ja elinkeinonharjoittajaa, joka harjoittaa yhtä tai useampaa luottolaitostoinnista annetun lain 5 luvun 1 §:n 1 momentin 2—11, 13 ja 14 kohdassa tarkoitettua toimintaa;"

- Pykälän 17 kohtaan tulisi rahanpesudirektiivin 3 artiklan 2 kohdan f alakohdan mukaisesti lisätä rahoituspalveluja tarjoavien yritysten Suomessa toimivat sivuliikkeet.

3 luku Asiakkaan tunteminen

3 luvun 14 §. Rahanpesulakiehdotuksen 3 luvun 14 §:ssä säädetään ulkomaisen maksulaitoksen ja sähkörahayhteisön, joka tarjoaa maksupalvelua tai sähköisen rahan liikkeeseenlaskua Suomeen sivuliikettä perustamatta edustajan välityksellä, velvollisuudesta nimetä Suomessa keskitetty yhteyshenkilö. Asiasta tullaan antamaan komission tekninen sääntelystandardi, joka on sellaisenaan Suomessa suoraan sovellettavaa sääntelyä. Standardissa säädetään muiden muassa keskitettyjen yhteyshenkilöiden nimeämisperusteista ja tehtävistä jäsenvaltioita sitovasti.

Teknisestä sääntelystandardista on kerrottu pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa, mutta ei itse pykälässä. Finanssivalvonta haluaakin tuoda asian lainsäätäjän tietoon varmistaakseen, onko pykälämuotoilu riittävä ja oikeansisältöinen tuleva tekninen sääntelystandardi huomioon ottaen.

7 luku Valvonta

7 luvun 6 ja 7 §. Luvun 6 ja 7 §:n mukaan säännöksissä tarkoitettuja valvontavaltuuksia voisi käyttää myös silloin, jos ilmoitusvelvollinen rikkoo toimilupansa ehtoja tai toimintaansa koskevia sääntöjä. Finanssivalvonta toteaa, että ResL:ssa ei säädetä ilmoitusvelvollisen toimiluvan ehdoista eikä ilmoitusvelvollisen toimintaa koskevista säännöistä (jälkimmäisillä tarkoitettaneen esimerkiksi sijoitusrahaston sääntöjä). Finanssivalvonta katsoo, että kyseiset viittaukset tulee poistaa tarpeettomina.

8 luku Hallinnolliset seuraamukset

8:1 §. Pykälän 2 momentin sanamuotoa on tarkistettava. Syyksiluettavuuden edellytyksen (tahallisuus tai huolimattomuus) täytyy olla säännöksen johdantolauseessa, kuten pykälän 1 momentissakin. Lisäksi momentin 2, 3 ja 4 kohdassa säädetty teonkuvaus on identtinen seuraamusmaksua koskevan 8 luvun 3 §:n 2 momentin kanssa. Säännös voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti:

"Finanssivalvonta määrää rikemaksun myös sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta:



Riskienvallonta, Maarit Pihkala

- 1) tahallaan tai huolimattomuudesta jättää pois maksajaa tai maksunsaajaa koskevat vaadittavat tiedot maksajan tiedot -asetuksen 4—6 artiklan vastaisesti;
- 2) laiminlyö toistuvasti, järjestelmällisesti tai vakavasti velvollisuutensa varmistaa tietojen säilyttäminen 1 kohdassa mainitun asetuksen 16 artiklan vastaisesti;
- 3) ei ota käyttöön tehokkaita riskiperusteisia menettelyjä 1 kohdassa mainitun asetuksen 8 tai 12 artiklan vastaisesti; tai
- 4) laiminlyö vakavasti-1 kohdassa mainitun asetuksen 11 artiklassa säädetyn velvollisuuden rakentaa menettelyt havaita maksajaa tai maksunsaajaa koskevat puuttuvat tiedot tai 12 artiklassa säädetyn velvollisuuden vahvistaa riskiperusteiset menettelyt sellaisten varainsiirtojen, joita koskevat tiedot ovat puutteelliset, toteuttamisesta, hylkäämisestä tai keskeyttämisestä.”

8:2 §. Pykälän 1 momenttiin tulee ottaa huomioon muut kuin 8 luvun 1 §:n ja 3 §:n piiriin kuuluvat maksajan tiedot -asetuksen säännösten rikkomukset. Muussa tapauksessa niiden rikkomisesta ei voida määrätä hallinnollista seuraamusta. Säännös voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti:

”Valvontaviranomainen antaa sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetylle ilmoitusvelvolliselle julkisen varoituksen, jos tämä tahallaan tai huolimattomuudesta menettelee muiden tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten taikka maksajan tiedot -asetuksen säännösten kuin tämän luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa taikka 3 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettujen säännösten vastaisesti.”

8:3 §. Pykälän 2 momentin 3 kohdan teonkuvaus vastaa 8 luvun 1 §:n 2 momentin 3 kohtaa. Säännökseen on siten lisättävä rikkomuksen vakaavuutta, toistuvuutta tai järjestelmällisyyttä koskeva vaatimus, kuten 1, 2 ja 4 kohdassa ehdotetaan säädettäväksi. Säännös voisi kuulua esimerkiksi seuraavasti:

”3) laiminlyö vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti ottaa käyttöön mainitun asetuksen 8 tai 12 artiklan edellyttämät riskiperusteiset menettelyt; tai”

Finanssivalvonta kiinnittää myös huomiota siihen, että momentin 2 kohdan sanajärjestys poikkeaa muista kohdista.

Pykälän 5 momentin, joka koskee ns. yksilövastuuta, perusteluissa käsitellään muun muassa rahanpesudirektiivin 60 artiklan 5 kohtaa. Säännöksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että oikeushenkilö voidaan saattaa vastuuseen 59 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuista rikkomisista, jotka on sen hyödyksi itsenäisesti tai osana oikeushenkilön organisaatiota toimien toteuttanut kuka tahansa henkilö, jolla on oikeushenkilössä johdettava asema, joka perustuu johonkin seuraavista: a) oikeus edustaa oikeushenkilöä, b) valtuudet tehdä päätöksiä oikeushenkilön puolesta tai c) valtuudet käyttää määräysvaltaa oikeushenkilössä. Finanssivalvonta kat-



Riskienvallonta, Maarit Pihkala

soo, että perustelut eivät tältä osin liitty ko. momenttiin. Jää myös epäselväksi, onko kyseinen direktiivin säännös ehdotettu pantavaksi asianmu-
kaisesti täytäntöön.

8:4 §. Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi liikevaihdon mää-
ritelmästä. Finanssivalvonta esittää säännöksen osalta seuraavat huo-
miot:

- Säännöksen esikuvana on käytetty FivaL 41 §:ää, joka ei kuiten-
kaan pidä sisällään pykälän 2 momentissa tarkoitettuja konserniti-
lanteita. Sen sijaan FivaL 41 a § ja sen liikevaihdon määritelmä
pitää ne sisällään
- Momentin 2 kohdassa viitataan mm. vakuutusyhdistyksiin ja eläke-
laitoksiin, jotka eivät kuitenkaan ole pykälässä tarkoitettuja rahoi-
tuslaitoksia
- Rahanpesudirektiivin 59 artiklan 3 kohdassa viitataan tilinpäätösdi-
rektiiviin 2013/34/EU.

8:5 §. Pykälän 1 momentin pitänee kuulua: "...sekä aiemmat tämän lain
tai sen nojalla annettuihin säännöksiin tai määräyksiin kohdistuneet rikko-
mukset ja laiminlyönnit."

8:6 §. Pykälän 1 momentin 1 kohdasta pitää poistaa sanat "toimivaltai-
selle".

Lisäksi säännöksessä ei ole otettu huomioon sitä, kenelle ilmoitusvelvolli-
nen asianajaja tekee ilmoituksen. Lienee niin, että hänen on tehtävä ilmoi-
tus ensisijaiselle valvojalleen eli asianajajayhdistykselle. Jos sen sijaan on
tarkoitettu, että hänen on tehtävä ilmoitus aluehallintoviranomaiselle, on
säännöstä selvennettävä, sillä aluehallintoviranomainen ei ole asianaja-
jien osalta valvontaviranomainen.

8:8 §. Pykälän otsikko ja pykäläteksti eivät kaikilta osin vastaa säännök-
sen esikuvana ollutta FivaL 43 §:ää, jota on äskettäin muutettu (laki
176/2016). Finanssivalvonta ehdottaa, että säännös kirjoitetaan samalla
tavalla kuin kyseinen FivaL:n säännös.

Finanssivalvonta toteaa, että pykälän 2 momentissa ei ole pantu täytän-
töön rahanpesudirektiivin 60 artiklan 1 kohdan c alakohdan ii) alakohtaa
(vrt. FivaL 43 §:n 2 momentin 4 kohta).

8:11 §. Pykälän otsikko ja pykäläteksti eivät kaikilta osin vastaa säännök-
sen esikuvana ollutta FivaL 44 a §:ää, jota on äskettäin muutettu (laki
176/2016). Finanssivalvonta ehdottaa, että säännös kirjoitetaan samalla
tavalla kuin kyseinen FivaL:n säännös.



Riskienvallonta, Maarit Pihkala

9 luku Erinäiset säännökset

9:1 §. Pykälän 1 momentissa tulisi ottaa huomioon myös maksajan tiedot -asetus.

9:3 §. Pykälän 2 momentin mukaan valvontaviranomaisten (esimerkiksi Finanssivalvonta) ja asianajajayhdistyksen on sen estämättä, mitä tietojen salassapidosta muualla laissa säädetään, viipymättä annettava toisilleen hallussaan olevat tiedot asioista, jotka ovat välttämättömiä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi ja paljastamiseksi.

Finanssivalvonta toteaa, että sen oikeudesta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja säädetään FivaL:n 71 §:ssä, jota ei ole ehdotettu muutettavaksi. Finanssivalvonta katsoo, että FivaL 71 §:ää on muutettava, jotta Finanssivalvonta voi luovuttaa julkisuuslaissa (621/1999) salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja muille valvontaviranomaisille ja asianajajayhdistykselle.

9:7 §. Pykälän mukaan valvontaviranomaiset voivat antaa tarkempia määräyksiä 3 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitetuista riskitekijöistä, jotka ilmoitusvelvollisen on otettava huomioon, ja 3 luvun 10 §:ssä tarkoitettua tehostetusta menettelystä, joka liittyy tavanomaista suurempaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiin.

Finanssivalvonta toteaa, että pykälän ensimmäisessä viittauksessa lienee virheellisesti viitattu 3 momenttiin, kun oikea viittaus olisi 2 momenttiin. Lisäksi Finanssivalvonta kehottaa kiinnittämään huomiota valvontaviranomaisten määräksenantovaltuuksien sisältöön. Nyt pykälässä määräksenantovaltuus on riskitekijöistä ja tehostetusta menettelystä, mutta ei esim. yksinkertaistetusta menettelystä. Toisaalta valvontaviranomaisille on annettu määräksenantovaltuus samoista asioista kuin mistä valtioneuvostolla on asetuksenanto-oikeus. Finanssivalvonta ehdottaa, että pykälän sisältöä tarkistettaisiin siten, että valvontaviranomaisten ja valtioneuvoston valtuuksista ei syntyisi epäselvyyttä.

Laki Finanssivalvonnasta

10 §. Pykälän 1 momentin 5 kohtaan ehdotetussa muutoksessa tulee ottaa huomioon säännökseen tehtävä muutos (TaVM 26/2016 vp).

40 a §. Finanssivalvonnasta annetun lain hallinnollisia seuraamuksia koskevaan 4 lukuun ehdotetaan lisättäväksi säännös (40 a §), jonka mukaan hallinnollisen seuraamuksen määräämisestä sille, joka laiminlyö tai rikkoo rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä tai selvittämistä koskevaa lainsäädäntöä tai maksajan tiedot -asetusta, säädetään ResL:ssa. Finanssivalvonta kannattaa säännöstä, mutta toteaa, että säännös tulee FivaL:n selkeyden ja johdonmukaisuuden vuoksi siirtää lain 4 luvun loppuun sen viimeiseksi pykäläksi. Hallinnollisia seuraamuksia koskevan sääntelyn vaikeaselkoisuutta ei tule enää nykyisestä lisätä.



Riskienvallonta, Maarit Pihkala

Sijoituspalvelulaki

Finanssivalvonta toteaa, että sijoituspalvelulaista (747/2012) on kumottava vastaava säännös kuin luottolaitostoiminnasta annetun lain (610/2014) kohdalla on ehdotettu tehtäväksi. Muussa tapauksessa sijoituspalveluyrityksille ResL:n rikkomisesta määrättävistä hallinnollisista seuraamuksista säädettäisiin kahdessa laissa.

FINANSSIVALVONTA


Jyri Helenius
osastopäällikkö


Maarit Pihkala
johtava lakimies