



VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
FINANSMINISTERIET

# Rahanpesusääntelyn osittaisuudistus

Rahoitusmarkkinat

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2021:45

Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:45

# Rahanpesusääntelyn osittaisuudistus

Valtiovarainministeriö Helsinki 2021

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Valtiovarainministeriö

ISBN pdf: 978-952-367-506-3

ISSN pdf: 1797-9714

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

## Rahanpesusääntelyn osittaisuudistus

<b>Valtiovarainministeriön julkaisuja 2021:45</b>	<b>Teema</b>	Rahoitusmarkkinat
<b>Julkaisija</b> Valtiovarainministeriö		
<b>Yhteisötekijä</b> Valtiovarainministeriö		
<b>Kieli</b> suomi	<b>Sivumäärä</b>	110

### Tiivistelmä

Työryhmä ehdottaa muutettavaksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen lainsäädäntöä.

Työryhmän tarkoituksena on muuttaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen lainsäädäntöä kansallisten lainmuutostarpeiden pohjalta. Tarkoituksena on myös parantaa neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanoa ja vastata FATF:n suosituksiin.

Työryhmä ehdottaa, että rahanpesulakiin lisättäisiin epäilyttävän liiketoimen, asiakkaan ja asiakassuhteen määritelmät sekä laajennettaisiin poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmää. Asiakkaan tuntemista koskevia velvoitteita muutettaisiin sekä tehtäisiin täsmennyksiä asiakkaan tuntemiseen.

Työryhmä ehdottaa, että rahanpesun selvittelykeskukselle annettaisiin oikeus saada pyynnöstä rahanpesulakia valvovan viranomaisen laatima riskiarvio sekä lisättäisiin lakiin ilmoitusvelvollisen riskienhallintaa koskevia vaatimuksia.

Työryhmä ehdottaa, että rahanpesulakia valvoville viranomaisille annettaisiin toimivalta valvoa, ilmoitusvelvollisten pakotesääntelyn noudattamista. Valvojilla olisi myös oikeus tehdä virtuaalisia tarkastuksia. Lisäksi laskettaisiin rikemaksun alarajaa 1000 euroon ja annettaisiin asianajajyhdistykselle oikeus antaa sitovia määräyksiä rahanpesulain nojalla.

Lisäksi Rikosseuraamuslaitos ja Maahanmuuttovirasto lisättäisiin rahanpesulain mukaisiksi huolehtimisvelvollisiksi.

**Asiasanat** rahoitusmarkkinat, rahanpesu, terrorismi, talousrikokset, riskit, riskinarviointi

**ISBN PDF** 978-952-367-506-3 **ISSN PDF** 1797-9714

**Julkaisun osoite** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-506-3>

## Delreform av lagstiftningen om penningtvätt

---

<b>Finansministeriets publikationer 2021:45</b>	<b>Tema</b>	Finansmarknaden
<b>Utgivare</b> Finansministeriet		
<b>Utarbetad av</b> Finansministeriet		
<b>Språk</b> finska	<b>Sidantal</b>	110

---

### Referat

En arbetsgrupp föreslår ändringar i lagstiftningen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

Arbetsgruppen ska ändra lagstiftningen om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism utifrån nationella lagändringsbehov. Avsikten är också att förbättra genomförandet av det fjärde penningtvättsdirektivet och att följa FATF:s rekommendationer.

Arbetsgruppen föreslår att det till penningtvättslagen fogas definitioner av tvivelaktiga transaktioner, kunder och kundförhållanden samt att definitionen av personer i politiskt utsatt ställning utvidgas. Åtgärderna för kundkontroll ändras och det görs preciseringar i fråga om kundkontroll.

Arbetsgruppen föreslår att centralen för utredning av penningtvätt ska ha rätt att på begäran få en riskbedömning som utarbetats av tillsynsmyndigheten för penningtvättslagen samt att det till lagen fogas krav i fråga om den rapporteringsskyldigas riskhantering.

Arbetsgruppen föreslår att tillsynsmyndigheterna för penningtvättslagen ges befogenhet att övervaka att de rapporteringsskyldiga följer sanktionsbestämmelserna. Tillsynsmyndigheterna ska också ha rätt att utföra virtuella inspektioner. Dessutom sänks den nedre gränsen för ordningsavgift till 1 000 euro och advokatföreningen ges rätt att meddela bindande föreskrifter med stöd av penningtvättslagen.

Dessutom fogas Brottspåföljdsmyndigheten och Migrationsverket till de ombesörjningsskyldiga som avses i penningtvättslagen.

**Nyckelord** finansmarknaden, penningtvätt, terrorism, ekonomiska brott, risker, riskbedömning

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-506-3	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

**URN-adress** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-506-3>

---

## Partial Reform of Money Laundering Legislation

---

<b>Publications of the Ministry of Finance 2021:45</b>		<b>Subject</b>	Financial Markets
<b>Publisher</b>	Ministry of Finance		
<b>Group author</b>	Ministry of Finance		
<b>Language</b>	Finnish	<b>Pages</b>	110

---

### Abstract

The working group proposes that the legislation on preventing money laundering and terrorist financing should be amended.

The purpose of the working group is to amend the legislation on preventing money laundering and terrorist financing on the basis of needs for legislative changes at national level. The aim is also to ensure more effective implementation of the Fourth Anti-Money Laundering Directive and to react to FATF Recommendations.

The working group proposes that the definitions of a suspicious transaction, customer and customer relationship should be added to the Anti-Money Laundering Act and the definition of a politically exposed person should be expanded. The obligations concerning customer due diligence would be changed and the provisions on customer due diligence clarified.

The working group proposes that the Financial Intelligence Unit would be given the right to receive a risk assessment prepared by an authority supervising compliance with the Anti-Money Laundering Act upon request and that requirements concerning the risk management of an obliged entity would be added to the act.

The working group proposes that the authorities supervising compliance with the Anti-Money Laundering Act should be given the powers to supervise compliance with the sanctions regulation applying to obliged entities. Supervisors would also have the right to carry out virtual inspections. The lower limit of the administrative fine would be set at EUR 1,000 and the Finnish Bar Association would have the right to issue binding orders under the Anti-Money Laundering Act.

The Criminal Sanctions Agency and the Finnish Immigration Service would also be added to the list of authorities with a general duty to exercise care under the Anti-Money Laundering Act.

**Keywords** financial markets, money laundering, terrorism, economic crime, risks, risk assessment

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-506-3	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

**URN address** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-506-3>

---

# Sisältö

<b>Esityksen pääasiallinen sisältö</b> .....	8
<b>Perustelut</b> .....	9
<b>1 Asian tausta ja valmistelu</b> .....	9
1.1 Tausta.....	9
1.2 Valmistelu.....	10
<b>2 Nykytila ja sen arviointi</b> .....	12
<b>3 Tavoitteet</b> .....	27
<b>4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset</b> .....	28
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	28
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	31
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset.....	31
4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin.....	31
4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin.....	33
4.2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen.....	38
4.2.1.4 Kansantaloudelliset vaikutukset ja kokonaisarvio taloudellisista vaikutuksista.....	38
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	38
4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset.....	41
4.2.3.1 Vaikutukset kansalaisten asemaan ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan.....	41
4.2.3.2 Vaikutukset rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen.....	42
<b>5 Muut toteuttamisvaihtoehdot</b> .....	45
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	45
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot.....	55
5.2.1 Rahanpesudirektiiveihin perustuvat muutostarpeet.....	55
5.2.2 FATF:n suosituksiin perustuvat muutostarpeet.....	58
5.2.3 Kansalliset muutostarpeet.....	60
<b>6 Lausuntopalaute</b> .....	62

<b>7</b>	<b>Säännökohtaiset perustelut</b> .....	63
7.1	Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä .....	63
7.2	Laki Rahanpesun selvittelykeskuksesta .....	87
7.3	Laki Finanssivalvonnasta .....	87
<b>8</b>	<b>Lakia alemman asteinen sääntely</b> .....	89
<b>9</b>	<b>Voimaantulo</b> .....	90
<b>10</b>	<b>Toimeenpano ja seuranta</b> .....	91
<b>11</b>	<b>Suhde muihin esityksiin</b> .....	92
<b>12</b>	<b>Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys</b> .....	93
	<b>Liite 1 Lakiehdotukset</b> .....	100
	1. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta	100
	2. Laki rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain muuttamisesta .....	109
	3. Laki finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta .....	110



**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain, rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain ja finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettua lakia, rahanpesun selvittelykeskuksesta annettua lakia sekä finanssivalvonnasta annettua lakia.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin kansallisessa täytäntöönpanossa havaittujen puutteiden johdosta ehdotetaan tehtäviksi muutoksia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettuun lakiin.

Lisäksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettua lakia ja finanssivalvonnasta annettua lakia muutettaisiin kansallisen lainsäädännön yhteensovittamiseksi Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD:n alaisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmän suositusten kanssa.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettua lakia, rahanpesun selvittelykeskuksesta annettua lakia ja finanssivalvonnasta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi myös kansallisista lainmuutostarpeista johtuen.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.4.2022.

## PERUSTELUT

# 1 Asian tausta ja valmistelu

## 1.1 Tausta

Vuonna 2017 pantiin kansallisesti täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta (jäljempänä *neljäs rahanpesudirektiivi*). Neljäs rahanpesudirektiivi pantiin kansallisesti täytäntöön muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetulla lailla (444/2017, jäljempänä *rahanpesulaki*) ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetulla lailla (445/2017).

Suomi sai Euroopan komissiolta 25.1.2019 perustellun lausunnon, jonka mukaan Suomi ei ole saattanut kansallista lainsäädäntöään kaikkien neljännen rahanpesudirektiivin säännösten mukaiseksi. Suomen hallitus antoi komissiolle vastauksen, jossa annettiin tarkempi selvitys komission perustellussa lausunnossa osoitettujen kohtien kansallisesta täytäntöönpanosta. Samalla vastauksessa todettiin, että Suomen hallitus aikoi arvioida tarvetta lainsäädännön täsmentämiseen. Komissiolta 14.5.2020 saadun tiedon mukaan komissio on päättänyt lopettaa rikkomusmenettelyn Suomen osalta. Päätös ei estä komissiota aloittamasta halutessaan rikkomusmenettelyä uudelleen.

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/843 rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta (jäljempänä *viides rahanpesudirektiivi*) on pantu kansallisesti täytäntöön pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetulla lailla (571/2019), virtuaalivaluutan tarjoajista annetulla lailla (572/2019) sekä muutoksilla muun muassa rahanpesulakiin. Komissio on aloittanut viidennen rahanpesudirektiivin kansallisten täytäntöönpanojen arvioinnin.

Suomi on jäsen Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön OECD:n alaisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisessa työryhmässä Financial Action Task Forcessa (jäljempänä *FATF*). FATF on hallitustenvälinen toimintaryhmä, joka kehittää suosituksia rahanpesun sekä terrorismin ja joukkotuhousoseiden rahoittamisen estämistä koskeviksi toimintamalleiksi. FATF suorittaa myös maa-arvioita, joissa kartoitetaan rahanpesun sekä terrorismin ja joukkotuhousoseiden rahoittamisen estämisen ja selvittämisen tilannetta

kulloinkin tarkastelun kohteena olevassa maassa. FATF toteutti Suomen maa-arvioinnin vuosien 2018–2019 aikana. FATF:n esiin nostamien puutteiden johdosta kansallisia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevia säännöksiä, erityisesti rahanpesulain ja rikoslain (39/1889) säännöksiä, tulee muuttaa tai täydentää kansallisen lainsäädännön yhteensovittamiseksi FATF:n suositusten kanssa. Suomi on maa-arvioinnin jälkeen FATF:n tehostetussa seurannassa ja raportoi FATF:lle edistymisestään suositusten täyttämässä määräajoin. Suomi raportoi ensimmäisen kerran edistymisestään lokakuussa 2020 pidetyssä FATF:n yleiskokouksessa. Suomen toista tehostetun seurannan raporttia tullaan käsittelemään lokakuussa 2021 ja kolmatta lokakuussa 2022. Tässä esityksessä ehdotetaan sellaisia lainmuutoksia, joilla saatetaan kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen sääntely vastaamaan FATF:n suosituksia.

Valtiovarainministeriö on kartoittanut keskeisiltä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen viranomaisilta ja muilta toimijoilta mahdollisia rahanpesulainsäädännön muutostarpeita kevään ja kesän 2020 aikana. Lainmuutostarpeita on saatu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvontaviranomaisilta, ilmoitusvelvollisilta ja keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskukselta. Näistä lainmuutostarpeista on valittu sellaiset ehdotukset, joita on päätetty käsitellä valtiovarainministeriön asettamassa työryhmässä. Osa ehdotuksista on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä.

Edellä kerrottujen lainmuutostarpeiden johdosta valtiovarainministeriössä valmisteltiin hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain, rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain ja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain 6 §:n muuttamiseksi (HE 261/2020 vp). Lainmuutokset tulivat voimaan 10.5.2021 sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 3 luvun 3 §:n 2 momentin 3 kohta, 5 §:n 2 momentti ja 6 §:n 2 momentti tulevat voimaan 1.1.2022.

## 1.2 Valmistelu

Valtiovarainministeriö asetti 11.12.2020 työryhmän, jonka tehtävänä oli valmistella ehdotus tarvittaviksi lakimuutoksiksi ja täydennyksiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvään lainsäädäntöön. Työryhmä asetettiin toimikaudeksi 1.1.–31.8.2021.

Työryhmän tehtävänä oli asettamispäätöksen mukaisesti arvioida, miten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevaa lainsäädäntöä tulisi muuttaa huomioiden EU:n rahanpesudirektiivien kansallisessa täytäntöönpanossa havaitut puutteet, FATF:n huhtikuussa 2019 julkaisemassa Suomen maa-arvioraportissa esitetyt toimenpidesuosituksukset sekä kansalliset rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvät

lainsäädännön muutostarpeet. Työryhmän tuli laatia ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmän jäseniksi nimettiin edustajat valtiovarainministeriöstä, sisäministeriöstä, oikeusministeriöstä, ulkoministeriöstä, työ- ja elinkeinoministeriöstä, poliisihallituksesta, keskusrikospoliisista, suojelupoliisista, Finanssivalvonnasta, Etelä-Suomen aluehallintovirastosta, Tullista, Patentti- ja rekisterihallituksesta, Suomen Asianajajaliitosta ja Finanssialary:stä.

Työryhmä kokoontui toimikautensa aikana yhteensä 14 kertaa. Työryhmän kokouksia valmisteltiin sekä kirjallisessa menettelyssä että erillisissä valmistelukokouksissa. Työryhmässä käsiteltävät asiat koostuivat komission osoittamista neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanon puutteista, FATF:n Suomen maa-arvioraportissa esiintuomista huomioista ja kansallisesti kartoitetuista lainmuutostarpeista.

Osa työryhmän käsiteltävänä olevista asioista oli sellaisia, että niiden osalta pidettiin perusteltuna odottaa komission rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevia lainsäädäntöehdotuksia, jotka oli tarkoitus antaa jo alkuvuonna 2021, mutta joiden antaminen lykkääntyi 20.7.2021 saakka. Tämän vuoksi näiden asioiden käsittely päätettiin työryhmässä, eivätkä ne siten sisälly tähän esitykseen. Työryhmässä käsiteltiin myös sellaisia lainmuutosehdotuksia, joiden osalta päädyttiin siihen, ettei lainmuutokselle ole tarvetta tai ettei lainmuutosta olisi mahdollista toteuttaa tavallisessa lainsäätämisyksessä. Näiden ehdotusten käsittely päätettiin työryhmässä. Työryhmässä tehtiin myös alustavia selvityksiä sellaisista lainmuutostarpeista, joiden jatkovalmistelua ei ollut mahdollista toteuttaa työryhmän toimikauden aikana, eikä täten näitä koskevia ehdotuksia ole sisällytetty tähän esitykseen.

Työryhmässä konsultoitiin useita työryhmän ulkopuolisia tahoja sekä järjestettiin asiantuntijakuulemisia. Työryhmässä käsiteltävien asioiden osalta kuultiin Tietosuojavaltuutetun toimistoa, Suomen tilintarkastajat ry:tä, Länsi- ja Itä-Uudenmaan edunvalvontatoimistoja, Suomen Pankkia ja Veikkaus Oy:tä.

## 2 Nykytila ja sen arviointi

### Soveltamisala

Rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvat muun ohessa tilintarkastajat, mutta soveltamisala on vuoden 2016 muutoksella rajattu koskemaan vain lakisääteistä tilintarkastusta. Tilintarkastajiin kohdistuva soveltamisalan laajuus on aiheuttanut epäselvyyttä tilintarkastajien keskuudessa. Epäselvää on ollut se, sovelletaanko rahanpesulakia tilintarkastajaan vain silloin, kun hän suorittaa kirjanpidon, hallinnon ja tilinpäätöksen tarkastusta, jonka päätteeksi hän antaa tilintarkastuskertomuksen vai myös muussa toiminnassa tai osassa muuta toimintaa, jonka hän suorittaa tilintarkastajan ominaisuudessa. Aiemmin voimassa ollut rahanpesulakia (503/2008) sovellettiin tilintarkastuslaissa tarkoitettuun tilintarkastajaan rajaamatta sitä laissa tilintarkastukseen. Rahanpesulain soveltamisalaa muutettaessa voimassa olevaan muotoon hallituksen esityksen 228/2016 perusteluissa esitettiin, että lakia sovellettaisiin nykytilaa vastaavasti tilintarkastuslaissa ja julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa tarkoitettuun tilintarkastajaan. Lain esitöissä ei ole perusteltu tarkemmin säännöksen tekstimuutosta.

Voimassa olevan rahanpesulain mukaan lakia sovelletaan tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettuun tilintarkastajaan, kun hän suorittaa tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettua lakisääteistä tilintarkastusta. Kuitenkin tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin mukaan tilintarkastuslakia sovelletaan 1) kirjanpitolain 1 luvun 1 §:ssä tarkoitetun kirjanpitovelvollisen yhteisön ja säätiön tilintarkastukseen sekä 2) toimeen, joka muussa laissa tai asetuksessa säädetään tilintarkastajan tehtäväksi tai jonka perusteella tilintarkastaja antaa kirjallisen lausunnon viranomaisen tai tuomioistuimen käyttöön. Koska rahanpesulaissa viitataan tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momenttiin kokonaisuudessaan, on syntynyt epäselvyyttä siitä, onko soveltamisalan tarkoitus kattaa myös tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohtaa, ottaen huomioon, että vuoden 2016 muutoksen esitöissä ei ole mainittu tarkoituksena olevan kaventaa soveltamisalaa entisestä. Ilmeisesti osa tilintarkastajista on tulkinnut rahanpesulain soveltamisalaa sanamuotoaan laajemmin, ja noudattanut rahanpesulain mukaisia velvoitteitaan myös muissa toimeksiannoissa kuin lakisääteisissä tilintarkastuksissa. Neljännen rahanpesudirektiivin soveltamisala on tilintarkastajien osalta laaja, sillä soveltamisalaa ei ole rajattu tilintarkastajan määrättyyn toimintaan. Direktiivin soveltamisalaan kuuluvat luonnollisena henkilönä sekä oikeushenkilönä tilintarkastajat silloin, kun ne harjoittavat ammattitoimintaa (2 artikla, 1 kohta, 3 alakohdan a alakohta).

Tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 4 momentin mukaiset tehtävät, eli esimerkiksi vapaaehtoiset muut varmennustoimeksiannot kuin tilintarkastus, jäävät kuitenkin rahanpesulain

soveltamisalan ulkopuolelle. Niihin ei myöskään sovelleta kaikkia tilintarkastuslain tarkoittamia velvoitteita. Myös vapaaehtoisten varmennuspalveluiden osalta tilintarkastajaa sitoo kuitenkin muun muassa hyvä tilintarkastustapa ja ammattieettiset periaatteet, ja toiminta kuuluu tilintarkastusvalvonnan valvonnan piiriin.

Voimassa olevaa rahanpesulakia ei lain sanamuodon mukaan sovelleta julkishallinnon ja – talouden eikä kuntien tilintarkastukseen, vaikka lain esitöiden kirjaus jättää asiantilan hie man epäselväksi. Epäilyttäviä liiketoimia voi kuitenkin esiintyä myös kuntasektorilla muun muassa omaisuuden myynnin yhteydessä. Julkishallinnon ja –talouden sekä kuntien hankinta- ja myyntitoiminnassa käyttämä rahamäärä on vuosittain huomattava. Esimerkiksi kuntien ja kuntayhtymien myyntituotot vuonna 2020 oli yhteensä 21,4 miljardia euroa. Asiakaspalvelujen ostot olivat yhteensä 16,8 miljardia euroa, muiden palvelujen ostot 11,3 miljardia euroa, aine-, tarvike- ja tavarahankinnat 4,0 miljardia euroa ja investointimenot 5,7 miljardia euroa.<sup>1</sup> Kuntien mahdollisesti omistamilla yhtiöillä tulee kuitenkin olla tilintarkastuslain tarkoittama tilintarkastus, jonka osalta tilintarkastaja on ilmoitusvelvollinen.

Tilintarkastuslain 1 luvun 2 §:n määritelmän mukaan tilintarkastajalla tarkoitetaan lain 6 luvun 1 §:n mukaisesti HT-, KHT- tai JHT-tilintarkastajaksi hyväksyttyä luonnollista henkilöä tai tilintarkastusyhteisöksi hyväksyttyä yhteisöä. Myös valittuna tilintarkastajana voi toimia tilintarkastajaksi hyväksytty luonnollinen henkilö tai tilintarkastusyhteisöksi hyväksytty yhteisö. Mikäli tilintarkastajaksi valitaan tilintarkastusyhteisö, on erikseen nimettävä luonnollinen henkilö päävastuulliseksi tilintarkastajaksi, jolla on päävastuu tilintarkastuksen suorittamisesta (tilintarkastuslain 2 luvun 7 §). Koska rahanpesulaissa viitataan tilintarkastuslaissa tarkoitettuun tilintarkastajaan, soveltuu rahanpesulaki tilintarkastajaan riippumatta siitä, onko kyseessä luonnollinen henkilö vai tilintarkastusyhteisö.

Tilintarkastajien rahanpesulain mukaisten velvoitteiden noudattamista valvoo Patentti- ja rekisterihallitus (jäljempänä PRH). PRH valvoo myös tilintarkastuslain nojalla, että tilintarkastajat toimivat hyvän tilintarkastustavan mukaisesti ammattitoiminnassaan. Tilintarkastajan ammattinimikkeen käyttö on luvanvaraista ja toiminta viranomaisvalvonnan alaista.

Tilintarkastajat ovat vuosittain tehneet verrattain vähän epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia rahanpesun selvittelykeskukselle. Tilintarkastajien on kuitenkin katsottu olevan keskeisessä asemassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen näkökulmasta ja heillä on toiminnassaan mahdollisuus havaita asiakkaan epäilyttäviä liiketoimia. Tilintarkastajilla on rahanpesulainsäädännön mukaisina ilmoitusvelvollisina velvollisuus

<sup>1</sup> Suomen virallinen tilasto (SVT): Kuntatalous neljännesvuosittain [verkkojulkaisu]. ISSN=2343-4112. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 5.5.2021]. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/ktan/meta.html>

tuntee asiakkaansa ja järjestää jatkuva seuranta asiakkaidensa toiminnasta, laatia toimintaansa liittyvä riskiarvio ja päivittää sitä säännöllisesti, sekä ilmoittaa keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskukselle mahdollisista epäilyttävistä liiketoimista. Rahanpesun selvittelykeskuksen selvityksen mukaan tilintarkastajat ovat tehneet noin kymmenen rahanpesuilmoitusta vuosittain. Ilmoituksia ei ole tehty lukumääräisesti paljon, mutta huomattava osa ilmoituksista on ollut aiheellisia. Tilintarkastajien tekemät ilmoitukset ovat koskeneet euromääräisesti keskimääräistä suurempia transaktioita, ja ovat kohdistuneet pelkästään mikro- ja pienyrityksiin, niukka enemmistö jälkimmäisiin. Monissa ilmoituksissa epäily ei ole kohdistunut yksittäiseen liiketapahtumaan vaan yrityksen toimintaan kokonaisvaltaisemmin.

### Soveltamisalaa koskeva rajaus

Rahanpesulain 1 luvun 3 §:ssä säädetään soveltamisalan rajauksista. Pykälän 2 momentissa säädetään poikkeuksesta soveltamisalaan sellaisen yhtiön osalta, jonka osakasluetteloon on merkitty osakkeenomistajan sijaan henkilö hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (748/2012) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyllä markkinalla.

Lainkohdalla on ollut tarkoitus panna täytäntöön neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohda. Lainkohdassa viitataan kuitenkin virheellisesti yhtiöön, jonka osakasluetteloon on merkitty osakkeenomistajan sijaan henkilö hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin kohteena säännellyllä markkinalla. Sen sijaan lainkohdassa on ollut tarkoitus viitata kyseisen yhtiön hallintarekisteröinnin hoitajiin, kuten neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohdassa. Tarkoituksena ei ole ollut rajata itse yhtiöitä rahanpesulain soveltamisalan ulkopuolelle.

### Määritelmät

Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdassa määritellään yrityspalveluntarjoaja. Kohdan e alakohdan mukaan yrityspalvelun tarjoajalla tarkoitetaan yhteisöä tai elinkeinonharjoittajaa, joka toimii hallintarekisteröinnin hoitajana, kun hallintarekisteröinnin hoitaja on merkitty muun kuin julkisen osakeyhtiön osakasluetteloon. Neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohdan mukaan trusti- tai yrityspalvelujen tarjoajalla tarkoitetaan henkilöä, joka liiketoimintanaan tarjoaa kolmansille osapuolille toimimista tai toisen henkilön järjestämistä toimimaan hallintarekisteröinnin hoitajana toisen henkilön puolesta, kun kyseessä ei ole säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena oleva yhtiö, joka kuuluu unionin oikeuden mukaisten tiedonantovelvollisuuksien tai vastaavien kansainvälisten normien soveltamisalaan. Direktiivissä viitataan siis säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena olevaan yhtiöön, kun taas rahanpesulaissa viitataan julkiseen osakeyhtiöön. Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohdalla olisi

syytä muuttaa vastaamaan direktiiviä ja muuttaa viittaus julkisesta osakeyhtiöstä viittaukseksi pörssiyhtiöön.

Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdassa määritellään, mitä tarkoitetaan poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä, johon liittyy lain 3 luvun 13 §:n mukainen tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus. Määritelmän i alakohdan mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä tarkoitetaan sellaista luonnollista henkilöä, joka toimii tai on toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenenä.

Poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän i alakohhta on havaittu puutteelliseksi neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanon arvioinnissa. Komissio on tuonut esiin, ettei neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 9 kohdan g alakohdassa annettua määritelmää ole rajattu vain valtion kokonaan omistamiin yrityksiin. Lisäksi direktiivin ja voimassaolevan kansallisen määritelmän sanamuodoissa on eroavaisuus. Direktiivissä viitataan hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäseniin. Kansallinen määritelmä viittaa hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäseniin.

Valtioneuvoston asetuksen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä (610/2019) 10 §:n 1 momentissa on tarkennettu, että rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 11 kohdan i alakohdassa tarkoitettuja valtion kokonaan omistamia yrityksiä ovat sellaiset yhtiöt, joista Suomen valtio omistaa suoraan tai välillisesti yhteensä sata prosenttia. Tällä hetkellä asetuksen määritelmä ei kata muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamien suomalaisten yritysten vastaavissa tehtävissä toimivia henkilöitä. Kyse on kansallisesta rajauksesta, joka ei välttämättä ole FATFin suositusten mukainen eikä muutoinkaan perusteltavissa.

Poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän piirissä ovat myös henkilöt, jotka ovat toimineet merkittävässä julkisessa tehtävässä. Viittaus liittyy rahanpesulain 3 luvun 13 pykälään, jonka mukaan henkilöä ei enää pidetä poliittisesti vaikutusvaltaisena henkilönä, kun hän ei ole toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä vähintään vuoteen.

Voimassaolevassa rahanpesulain 4 §:ssä ei ole tarkemmin määritelty käsitettä ”epäilyttävä liiketoimi”. Hallituksen esityksen perustelujen (HE 228/2016 vp sivu 111) mukaan epäilyttävällä liiketoimella tarkoitetaan kaikkia asiakkaan normaalista toiminnasta poikkeavia tai epätavallisia liiketoimia, myös taloudelliselta arvoltaan poikkeuksellisia liiketoimia, huomioiden asiakkaan tuntemistiedot. Rahanpesulaissa epäilyttävän liiketoimen ja terrorismin rahoittamisepäilyn käsitteitä käytetään pykälissä sekä yhdessä että erikseen eikä perusteluissa ole kuvattu tarkemmin, mihin tämä menettely perustuu. Terrorismin rahoittamisen epäilyn voidaan kuitenkin ajatella olevan sellainen epäilyttävä liiketoimi, johon rahanpesulain useissa kohdissa viitataan.



Myös FATF on kiinnittänyt Suomen maa-arvioraportissa huomiota siihen, että muun muassa rahanpesulain 4 luvun 1 §:ssä mainitaan epäilyttävästä liiketoimesta erikseen terrorismin rahoittamisen epäily, mutta joissain säännöksissä se vaikuttaisi sisältyvän epäilyttävän liiketoimen käsitteeseen.

Neljännän rahanpesudirektiivin 33 artiklassa on mainittu käsite epäilyttävä liiketoimi. Artiklan mukaan jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset ja tarvittaessa niiden johtajat ja työntekijät tekevät täysimittaista yhteistyötä a) ilmoittamalla viipymättä omasta aloitteestaan rahanpesun selvittelykeskukselle, erityisesti epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen muodossa, kun ilmoitusvelvollinen tietää tai epäilee tai kun sillä on perusteltu syy epäillä, että varat, oli niiden suuruus mikä hyvänsä, ovat rikollisen toiminnan tuottamaa hyötyä tai liittyvät terrorismin rahoitukseen, ja vastaamalla tällaisissa tapauksissa rahanpesun selvittelykeskuksen lisätietopyyntöihin viipymättä; ja b) toimittamalla viipymättä, joko suoraan tai välillisesti, rahanpesun selvittelykeskukselle sen pyynnöstä kaikki tarvittavat tiedot sovellettavassa lainsäädännössä säädettyjen menettelyjen mukaisesti. Kaikista epäilyttävistä liiketoimista, myös niiden yrityksistä, on ilmoitettava. Neljännän rahanpesudirektiivin 33 artiklan muotoilu viittaa siihen, että tehtäessä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta, tehdään ilmoitus epäilyistä, jotka liittyvät siihen, että "varat, oli niiden suuruus mikä hyvänsä, ovat rikollisen toiminnan tuottamaa hyötyä tai liittyvät terrorismin rahoitukseen". Tämä viittaa siihen, että epäilyttävä liiketoimi pitäisi käsitteenä sisällään epäilyn sekä rahanpesusta että terrorismin rahoittamisesta.

Voimassa olevassa rahanpesulaissa esiintyy useita epäilyttävää tai poikkeavaa toimintaa tarkoittavia käsitteitä, joista osa on synonyymeja keskenään, mutta joita käytetään laissa keskenään ristiriitaisissa merkityksissä. Hallituksen esityksessä 228/2016 vp (s. 111) mainitussa epäilyttävää liiketoimea koskevassa kohdassa on normaalista toiminnasta poikkeava ja epätavallinen toiminta eriytetty tai -sanaa käyttäen, viitaten keskenään erilaatuiseen toimintaan ja tarkoitukseen.

### Jäädättämispäätöksen kohteena olevat tahot

Voimassa olevassa lainsäädännössä ei ole suoraan määritelty jäädättämispäätösten kohteena olevia tahoja. Laissa eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä (659/1967, jäljempänä *pakotelaki*) säädetään EU:n rajoittavia toimenpiteitä koskevissa asetuksissa (jäljempänä *pakoteasetuksissa*) nimettyjen tahojen varojen jäädättämisen täytäntöönpanosta. Lisäksi laissa varojen jäädättämisestä terrorismin torjumiseksi (325/2013, jäljempänä *jäädättämislaki*) säädetään keskusrikospoliisin toimivallasta päättää terrorismiin kytkeytyneiden henkilöiden ja yhteisöjen varojen jäädättämisestä.

## Asiakkaan määritelmä

Kansallisessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarviossa 2021 (VM/2021/17) todetaan, että vaikka asiakkaan tunteminen on keskeinen rahanpesulain velvoite, ei asiakkaan käsitettä kuitenkaan ole rahanpesulaissa tai rahanpesudirektiiveissä määritelty. Tällä voidaan katsoa olevan vaikutusta myös riskien muodostumiseen ja arviointiin. Asiakkaan käsite olisi syytä määritellä erikseen lainsäädännössä.

Voimassa olevassa rahanpesulaissa ei ole määritelty sitä, kuka on ilmoitusvelvollisen varsinainen asiakas tai milloin asiakas on satunnainen tai vakituinen. Myöskään direktiivissä ei ole vakituinen/satunnainen asiakas -jaottelua. Ainoastaan rahanpesulain mukaisten valvojen ohjeistuksissa on määritelty vakituista asiakassuhdetta.

Rahanpesulain 3 luvun 2 §:n mukaan ilmoitusvelvollisen täytyy tunnistaa asiakkaansa ja todentaa tämän henkilöllisyys vakituista asiakassuhdetta perustettaessa. Lisäksi ilmoitusvelvollisen on tunnistettava (niin sanottu satunnainen) asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys säännöksessä tarkemmin säädettyissä tilanteissa.

Aluehallintoviraston yleisohjeen mukaan vakituisella asiakassuhteella tarkoitetaan pysyväisluonteista suhdetta tai suhdetta, jonka yhteydenottohetkellä oletetaan tulevan pysyväksi, tai asiakasta, jolla on vähintään yksi sopimus tai sitoumus ilmoitusvelvollisen kanssa. Tällainen asiakassuhteen perustaminen voi olla esimerkiksi tilin avaaminen, luottosopimuksen solmiminen, rahasto-osuuden merkitseminen tai välitys- tai toimeksiantosopimuksen solmiminen.

Finanssivalvonnan standardin mukaan asiakkaalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolle valvottava tarjoaa tai joka pyytää tai käyttää valvottavan palveluita. Tavallisesti asiakas on se, jonka nimissä palvelu tai tuote on valvottavan järjestelmissä. Asiakas voi olla ns. vakituinen asiakas tai muu kuin vakituinen asiakas (satunnainen asiakas). Muu kuin vakituinen (satunnainen) asiakas on asiakas, joka käyttää valvottavan palvelua kertaluonteisesti esimerkiksi yksittäisen tilisiirron maksamiseen käteisellä tai yksittäisen merkinnän tekemiseen emissiossa. Vakituinen asiakas on pysyväisluonteinen, valvottavan palveluita toistuvasti käyttävä asiakas sekä asiakas, jolla on vähintään yksi sopimus tai sitoumus valvottavan kanssa. Vakituinen asiakassuhde voi olla myös suhde, jonka yhteydenottohetkellä oletetaan tulevan pysyväksi. Tällainen asiakassuhteen perustaminen voi olla esimerkiksi tilin avaaminen, luottosopimuksen solmiminen, rahasto-osuuden merkitseminen tai arvopaperinvälitys- tai toimeksiantosopimuksen solmiminen.

Suomen Asianajajaliiton ohjeen mukaan vakituisella asiakkaalla tarkoitetaan luonnollista tai oikeushenkilöä, jonka kanssa asianajajalla on pysyväisluonteinen toimeksiantosopimus. Satunnainen asiakas on luonnollinen tai oikeushenkilö, jonka kanssa asianajaja tekee kertaluonteisen toimeksiannon tai asiakas hankkii asianajajan palveluita vain satunnaisesti,

esimerkiksi yksittäinen kiinteistön tai asunto-osakkeen kauppa. Asianajajaliiton ohjeen mukaan käytännössä asiakkaan henkilöllisyys tulee todentaa aina, kun asiakkaan henkilötunnus tallennetaan asianajajan laatimiin asiakirjoihin ja asianajotoimiston asiakasrekisteriin. Asiakkaan henkilöllisyyden todentaminen on tärkeää myös asianajajalaissa säädetyn salassapitovelvollisuuden varmistamiseksi. Lähtökohtaisesti asiakkaan henkilöllisyyden todentaminen tulisi tehdä aina, kun käsitellään henkilötunnusta riippumatta asiakkuuden luonteesta/pysyvyydestä. Asiakkaan henkilöllisyyden todentaminen on myös osa normaalia riskienhallintaa kaikkien ilmoitusvelvollisten toiminnassa (identiteettivarkauksien torjunta).

### Valvojakohtainen riskiarvio

Rahanpesulain 2 luvun 2 §:n mukaan toimivaltaisen valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen on laadittava valvojakohtainen riskiarvio ja julkistettava sen yhteenveto. Riskiarviolla on keskeinen merkitys rahanpesun selvittelykeskukselle, jotta se voi muodostaa ja jakaa relevantteja indikaattoreita epäillyn rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen tunnistamiseksi. Voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista tämän salassa pidettävän asiakirjan saamista.

### Ilmoitusvelvollisen riskienhallintaa koskevat vaatimukset

Rahanpesulain 2 luvun 3 §:ssä säädetään ilmoitusvelvollisen riskienhallintaa koskevista vaatimuksista. Säännöksen 2 momentin 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 rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien vähentämiseksi ja tehokkaaksi hallitsemiseksi. Toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvonnan tulee sisältää ainakin: 1) sisäisten toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvonnan kehittämisen ja 2) sisäisen tarkastuksen, jos tämä on perusteltua ilmoitusvelvollisen toiminnan luonne ja koko huomioon ottaen.

Neljännän rahanpesudirektiivin 8 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilmoitusvelvollisilla on käytössä toimintaperiaatteet, valvontatoimenpiteet ja menettelytavat, joilla vähennetään ja hallitaan tehokkaasti unionin, jäsenvaltion ja ilmoitusvelvollisten tasolla tunnistettuja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä. Näiden toimintaperiaatteiden, valvontatoimenpiteiden ja menettelytapojen on oltava oikeassa suhteessa ilmoitusvelvollisten luonteeseen ja kokoon nähden. Direktiivin 8 artiklan 4 kohdan a alakohdan mukaan edellä 3 kohdassa tarkoitettuihin toimintaperiaatteisiin, valvontatoimenpiteisiin ja menettelytapoihin on kuuluttava sisäisten toimintaperiaatteiden, valvontatoimenpiteiden ja menettelytapojen kehittäminen, mukaan luettuina riskienhallintaa koskevat mallimenetelmät, asiakkaan tuntemisvelvollisuus, raportointi,

tietojen säilyttäminen, sisäinen valvonta, vaatimustenmukaisuuden hallinta, mukaan lukien vaatimustenmukaisuudesta vastaavan toimihenkilön nimittäminen johdon tasolla, kun se on liiketoiminnan koon ja luonteen perusteella asianmukaista, ja työntekijöiden taustaselvitys. Komissio oli osoittanut Suomelle puutteen 8 artiklan 4 kohdan a alakohdan täytäntöönpanossa.

Lisäksi pykälän nimi on Ilmoitusvelvollisen riskiarvio. Nimestä ei käy ilmi, että pykälä sisältää muita ilmoitusvelvollisen riskienhallintaa koskevia vaatimuksia. Myöskään 2 luvun nimestä (Riskiarvio) ei käy ilmi, että luku sisältää myös riskienhallintamenetelmiä koskevia vaatimuksia.

### **Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen**

Rahanpesulain 3 luvussa säädetään asiakkaan tuntemisesta ja luvun 3 §:ssä asiakkaan tuntemistiedoista ja niiden säilyttämisestä. Ilmoitusvelvollisen on pidettävä kaikki asiakkaan tuntemista ja liiketoimia koskevat asiakirjat ja tiedot ajantasaisina ja olennaisina. Asiakkaan edustajan osalta ilmoitusvelvollisen on säilytettävä edustajan nimi, syntymäaika ja henkilötunnus. Yleisten edunvalvojen osalta rahanpesulakia sovellettaessa on ilmennyt epäselvyyttä siitä, mitä laki edellyttää, huomioiden tarpeen ottaa samalla huomioon tietosuojalainsäädännön vaatimukset sekä yleisten edunvalvojen turvallisuuteen ja yksityiselämän suojaan liittyvät näkökohdat. Rahanpesulaki edellyttää, että asiakkaan edustaja tunnistetaan myös niissä tilanteissa, joissa edunvalvojaksi on määrätty yleinen edunvalvoja. Yleisen edunvalvojan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen kuitenkin mahdollista myös välillisesti palveluntuottajan antamien tietojen avulla. Yleiseen edunvalvontaan ei ole myöskään katsottu liittyvän sellaisia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä, että nykytilan säilyttäminen olisi tarpeen.

### **Asiakasta koskevien tietojen hankkiminen**

Rahanpesulain 3 luvun 4 §:ssä säädetään asiakasta koskevien tietojen hankkimisesta, jatkuvasta seurannasta ja selonottovelvollisuudesta. Ilmoitusvelvollisen on hankittava tietoja asiakkaansa ja tämän tosiasiallisen edunsaajan toiminnasta, liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta sekä perusteista palvelun tai tuotteen käyttämiselle. Ilmoitusvelvollinen saa hyödyntää asiakasta tai tämän tosiasiallisesta edunsaajasta eri tietolähteistä saatavilla olevia tietoja asiakasta koskevan riskiarvion laatimiseksi ja ylläpitämiseksi, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi sekä ilmoitusvelvollisuuden ja selonottovelvollisuuden täyttämiseksi. Ilmoitusvelvollisen on kuitenkin kiinnitettävä erityistä huomiota tietolähteen uskottavuuteen ja luotettavuuteen.

Voimassa olevassa laissa ei kuitenkaan oteta kantaa siihen, saavatko ilmoitusvelvolliset hyödyntää esimerkiksi asiakkaaseensa kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa

tietoa. Kuitenkin esimerkiksi EBA Guidelines –ohjeissa<sup>2</sup> todetaan, että esimerkiksi *adverse media* –tiedot ja muut olennaisista lähteistä peräisin olevat tiedot voivat sisältää tietoa asiakkaaseen tai tosiasiallisen edunsaajaan liittyvistä riskeistä. *Adverse media* –tiedoilla tarkoitetaan erilaisista medialähteistä peräisin olevaa negatiivista tietoa asiakkaasta. Edelleen ohjeissa todetaan, että esimerkiksi asiakkaaseen tai tosiasialliseen edunsaajaan kohdistuvat rikosepäilyt tai syytökset voisivat olla sellaista olennaista tietoa, jota ilmoitusvelvollinen voisi hyödyntää asiakkaan tai tosiasiallisen edunsaajan riskitasoa määriteltäessä.

### **Tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus sekä kirjeenvaihtajasuhteisiin liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus**

Rahanpesulain 3 luvun 10 §:n mukaan ilmoitusvelvollisen on sovellettava tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi, jos ilmoitusvelvollinen arvioi riskiarvion perusteella, että asiakassuhteeseen tai yksittäiseen liiketoimeen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski taikka jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa komission arvion mukaan merkittävän riskin EU:n sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita. Viidennen rahanpesudirektiivin 18 artiklan mukaan 18 a–24 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa sekä muissakin jäsenvaltioiden tai ilmoitusvelvollisten yksilöimissä suuririskisemmissä tapauksissa jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset soveltavat tehostettuja asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä hallitakseen ja vähentääkseen näitä riskejä asianmukaisesti. Direktiivissä ei viitata asiakassuhteisiin tai yksittäisiin liiketoimiin, vaan yleisemmin tapauksiin.

Edelleen lain 3 luvun 12 §:n mukaan luotto- ja rahoituslaitoksen on sovellettava tehostettua tuntemisvelvollisuutta, jos se tekee maksujen ja muiden toimeksiantojen hoitamisesta sopimuksen (kirjeenvaihtajasuhde) ETA-valtion ulkopuoliseen maahan sijoittuneen luotto- tai rahoituslaitoksen kanssa. Velvollisuus koskee kuitenkin vain ETA-valtion ulkopuoliseen maahan sijoittuneen luotto- tai rahoituslaitoksen kanssa solmittua kirjeenvaihtajasuhdetta. Myös neljännen rahanpesudirektiivin 19 artikla rajaa tehostetun tuntemisvelvollisuuden vain rajat ylittäviin kirjeenvaihtajasuhteisiin.

---

2 European Banking Authority: Guidelines on customer due diligence and the factors credit and financial institutions should consider when assessing the money laundering and terrorist financing risk associated with individual business relationships and occasional transactions ('The ML/TF Risk Factors Guidelines') under Articles 17 and 18(4) of Directive (EU) 2015/849. 2.5. a) ja b). (saantitapa [eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document\\_library/Publications/Guidelines/2021/963637/Final%20Report%20on%20Guidelines%20on%20revised%20ML%20TF%20Risk%20Factors.pdf](http://eba.europa.eu/sites/default/documents/files/document_library/Publications/Guidelines/2021/963637/Final%20Report%20on%20Guidelines%20on%20revised%20ML%20TF%20Risk%20Factors.pdf))

FATF on osoittanut Suomelle maa-arvioraportissa kritiikkiä suositukseen 13 liittyen. FATF:n mukaan kirjeenvaihtajasuhteisiin sovellettava tehostettu tunteminen ei koske ETA-alueeseen kuuluvia kirjeenvaihtajapankkeja. Suomi on saanut suosituksesta 13 arvosanaksi ”partially compliant”. Rahanpesulain 3 luvun 10 §:ään tulisi lisätä toteamus siitä, että tehostettua tuntemismenettelyä tulisi soveltaa myös muihinkin kuin pelkkiin asiakassuhteisiin tai yksittäisiin liiketoimiin silloin, kun ilmoitusvelvollinen arvioi, että tapaukseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski.

### **Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus**

Rahanpesulain 3 luvun 13 §:ssä säädetään poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvästä tehostetusta tuntemisvelvollisuudesta. Ilmoitusvelvollisen on noudatettava pykälässä säädettyjä menettelyjä poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön tunnistamiseksi ja sovellettava tähän tehostettuja asiakkaan tuntemistoimenpiteitä. Pykälän neljännen momentin mukaan henkilöä ei enää pidetä poliittisesti vaikutusvaltaisena henkilönä, kun hän ei ole toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä vähintään vuoteen.

Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tuntemisvelvollisuus on neljänteen rahanpesudirektiiviin nähden puutteellinen. Velvollisuus ei sisällä neljättä rahanpesudirektiiviä vastaavaa vaatimusta, jonka mukaan ilmoitusvelvollisen on otettava asiakkaaseen liittyvä jatkuva riski huomioon myös vähintään 12 kuukautta sen jälkeen, kun henkilö ei enää toimi tehtävässä, jonka perusteella hänet katsotaan poliittisesti vaikutusvaltaiseksi henkilöksi.

### **Asiakkaan tuntemista koskevat velvoitteet EU:n pakoteasetusten ja keskusrikospoliisin jäädyttämispäätösten noudattamiseksi**

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 215 artiklan nojalla annetuissa, rajoitettavia toimenpiteitä (pakotteita) koskevissa asetuksissa säädetty velvoite jäädyttää listattujen tahojen varat ja kielto luovuttaa näille varoja on kaikkia luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä sitova velvoite. EU:n pakoteasetuksilla pannaan täytäntöön EU:n laajuisesti YK:n turvallisuusneuvoston asettamat pakotteet sekä lisäksi säädetään EU:n omasta aloitteestaan käyttöön ottamista pakotteista.

Pakoteasetukset ovat suoraan sovellettavaa oikeutta EU:n jäsenvaltioissa. Kansallinen yleissäädos EU:n pakoteasetuksiin sisältyvien pakotteiden täytäntöönpanossa on pakotelaki. EU:n pakoteasetusten rikkominen on Suomessa kriminalisoitu rikoslain 46 luvun mukaisena säännöstelyrikoksena. EU:n pakoteasetuksiin sisältyvien jäädyttämisvelvoitteiden lisäksi jäädyttämislaki mahdollistaa terrorismiin kytkeytyneiden henkilöiden ja yhteisöjen varojen jäädyttämisen kansallisesti. Varat jäädytetään muun muassa terrorismirikosepäilyn, -syytteen ja -tuomion perusteella. Jäädyttäminen ulottuu myös tällaisia henkilöitä

lähellä oleviin oikeushenkilöiden varoihin. Lisäksi jäädyttäminen on mahdollista tiettyjen edellytysten puitteissa toisen valtion pyynnön perusteella. Näiden lisäksi jäädyttämislain mukaan jäädytetään varat, jotka kuuluvat ns. EU:n sisäisille terroristeille, eli Euroopan unionin neuvoston yhteisen kannan 2001/931/YUTP 1 artiklassa tarkoitetuille luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille, joita tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2580/2001 ei koske. Jäädyttämislain velvoitteiden rikkominen on niin ikään kriminalisoitu säännöstelyrikoksena.

FATF osoitti maa-arviossa suositusten 27, 28 (valvojien toimivaltuudet) ja 35 (hallinnolliset sanktiot) osalta puutteen, jolla on heijastusvaikutuksia myös tehokkuuteen (*Immediate Outcome* 3, 10 ja 11). Ilmoitusvelvollisilla on sinänsä velvoite noudattaa pakoteasetuksia, mutta valvojat eivät voi valvonnassaan puuttua mahdollisiin epäkohtiin esimerkiksi liiketoimien seurannassa tai asiakkaan tuntemista koskevissa menettelyissä. Valvojille ei ole säädetty toimivaltaa valvoa, että ilmoitusvelvolliset ovat järjestäneet toimintansa varojen jäädyttämisvelvoitteen ja siihen liittyvän varojen luovuttamiskiellon edellyttämällä tavalla. Mikäli valvontatyössä havaitaan, että menettelyt ovat puutteelliset, valvoja ei pysty vahvasti puuttumaan asiaan tai määräämään seuraamuksia. Mahdollinen rikosoikeudellinen seuraamus (säännöstelyrikos) on mahdollinen vasta, kun pakotelistatulle taholle on luovutettu varoja tai on jätetty jäädyttämättä listatulle kuuluvia varoja.

FATF:n suositukset (6 ja 7) kattavat YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselmien perusteella henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvan varojen jäädyttämisen, joka liittyy terrorismin torjuntaan (suositus 6) sekä Iranin ja Pohjois-Korean ydinohjelmiin (suositus 7). Suositustensa puitteissa FATF ei arvioi jäseniään muihin kuin näihin edellä mainittuihin pakotejärjestelmiin liittyvän varojen jäädyttämisen täytäntöönpanon osalta. EU:n pakoteasetusten nojalla Suomen on kuitenkin annettava kaikkien pakoteasetusten sisältämien jäädyttämisvelvoitteiden rikkomisesta määrättäviä seuraamuksia koskevat säännöt ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön. Nykyistä valvojien toimivaltaa voidaan pitää puutteellisena kaikkien pakotelain piiriin kuuluvien EU:n pakoteasetusten sekä jäädyttämislain mukaisten kansallisten jäädyttämispäätösten osalta.

Rahanpesulaissa on tarpeellista FATF:n suositusten edellyttämällä tavalla säätää ilmoitusvelvollisten velvoitteesta järjestää toimintansa siten, että ne käytännössä pystyvät tehokkaasti noudattamaan pakotelistauksia ja kansallisia jäädyttämispäätöksiä. Lisäksi ilmoitusvelvollisten valvojilla on tarpeen olla mahdollisuus määrätä hallinnollisia seuraamuksia, mikäli ne tältä osin toteavat ilmoitusvelvollisen menettelyissä puutteita.

Ehdotetuilla muutoksilla ei olisi vaikutusta pakotelaissa ja jäädyttämislaissa säädettyyn varojen jäädyttämisen täytäntöönpanomekanismiin, jossa varojen jäädyttäminen on annettu ulosottoviranomaisen tehtäväksi.

## Tarkastusoikeus

Rahanpesulain 7 luvun 3 §:ssä säädetään valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen tarkastusoikeudesta. Pykälän ensimmäisessä momentissa säädetään oikeudesta tehdä tarkastus ilmoitusvelvollisen muussa toimipaikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Kolmannessa momentissa mahdollistetaan kuitenkin tietyin edellytyksin valvontaviranomaisille (paitsi Patentti- ja rekisterihallitukselle) oikeus rahanpesulain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvomiseksi toimittaa tarkastus myös pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia. Tämä edellyttää kuitenkin perusteellista epäilyä siitä, että ilmoitusvelvollinen on tahallaan tai huolimattomuudesta vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti laiminlyönyt tai rikkonut lakia 8 luvun 3 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettulla tavalla ja tarkastusta on pidettävä välttämättömänä.

FATF on Suomen maa-arvioraportissa huomauttanut, että pysyväisluonteiseen asumiseen kohdistuvat tarkastukset ovat rajattu vain tilanteisiin, joissa ilmoitusvelvollisen epäillään laiminlyöneen tai rikkoneen rahanpesulain säännöksiä. Näin ollen rutiininomaiset tarkastukset eivät olisi mahdollisia. Ilmoitusvelvolliset voivat rajoituksetta työskennellä pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitetuissa tiloissa. Tarkastusten tekemiseen liittyy siis puute, jonka FATF on kehottanut korjaamaan niin, että rutiininomaisia tarkastuksia pystyttäisiin tekemään kaikille ilmoitusvelvollisille. Rahanpesulaissa ei kuitenkaan voitaisi säätää rutiininomaisten tarkastusten tekemisestä kotirauhan piiriin kuuluviin tiloihin, sillä perustuslain 10 §:n mukaan lailla voidaan säätää vain perusoikeuksien turvaamiseksi tai rikosten selvittämiseksi välttämättömistä kotirauhan piiriin ulottuvista toimenpiteistä.

Rahanpesulaissa voitaisiin kuitenkin säätää virtuaalisista tarkastuksista. Voimassa olevassa rahanpesulaissa ei ole nimenomaista sääntöä, joka mahdollistaisi virtuaalisen tarkastuksen. Virtuaalinen tarkastus mahdollistaisi sen, että rutiininomaisten tarkastusten tekeminen ei olisi sidottu ilmoitusvelvollisen toimipaikkaan. Virtuaalinen tarkastus mahdollistaisi tarkastuksen tekemisen esimerkiksi silloin kun ilmoitusvelvollinen toimii pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa.

Esimerkiksi Finanssivalvonnalla on jo aiempaa kokemusta virtuaalisten tarkastusten tekemisestä valvottavien suostumuksella, ja kokemukset ovat olleet positiivisia.



## Toimivaltaisten viranomaisten velvollisuus toimittaa Euroopan pankkiviranomaiselle tiedot, joita se tarvitsee neljännen rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen

Voimassa olevassa rahanpesulaissa ei ole neljännen rahanpesudirektiivin 50 artiklan mukaista säännöstä, jonka mukaan toimivaltaisten viranomaisten on toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle kaikki tiedot, joita se tarvitsee neljännen rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen.

## Eräitä viranomaisia koskeva yleinen huolehtimisvelvoite

Rahanpesulain 9 luvun 5 pykälässä säädetään *tulli-, rajavartio-, vero- ja ulosottoviranomaisen sekä konkurssiasiamiehen huolehtimisvelvollisuudesta, jonka mukaan* kunkin viranomaisen on huolehdittava siitä, että sen toiminnassa kiinnitetään huomiota rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja paljastamiseen sekä tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmi tulleiden epäilyttävien liiketoimien tai terrorismin rahoittamisen epäilyn ilmoittamiseen rahanpesun selvittelykeskukselle.

Huolehtimisvelvoitteen asettaminen sellaisille viranomaisille, joilla on hyvät mahdollisuudet havaita epäilyttäviä liiketoimia, on alun perin vuoden 2008 rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi ja selvittämiseksi annetussa laissa (503/2008, kumottu voimassa olevalla rahanpesulailla) käyttöön otettu ratkaisu. Huolehtimisvelvoitteen asettamisen taustalla on ollut osaltaan edistää talousrikollisuuden ja harmaan talouden paljastamista ja selvittämistä (HE 25/2008 vp). Rahanpesudirektiivit eivät sisällä vaatimuksia tietyille viranomaisille asetettavasta huolehtimisvelvoitteesta, eli kyse on kansallisesta sääntelystä.

Voimassa olevan rahanpesulain huolehtimisvelvollisuus ei koske Rikosseuraamuslaitosta eikä Maahanmuuttovirastoa. Rikosseuraamuslaitos valvoo vankien varojen käyttöä vankelain (767/2005) 19 luvun 1 pykälän nojalla, jonka mukaan, jos vankien valvonnan tai muun Rikosseuraamuslaitoksen tehtävien hoidon yhteydessä ilmi tulleiden seikkojen nojalla on syytä epäillä rahan ja muiden maksuvälineiden tai muun omaisuuden laillista alkuperää, asiasta on ilmoitettava poliisille tai muulle esitutkintaviranomaiselle. Voimassa olevan lainsäädännön perusteella on jossain määrin epäselvää, onko ilmoitus tehtävä poliisille vai Rahanpesun selvittelykeskukselle.

Maahanmuuttovirasto saa tietoa henkilöiden liiketoiminnasta, varojen käytöstä ja varallisuudesta sen arvioidessa ulkomaalaislain (301/2004) mukaisia henkilön maassa oleskelun edellytyksiä. Sillä on toiminnassaan mahdollisuus havaita epäilyttäviä varojen siirtoja sekä sellaisia varoja, joiden alkuperää ei voida luotettavasti selvittää. Maahanmuuttovirasto ottaa vastaan käteistä palvelupisteissään ja seuraa maksukorttiensa rahaliikennettä. Toimeentulon varmentamiseksi Maahanmuuttovirasto käy läpi myös tiliotteita.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen kannalta olisi tarkoituksenmukaista, että Rikosseuraamuslaitos ja Maahanmuuttovirasto kuuluisivat huolehtimisvelvollisuuden piiriin. Maahanmuuttovirastolla ja Rikosseuraamuslaitoksella on nykyisten huolehtimisvelvollisiksi asetettujen viranomaisten tavoin todettu olevan hyvät mahdollisuudet havaita toiminnassaan epäilyttäviä liiketoimia, minkä vuoksi niiden lisääminen edistää alkupe- räistä tavoitetta, joka huolehtimisvelvoitteen asettamisella on ollut.

### Määräyksenantovaltuus

Rahanpesulain 9 luvun 6 §:ssä säädetty määräyksenantovaltuus koskee ainoastaan viranomaistahoja, minkä vuoksi asianajajayhdistys ei voi antaa sitovia määräyksiä valvottavil- leen. Tästä johtuen julkisen varoituksen antaminen hallinnollisena seuraamuksena ei voisi koskea asianajajia määräysten rikkomisen perusteella.

Asianajotoiminnan harjoittamiseen liittyy lakiin ja Asianajajaliiton sääntöihin perustuvia velvoittavia ohjeita sekä suositusluonteisia kannanottoja ja muuta ohjeistusta, joita asi- anajajien ja asianajotoimistojen tulee toiminnassaan noudattaa. Ohjeet ovat asianajajia velvoittavia ja niiden laiminlyömisestä voi olla asianajajalle kurinpidollisia seuraamuksia. Sen sijaan oppaat, lomakkeet ja muut ovat luonteeltaan suositusluonteisia ja asianaja- jien ammatillista toimintaa tukevia asiakirjoja. Sitovien ohjeiden noudattamatta jättämi- sestä asianajajaa kohtaan voidaan käynnistää valvonta-asia, joka ratkaistaan valvonta- lautakunnassa. Aluehallintovirasto ei voi antaa asianajajalle hallinnollista seuraamusta Asianajajaliiton laatimien ohjeiden noudattamatta jättämisestä, vaan asia ratkaistaan valvontalautakunnassa.

Edellä mainittu voidaan tulkita joko niin, että asianajajat ovat muita valvottavia edullisem- massa asemassa, kun ohjeiden noudattamatta jättämisestä ei voi määrätä rahanpesulaissa tarkoitettua julkista varoitusta. Toisaalta, Valvontalautakunta voi määrätä asianajajalle ohjeiden noudattamatta jättämisestä huomautuksen, varoituksen tai seuraamusmaksun (max 15 000 euroa), mikä käytännössä asettaa asianajajat muita valvottavia epäedullisem- paan asemaan.

### Hallinnolliset seuraamukset

Valvontaviranomaisen määräämistä hallinnollisista seuraamuksista säädetään rahanpe- sulain 8 luvussa. Hallinnollisia seuraamuksia ovat rikemaksu, julkinen varoitus ja seura- amusmaksu. Hallinnollisia seuraamuksia koskevat säännökset perustuvat HE 228/2016 vp perustelujen mukaisesti neljännen rahanpesudirektiivin 58–62 artiklaan ja maksajan tiedot -asetuksen 17–21 artiklaan. Toisin kuin seuraamusmaksu ja julkinen varoitus, jotka määri- tellään neljännen rahanpesudirektiivin 59 artiklan 2 kohdassa, rikemaksu ei hallinnollisena seuraamuksena perustu EU-sääntelyyn.

Valvontaviranomainen määrää rikemaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetyille ilmoitusvelvolliselle, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua elinkeinonharjoittajaa ja yhteisöä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo 8 luvun 1 §:ssä mainittuja rahanpesulain velvoitteita. Valvontaviranomainen määrää seuraamusmaksun, jos ilmoitusvelvollinen tahallaan tai huolimattomuudesta vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti rikkoo 8 luvun 3 §:ssä mainittuja velvoitteita. Valvontaviranomainen voi antaa julkisen varoituksen, jos ilmoitusvelvollinen tahallaan tai huolimattomuudesta menettelee muiden rahanpesulain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten taikka maksajan tiedot -asetuksen säännösten kuin rahanpesulain luvun 1 §:n 1 tai 2 momentissa taikka 3 §:n 1 tai 2 momentissa tarkoitettujen säännösten vastaisesti. Valvontaviranomainen voi siis antaa ilmoitusvelvolliselle julkisen varoituksen niistä rahanpesulain mukaisten velvoitteiden laiminlyönneistä, joista se ei voi antaa rike- tai seuraamusmaksua.

Rikemaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin. Rikemaksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kesto aika. Oikeushenkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 5 000 euroa ja enintään 100 000 euroa. Luonnolliselle henkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 500 euroa ja enintään 10 000 euroa. Oikeushenkilöille määrättävän rikemaksun 5000 euron alarajaa on pidetty liian korkeana. Ottaen huomioon, että rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvissa ilmoitusvelvollisjoukkoon kuuluu toimijoita, joiden liikevaihto vuodessa voi olla reilusti alle 5000 euroa, olisi rikemaksun määrääminen kohtuuton toimenpide. On esiintynyt tilanteita, joissa valvontaviranomainen on joutunut jättämään rikemaksun määräämättä, koska rikemaksun määrääminen olisi ollut kohtuutonta ottaen huomioon ilmoitusvelvollisen liikevaihdon. Rikemaksun alarajaa olisi syytä laskea, jotta hallinnollinen seuraamus on mahdollista asettaa niissä tilanteissa, joissa rahanpesulain velvoitteita on rikottu.

### 3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on muuttaa rahanpesulakia vastaamaan paremmin neljättä rahanpesudirektiiviä ja täten täydentää direktiivin täytäntöönpanoa. Esityksen tavoitteena on myös puuttua kansallisiin lainmuutostarpeisiin ja saattaa rahanpesulain, rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain ja Finanssivalvonnasta annetun lain säännökset vastaamaan paremmin FATF:n suosituksia.

Esityksen tavoitteena on tarkentaa rahanpesulain soveltamisalaa, korjata, täsmentää ja täydentää lain määritelmiä ja yhtenäistää laissa käytettyjä käsitteitä. Esityksen tavoitteena on myös täydentää edellä mainittujen lakien asiakkaan tuntemista koskevia velvoitteita huomioiden varojen jäädyttämiseen ja luovutuskieltoon liittyvät muusta lainsäädännöstä tulevat velvoitteet.

## 4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

### 4.1 Keskeiset ehdotukset

Hallituksen esityksen 1. lakiehdotuksessa rahanpesulain 1 luvun 2 §:n soveltamisalaa ehdotetaan tarkennettavaksi tilintarkastajien osalta niin, että rahanpesulakia sovellettaisiin tilintarkastajan toimintaan silloin, kun tilintarkastaja toimii tilintarkastajan ominaisuudessa (tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdat ja 4 momentti). Soveltamisala ei rajautuisi pelkkään lakisääteiseen tilintarkastukseen (edellä mainitun lainkohdan 1 kohta), vaan muuhunkin tilintarkastuslaissa tarkoitettuun tilintarkastajan toimintaan. Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että rahanpesulakia sovellettaisiin tilintarkastajiin myös silloin, kun ne suorittavat julkishallinnon ja -talouden tilintarkastusta sekä muuta julkishallinnon ja -talouden tilintarkastustehtävää. Esityksessä ehdotetaan, että rahanpesulain 1 luvun 3 §:n 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi tarpeettomana.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 1 luvun 4 §:n mukaisia määritelmiä. Lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohdasta muutettaisiin niin, että julkisen osakeyhtiön sijaan viitattaisiin yhtiöön, jonka arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyllä markkinalla. Lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdasta poistettaisiin viittaus henkilöihin, jotka ovat toimineet merkittävässä julkisissa tehtävissä. Lisäksi 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohdan poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmä laajennettaisiin kattamaan myös valtion enemmistöomisteiset yritykset riippumatta siitä, mikä valtio suomalaisen yrityksen omistaa.

Esityksessä ehdotetaan, että käsite ”epäilyttävä liiketoimi” määritellään rahanpesulaissa. Epäilyttävällä liiketoimella tarkoitettaisiin asiakkaan normaalista toiminnasta poikkeavia tai epätavallisia liiketoimia, myös taloudelliselta arvoltaan poikkeuksellisia liiketoimia, huomioiden asiakkaan tuntemistiedot, kun ilmoitusvelvollinen tietää tai epäilee tai kun sillä on perusteltu syy epäillä, että varat, oli niiden suuruus mikä hyvänsä, ovat rikollisen toiminnan tuottamaa hyötyä tai liittyvät terrorismin rahoitukseen.

Esityksessä ehdotetaan, että rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momenttiin lisättäisiin uudet asiakkaan ja asiakassuhteen määritelmät. Määritelmien johdosta 3 luvun 2 §:stä ja 3 §:stä poistettaisiin viittaukset satunnaisiin ja vakituisiin asiakkaisiin.

Esityksessä ehdotetaan muutoksia lain 2 luvun riskiarviota koskeviin säännöksiin. Esityksen mukaan tulisi 2 §:n mukainen valvojakohtainen riskiarvio luovuttaa pyynnöstä

rahanpesun selvittelykeskukselle salassapitosäännösten estämättä ja ilman aiheetonta viivytystä. Esityksessä ehdotetaan myös tarkennuksia 3 §:n säännöksiin siitä, mitä elementtejä ilmoitusvelvollisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien vähentämiseksi ja tehokkaaksi hallitsemiseksi laadittujen toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvonnan tulee sisältää.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohtaa, jossa säädettäisiin poikkeus yleisestä edunvalvojasta säilytettävistä tiedoista. Lisäksi 3 lukuun lisättäisiin uusi 3 a §, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä yleisesti saatavilla olevaa asiakkaaseensa kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa.

Esityksessä ehdotetaan, että lain 3 luvun asiakkaan tuntemista koskeviin velvoitteisiin lisättäisiin uusi 16 §, jossa säädettäisiin velvollisuudesta ottaa huomioon varojen jäädyttämiseen ja luovutuskieltoon liittyvät velvoitteet, joista säädetään EU:n pakoteasetuksissa ja jäädyttämislaisissa. Rahanpesulain mukaisten ilmoitusvelvollisten olisi toteutettava riittävät toimenpiteet sen varmistamiseksi, että EU:n pakoteasetuksissa nimettyjen tai keskusrikospoliisin jäädyttämispäätöksen kohteena olevien tahojen varat jäädytetään ja että näille tahoille ei luovuteta varoja. Lisäksi rahanpesulain määritelmiin lisättäisiin kohta, jossa määriteltäisiin varojen jäädyttämistä koskevan päätöksen kohteena olevat tahot, joiden osalta ilmoitusvelvollisten olisi tehtävä asianmukaiset toimet asiakkaansa tuntemiseksi. Rahanpesulain mukaisten valvojien valvontavaltuudet kattaisivat myös pakotteisiin ja jäädyttämispäätöksiin liittyvien velvoitteiden täytäntöönpanon valvonnan ilmoitusvelvollisten osalta. Lisäksi rahanpesulain hallinnollisia seuraamuksia koskevaan 8 lukuun lisättäisiin säännökset, joilla valvontaviranomaisille annettaisiin toimivalta rikemaksun ja seuraamusmaksun määräämiseen, mikäli ilmoitusvelvollinen laiminlyö tai rikkoo EU:n pakoteasetuksiin tai kansallisiin jäädyttämispäätöksiin liittyviä velvoitteitaan.

Esityksessä ehdotetaan muutosta 3 luvun 13 §:n, joka koskee poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta. Säännökseen 4 momenttia muutettaisiin lisäämällä siihen vaatimus, jonka mukaan, kun poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö ei enää toimi merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisen olisi vähintään 12 kuukauden ajan otettava huomioon kyseiseen henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

Esityksessä ehdotetaan, että rahanpesulaissa mainitut käsitteet poikkeuksellinen, epätavanomainen ja tavanomaisesta poikkeava yhtenäistettäisiin käsitteeksi epätavallinen, jolloin käsitteistö olisi linjassa rahanpesudirektiivien käsitteiden kanssa.

Esityksessä ehdotetaan muutosta rahanpesulain 7 luvun 3 §:ään, joka koskee valvontaviranomaisten ja asianajajayhdistyksen oikeutta suorittaa valvontatehtävänsä ilmoitusvelvollisen muussa toimipaikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Säännöksen ensimmäistä momenttia muutettaisiin siten, että valvojalla ja asianajajayhdistyksellä olisi nykytilaa vastaavan tarkastusoikeuden lisäksi oikeus suorittaa tarkastus myös kokonaan tai osittain virtuaalisesti.

Esityksessä ehdotetaan, että rahanpesulain 8 luvun 1 §:n mukaisen oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajaa laskettaisiin.

Esityksessä ehdotetaan Rikosseuraamuslaitoksen ja Maahanmuuttoviraston lisäämistä rahanpesulain 9 luvun 5 §:ssä tarkoitetuiksi huolehtimisvelvollisiksi viranomaisiksi.

Esityksessä ehdotetaan, että Asianajajaliitolle annettaisiin rahanpesulain 9 luvun 6 §:ssä säädetty määräysenantovaltuus valvottavilleen riskitekijöistä, jotka ilmoitusvelvollisen on otettava huomioon sekä rahanpesulaissa tarkoitetuista yksinkertaisen ja tehostetun asiakkaan tuntemisen menettelyistä.

Hallituksen esityksen 2. lakiehdotuksessa rahanpesun selvittelykeskuksesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että säädettäisiin rahanpesun selvittelykeskuksen toimivallasta pyytää rahanpesulain mukaiselta valvontaviranomaiselta ja asianajajayhdistykseltä niiden laatima valvojakohtainen riskiarvio.

Hallituksen esityksen 3. lakiehdotuksessa Finanssivalvonnasta annettua lakia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että Finanssivalvonnan tehtävänä olisi myös sen valvominen, että finanssimarkkinoilla toimivat noudattavat niitä koskevia säännöksiä ja määräyksiä pakotteista ja varojen jäädyttämisestä. Lisäksi Finanssivalvonnalle ehdotetaan oikeutta saada lain 20 b §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettut tiedot, jos ne ovat tarpeen pakotteita ja varojen jäädyttämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamiseksi.

## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

### 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

#### 4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Hallituksen esityksen ehdotuksilla on vaikutuksia joidenkin kotitalouksien asemaan poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän muutoksen johdosta. Esityksessä ehdotetaan, että poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmää muutettaisiin niin, että määritelmä kattaisi jatkossa myös valtion enemmistöomisteisen yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenet. Esityksellä laajennettaisiin poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmää. Poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä, heidän perheenjäseniään ja yhtiökumppaneitaan on arviolta tuhansia Suomessa. Näihin henkilöihin kohdistuu ilmoitusvelvollisen asiakkaina rahanpesulain 3 luvun 13 §:n mukainen tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus. Tehostettu tuntemisvelvollisuus edellyttää ilmoitusvelvolliselta korostuneen huolellista menettelyä, mikä tarkoittaa muun muassa normaalia laajempaa selvitystä ja dokumentaatiota asiakkaan toiminnasta ja palvelujen käytöstä. Tästä voi aiheutua epäsuoria taloudellisia vaikutuksia kotitalouksille. Asiakkaan näkökulmasta tämä voi tarkoittaa palvelujen saamisen hidastumista, mistä voi aiheutua kustannuksia asiakkaalle. Lisäksi asiakas saattaa itse joutua kustantamaan laajemmat selvitykset ja dokumentaatiot.

Sellaisia Suomen valtion enemmistöomisteisia yhtiöitä, jotka muutoksen johdosta siirtyisivät määritelmän piiriin, on tällä hetkellä neljätoista.<sup>3</sup> Näiden yhtiöiden hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenet katsottaisiin muutoksen jälkeen poliittisesti vaikutusvaltaisiksi henkilöiksi. Arviolta tämän muutoksen johdosta muutamaa sataa uutta henkilöä pidettäisiin poliittisesti vaikutusvaltaisina henkilöinä.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että määritelmä laajennettaisiin kattamaan myös muiden kuin Suomen valtion omistamat suomalaiset yritykset. Muutoksen vaikutuksesta ei ole saatavissa tietoa. Valtioneuvoston kanslia ylläpitää listauksia Suomen valtion yhtiöomistuksista, muttei muiden valtioiden omistuksista suomalaisissa yhtiöissä. Myöskään PRH:n kaupparekisterissä ei ylläpidetä yhtiöiden osakasluetteloita tai omistajatietoja. Tästä syystä muutoksen kaikkia käytännönvaikutuksia ei pystytä etukäteen luotettavasti arvioimaan.

Rahanpesulain poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmää on tarkennettu valtioneuvoston asetuksessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä (610/2019). Valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenen määritelmä on annettu

<sup>3</sup> Valtioneuvoston kanslia: Valtion omistusosuudet ja eduskuntavaltuudet 1.6.2021 Saantitapa [vnk.fi/omistajaohjaus/eduskuntavaltuudet](http://vnk.fi/omistajaohjaus/eduskuntavaltuudet)



asetuksen 10 §:ssä. Asetusmuistion (8.5.2019) mukaan yhtiön hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenenä pidetään osakeyhtiölain (624/2006) 6 luvussa tarkoitettua yhtiön hallituksen puheenjohtajaa, hallituksen jäsentä, toimitusjohtajaa, hallintoneuvoston puheenjohtajaa ja hallintoneuvoston jäsentä. Nimettyjen jäsenten varajäseninä toimivien henkilöiden sekä varatoimitusjohtajan tehtävät ovat niin ikään merkittäviä julkisia tehtäviä. Säännöstä ei sovelleta sellaisiin elimiin, jotka eivät osakeyhtiölaissa tai yhtiöjärjestyksen määräyksellä ole yhtiön johdon elimiä. Siten esimerkiksi joissain yhtiössä eri liiketoiminta-alueiden johtajista koostuvan johtoryhmän jäseniä ei pidetä pykälässä tarkoitettuina hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäseninä.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan, että poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta koskevaa säännöstä muutettaisiin siten, että ilmoitusvelvollisen ei enää tarvitsisi soveltaa poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön nykyisen rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia silloin, kun on kulunut 12 kuukautta tai vähemmän siitä, kun henkilö lakkasi toimimasta merkittävässä julkisessa tehtävässä. Sen sijaan heti sen jälkeen, kun henkilö ei enää toimisi merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisen tulisi ryhtyä soveltamaan asiakkaaseen asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä ja soveltaa niitä siihen asti, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsottaisi liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

Muutoksen jälkeen kansallinen lainsäädäntö vastaisi paremmin neljännen rahanpesudirektiivin 22 artiklaa. Muutoksella mahdollistettaisiin nykytilaan verrattuna kevyemmät riskiperusteiset asiakkaan tuntemistoimenpiteet silloin, kun henkilön toimiminen merkittävässä julkisessa tehtävässä on päättynyt, ja luovuttaisiin direktiiviä pidemmälle menevästä kansallisesta lisäsääntelystä. Ilmoitusvelvollisen ei enää tarvitsisi soveltaa entiseen poliittisesti vaikutusvaltaiseen asiakkaaseensa 3 luvun 13 §:n mukaisia tehostettuja tuntemistoimenpiteitä. Sen sijaan ilmoitusvelvollisen olisi sovellettava asiakassuhteessa riskiperusteisesti harkittuja asianmukaisia toimenpiteitä. Entisen poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäseniin ja yhtiökumppaneihin kohdistuvista lisätoimenpiteistä luovuttaisiin kokonaan, ja riskiperusteinen asiakkaantuntemisvelvoite kohdistuisi ainoastaan entiseen poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön itseensä. Tämä muutos vähentäisi määrällisesti niitä henkilöitä, jotka voimassaolevan lainsäädännön perusteella ovat tehostetun tuntemisvelvollisuuden piirissä sen jälkeen, kun henkilön toimiminen merkittävässä julkisessa tehtävässä on päättynyt.

Toisaalta asiakkaan tuntemista koskevien lisätoimenpiteiden soveltamisvelvollisuus saattaisi laajentua ajallisesti. Voimassaolevan säännöksen mukaan poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön on kohdistettava tehostettuja tuntemistoimenpiteitä 12 kuukauden ajan sen jälkeen, kun toimiminen merkittävässä julkisessa tehtävässä päättyy. Muutoksen jälkeen ilmoitusvelvollisen olisi sovellettava asiakassuhteeseen riskiperusteisia

lisätoimenpiteitä siihen saakka, kunnes henkilöön ei enää katsottaisi liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

Muutos saattaisi vaikuttaa entisten poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden palveluiden saatavuuteen, sillä ilmoitusvelvollisen riskiperusteiset lisätoimenpiteet asiakkaan tuntemiseksi edellyttävät usein lisäselvityksiä asiakkaalta, mikä saattaa esimerkiksi hidastaa palvelujen saamista. Toisaalta lain edellyttämien lisätoimenpiteiden tasoa kevennettäisiin, mikä koskisi kaikkia entisiä poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä. Lisäksi muutoksella jälkeen ilmoitusvelvollisten ei enää olisi kohdistettava lisätoimenpiteitä entisten poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden perheenjäseniin ja yhtiökumppaneihin.

Hallituksen esityksen muutoksilla on vaikutuksia myös kotitalouksien henkilötietojen käsittelyyn ja joidenkin työntekijöinä toimiviin kotitalouksiin. Näitä vaikutuksia avataan enemmän yhteiskunnallisissa vaikutuksissa.

#### 4.2.1.2 Vaikutukset yrityksiin

##### Vaikutukset tilintarkastajiin

Ehdotuksella rahanpesulain soveltamisalan tarkentamisesta koskemaan tilintarkastajatoimintaan silloin, kun tilintarkastaja toimii tilintarkastajan ominaisuudessa. Hallituksen esityksellä arvioidaan olevan sekä taloudellisia että muita vaikutuksia tilintarkastajiin. Tilintarkastajarekisterissä oli 31.12.2020 (suluissa edellisen vuoden tiedot) yhteensä 1 326 (1 317) tilintarkastajaa ja 69 (71) tilintarkastusyhteisöä. HT-tilintarkastajia oli 510, HT- ja KHT-tilintarkastajia 651, HT- ja JHT-tilintarkastajia 66, HT, KHT- ja JHT-tilintarkastajia 56 ja JHTT-tilintarkastajia 43. Suomen Tilintarkastajat ry:n tietojen mukaan noin 40 prosenttia tilintarkastajista työskentelee isoissa tilintarkastusyhteisöissä. Tilintarkastajista 20 prosenttia työskentelee pienemmissä yhteisöissä ja 40 prosenttia on pääosin yksin toimivia tilintarkastajia. Vuodessa annetaan noin 124 000 tilintarkastuskertomusta, joista suurin osa tehdään pienemmissä yhteisöissä. Tilintarkastustoiminnassa pääpaino on lakisääteisessä tilintarkastuksessa, eli suurin osa tilintarkastajista tarjoaa lakisääteistä tilintarkastusta ja osa keskittyy vain niihin. Tiedossa on kuitenkin, että pieni osa tilintarkastajista saattaa keskittyä lähes yksinomaan esimerkiksi erityistilintarkastuksiin, jotka eivät nykyisin ole rahanpesulain soveltamisalan piirissä. Kun kyseessä on osakeyhtiölain mukaiset lausunnot, jotka nykyisin näyttäisivät jäävän rahanpesulain soveltamisalan ulkopuolelle, pyydetään usein lausuntoa valitulta tilintarkastajalta. Valittu tilintarkastaja on jo valmiiksi velvollinen noudattamaan rahanpesulain velvoitteita asiakkaan tuntemisesta ja tunnistamisesta.

Osa tilintarkastajista tarjoaa kirjanpito palveluita osana toimintaansa, mutta ei tilintarkastusasiakkailleen. Tällöin tilintarkastaja ei myöskään toimi tilintarkastajan ominaisuudessa

vaan kirjanpito palveluita tarjoavana, jossa ominaisuudessa kuuluu rahanpesulain soveltamisalaan. Myös veroneuvontapalvelut kuuluvat tilintarkastajien toisinaan tarjoamiin palveluihin, ja kyseisten palveluiden tarjonta kuuluu niin ikään rahanpesulain soveltamisalaan. Kirjanpito- ja veroneuvontapalveluiden osalta rahanpesulain mukaisten velvoitteiden noudattamista valvoo aluehallintovirasto. Rahanpesulain soveltamisalan laajennus voisi joissain tilanteissa vääristää kilpailua. Tällainen tilanne voisi syntyä, kun samoilla markkinoilla toimivista toimijoista tilintarkastaja joutuu ilmoitusvelvollisena noudattamaan rahanpesulain säännöksiä, kun jokin toinen vastaavan palvelun tarjoaja ei ole rahanpesulaissa tarkoitettu ilmoitusvelvollinen. Mahdollisuus olisi melko vähäinen, sillä vastaavat palvelun tarjoajat ovat useimmiten kirjanpitäjiä tai veroneuvoja, jotka ovat jo ilmoitusvelvollisia.

Ottaen huomioon, että merkittävä osa tilintarkastajista toimii isoissa tilintarkastusyhteisöissä, jotka jo nykyisin ainakin osaksi soveltavat rahanpesulakia lain sanamuotoa laajemmin, osa pienissä yhteisöissä toimivista tai yksin toimivista tilintarkastajista keskittyy nykyisin pääasiassa tilintarkastuksiin, ja osa tilintarkastajien tarjoamista muista kuin tilintarkastuspalveluista kuuluvat jo nykyisin rahanpesulain soveltamisalan muun kuin 11)-kohdan alle, jäisi soveltamisalan laajennus vaikutuksiltaan rajatuksi. Vaikutukset riippuisivat siitä, kuinka suuren osan nykyisin rahanpesulain soveltamisalan ulkopuolelle jäävät, mutta muutoksen myötä siihen kuuluvat muut palvelut kuin lakisääteinen tilintarkastus, muodostavat tilintarkastajan toiminnasta. Rahanpesulain velvoitteista suurimman työmäärän ilmoitusvelvollisille arvioidaan aiheuttavan asiakkaan tuntemistoimet. Tilintarkastajan tehtävän luonteeseen kuuluu joka tapauksessa perusteellinen asiakkaan tunteminen, joten tämänkin osalta vaikutukset arvioidaan maltillisiksi. Myös Suomen Tilintarkastajat ry:n mukaan ehdotetulla muutoksella olisi suurin vaikutus sellaisen tilintarkastajan toimintaan, joka tarjoaa muille kuin lakisääteisen tilintarkastuksen kohteena olevalle asiakkailleen palveluja tilintarkastajan ominaisuudessa. Suomen Tilintarkastajat ry:llä ei ole tyhjentävää käsitystä siitä, kuinka merkittävä osuus palveluista tarjotaan ei-tilintarkastusasiakkaille.

Ehdotus voi lisätä jossain määrin tilintarkastajien työtä muissa tilintarkastuslain tarkoittamissa tehtävissä kuin tilintarkastuksissa, olettaen että tilintarkastajat eivät ole nykyisin soveltaneet rahanpesulain mukaisia velvoitteita muissa toimeksiannoissa kuin tilintarkastuksissa. Tilintarkastajien laskutus perustuu usein tunti-laskutukseen, ja mahdollisen työmäärän lisäys saattaa viime kädessä näkyä asiakkaan maksamassa hinnassa.

Ehdotettu soveltamisalan laajennus yhdessä jo olemassa olevan tilintarkastustoiminnan sääntelyn kanssa vaikuttanee erityisesti pienempien tilintarkastustoimijoiden mielekkyyteen jatkaa toimintaansa. Lisääntyvän sääntelyn noudattaminen kokonaisuudessaan tekee toiminnan harjoittamisesta raskasta erityisesti pienille tilintarkastusyhteisöille ja yksintöimiville tilintarkastajille.

Ehdotuksen tilintarkastajia koskevan soveltamisalan tarkentamisesta arvioidaan selkeyttävän tilintarkastajien rahanpesulain mukaisia velvoitteita. Tilintarkastajia koskeva salassapitovelvollisuus estää epäilyttäviä liiketoimia koskevan ilmoituksen tekemisen, ellei epäilyttävä liiketoimi ole ilmennyt nimenomaisesti lakisääteistä tilintarkastusta tehtäessä. Jos soveltamisalaa laajennettaisiin koskemaan myös muuta tilintarkastajan toimintaa, tilintarkastajien ei tarvitsisi olla huolissaan salassapitovelvoitteen rikkomisesta. Muutos selkeyttäisi myös tilintarkastajien roolia rahanpesulain mukaisena ilmoitusvelvollisena, sillä muutoksen myötä tilintarkastaja olisi ilmoitusvelvollinen silloin, kun hän toimii tilintarkastajan ominaisuudessa eikä vain osassa tilintarkastajan työnkuvaa.

### Vaikutukset muihin ilmoitusvelvollisiin

Ehdotuksella poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän laajentamisesta arvioidaan olevan vaikutuksia ilmoitusvelvollisiin. Esityksessä ehdotetaan, että poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmää muutettaisiin niin, että määritelmä kattaisi jatkossa myös valtion enemmistöomisteisen yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenet. Poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden määrä kasvaisi aiempaan verrattuna, mikä lisäisi ilmoitusvelvollisten tehostetun tuntemisvelvollisuuden piirissä olevia asiakkuuksia. Poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä, heidän perheenjäseniään ja yhtiökumppaneitaan on arviolta tuhansia Suomessa. Näihin henkilöihin kohdistuu ilmoitusvelvollisen asiakkaina rahanpesulain 3 luvun 13 §:n mukainen tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus, mikä edellyttää ilmoitusvelvolliselta korostuneen huolellista menettelyä asiakassuhteessa. Muutoksella saattaisi tästä syystä olla myös kustannusvaikutuksia ilmoitusvelvollisille. Poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden määrä ei kuitenkaan laajenisi merkittävästi. Sellaisia Suomen valtion enemmistöomisteisia yhtiöitä, jotka muutoksen johdosta siirtyisivät määritelmän piiriin, on tällä hetkellä neljätoista.<sup>4</sup> Esityksessä ehdotetaan lisäksi, että määritelmä laajennettaisiin kattamaan myös muiden kuin Suomen valtion omistamat suomalaiset yritykset. Muutoksen vaikutuksesta ei ole saatavissa tietoa. Valtioneuvoston kanslia ylläpitää listauksia Suomen valtion yhtiöomistuksista, muttei muiden valtioiden omistuksista suomalaisissa yhtiöissä. Myöskään PRH:n kaupparekisterissä ei ylläpidetä yhtiöiden osaksluetteloita tai omistajatietoja. Tästä syystä muutoksen kaikkia käytännönvaikutuksia ilmoitusvelvollisille ei pystytä luotettavasti arvioimaan.

Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutosta 3 luvun 13 §:än, jonka perusteella tehostetun tuntemisvelvollisuuden piirissä olevien henkilöiden määrä vähenee. Esityksen kokonaisvaikutukset ilmoitusvelvollisille saattavat siten kuitenkin olla kustannuksia vähentäviä.

4 Valtioneuvoston kanslia: Valtion omistusosuudet ja eduskuntavaltuudet 1.6.2021 Saantitapa [vnk.fi/omistajaohjaus/eduskuntavaltuudet](http://vnk.fi/omistajaohjaus/eduskuntavaltuudet)

Voimassa olevassa laissa on säädetty, että poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön tulee soveltaa rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia vielä 12 kuukauden ajan sen jälkeen, kun henkilö ei ole toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä ja tämä tehostetun tuntemisen velvoite on kattanut myös poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden perheenjäsenet ja yhtiökumppanit. Kansallinen sääntely on sisältänyt direktiiviä pidemmälle menevää kansallista lisäsääntelyä, josta ehdotetaan nyt luovuttavan.

Ehdotuksen mukaan poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön ei tarvitsisi soveltaa nykyisen rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia silloin, kun on kulunut 12 kuukautta tai vähemmän siitä, kun henkilö lakkasi toimimasta merkittävässä julkisessa tehtävässä. Sen sijaan heti sen jälkeen, kun henkilö ei enää toimisi merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisen tulisi ryhtyä soveltamaan asiakkaaseen liittyvä jatkuva riski huomioiden asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä aina siihen asti, kun kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä. Ilmoitusvelvollisella olisi siten enemmän harkintavaltaa sen suhteen, mitä toimenpiteitä asiakkaaseen liittyvä jatkuva riski huomioiden on tarkoituksenmukaista soveltaa, kun otetaan huomioon muun muassa peruste asiakkaan poliittiselle vaikutusvallalle ja se, mitä palveluita ja tuotteita asiakas käyttää sekä näihin liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskit. Kuitenkin minimissään 12 kuukauden ajan tulisi soveltaa jatkuva riski huomioiden asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä. Tämän muutoksen vaikutukset kohdistuisivat kuhunkin asiakassuhteeseen erikseen. Uudella säännöksellä saattaisi olla joissain tapauksissa lisätoimenpiteiden tarvetta vähentäviä, mutta taas toisissa niiden tarvetta lisääviä vaikutuksia. Ehdotuksella on kuitenkin tarkoitus keventää ilmoitusvelvollisiin kohdistuvaa velvollisuutta, lisätä harkinnanvaraa ja keventää asiakassuhteista aiheutuneita kustannuksia niissä tapauksissa, joissa tehostetun tuntemisvelvollisuuden edellyttämät toimenpiteet eivät ole tarpeellisia riskiarvion perusteella. Kokonaisvaikutusten arvioidaan siksi olevan kustannuksia keventäviä. Lisäksi poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäseniin ja yhtiökumppaneihin kohdistuvista lisätoimenpiteistä luovuttaisiin kokonaan, ja riskiperusteinen asiakkaantuntemisvelvoite kohdistuisi ainoastaan entiseen poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön itseensä. Tämä muutos vähentäisi määrällisesti niitä henkilöitä, jotka voimassa olevan lainsäädännön perusteella ovat tehostetun tuntemisvelvollisuuden piirissä sen jälkeen, kun henkilön toimiminen merkittävässä julkisessa tehtävässä on päättynyt. Muutoksella vähennettäisiin ilmoitusvelvollisten kustannuksia.

Ehdotuksella epäilyttävän liiketoimen määrittelemisellä on tarkoitus selkeyttää lakia. Sisällöllisiä muutoksia rahanpesulakiin ei ole tarkoitus tehdä. Ehdotuksella ei pitäisi olla muita vaikutuksia ilmoitusvelvollisiin, kuin rahanpesulain tulkinnan ja soveltamisen selkeyttäminen.

Ehdotuksella asiakkaan ja asiakassuhteen määritelmien lisäämisestä lakiin ei arvioida olevan vaikutuksia ilmoitusvelvollisiin. Asiakkaan ja asiakassuhteen määritelmillä on tarkoitus selkeyttää sitä, milloin rahanpesulain 3 luvun mukaiset asiakkaan tuntemistoimet tulee tehdä täysimääräisesti.

Esityksessä ehdotetaan myös tarkennuksia siihen liittyen, mitä elementtejä ilmoitusvelvollisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien vähentämiseksi ja tehokkaaksi hallitsemiseksi laadittujen toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvonnan tulee sisältää. Edellä mainittujen ehdotusten johdosta ilmoitusvelvolliset joutuisivat mahdollisesti tarkistamaan ja päivittämään asiakkaan tuntemismenettelyyn, epäilyttäviä liiketoimia koskeviin ilmoituksiin ja riskiarvioon liittyviä toimintaperiaatteitaan, menettelytapojaan ja valvontaa. Ehdotuksilla saattaa olla myös vaikutuksia tietoteknisiin järjestelmiin. Tällaiset muutokset voivat aiheuttaa kustannuksia ilmoitusvelvolliselle. Toisaalta ehdotettu lainsäädäntö vähentäisi lain tulkinnanvaraisuutta ja täten selkeyttäisi yritysten toimintaympäristöä, millä olisi kustannuksia vähentäviä vaikutuksia. Euromääräisiä arvioita mahdollisista muutoksista on haastavaa tehdä ilmoitusvelvollisten ollessa keskenään hyvin erilaisia.

Ehdotuksella ilmoitusvelvollisten velvollisuudesta toteuttaa riittävät toimenpiteet sen varmistamiseksi, että EU:n pakoteasetuksissa nimettyjen tai keskusrikospoliisin jäädyttämispäätöksen kohteena olevien tahojen varat jäädytetään ja että näille tahoille ei luovuteta varoja, arvioidaan olevan vaikutuksia ilmoitusvelvollisiin. Ilmoitusvelvollisilla on jo voimassa olevan sääntelyn nojalla velvoite noudattaa jäädyttämispäätöksiä. Erityisesti luottolaitokset huomioivat jo tällä hetkellä jäädyttämispäätökset maksujen seurannassa ja asiakkaan tuntemista koskevissa menettelyissään. Muiden ilmoitusvelvollisten osalta jäädyttämispäätösten huomioiminen osana vaatimusten vastaisuutta koskevia menettelyitä on vaihtelevampaa. Esityksessä valvontaviranomaisille annettaisiin toimivalta valvoa, että ilmoitusvelvollisen asiakkaan tuntemista koskevat menettelyt kattavat myös jäädyttämispäätösten noudattamisen. Ilmoitusvelvollisten tulisikin jatkossa esittää valvojalleen, miten jäädyttämispäätösten noudattaminen on käytännössä järjestetty, mikä voi aiheuttaa nykytilanteeseen nähden ylimääräistä hallinnollista taakkaa. Ilmoitusvelvollisille voitaisiin laiminlyöntien seurauksena myös määrätä hallinnollisia seuraamuksia.

Ehdotuksella 3 luvun 10 §:n muuttamisesta niin, että tehostettua tuntemisvelvollisuutta tulisi soveltaa myös muihinkin tilanteisiin kuin pelkästään asiakassuhteisiin tai yksittäisiin liiketoimiin, arvioidaan olevan vaikutusta ilmoitusvelvollisiin. Muutoksen myötä selkeytyisi ilmoitusvelvollisten mahdollisuus oman riskiarvionsa perusteella määritellä ne tilanteet, joissa se katsoo tarkoituksenmukaiseksi soveltaa tehostettuja tuntemistoimia ja soveltaa niitä myös ETA-alueen sisäisiin kirjeenvaihtajasuhteisiin.

Ehdotuksella 7 luvun 3 §:n muuttamisesta niin, että valvontaviranomaisilla ja asianajajayhdistyksellä on oikeus suorittaa tarkastus joko kokonaan tai osittain virtuaalisesti,

arvioidaan vähentävän tarkastuksista johtuvaa kuormitusta ilmoitusvelvollisiin. Lisäksi tarkastusprosessin arvioidaan nopeutuvan, kun tarkastuksia pystytäisiin suorittamaan virtuaalisesti.

Ehdotuksella 8 luvun 1 §:n mukaisen oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajan laskemisesta arvioidaan olevan vaikutuksia ilmoitusvelvollisiin niissä tapauksissa, joissa ilmoitusvelvolliset laiminlyövät tai rikkovat rahanpesulain mukaisia velvoitteita. Rikemaksun alarajan laskeminen voi alentaa valvontaviranomaisen kynnystä määrätä rikemaksu niissä tilanteissa, joilla ilmoitusvelvollisen liikevaihto on vähäistä. Jos ilmoitusvelvollisen liikevaihto on esimerkiksi 1000 euroa vuodessa, olisi nykyisen alarajan mukaisen 5000 euron rikemaksun määrääminen kohtuutonta.

#### 4.2.1.3 Vaikutukset julkiseen talouteen

Esityksellä ei ole suoria vaikutuksia Suomen budjettitalouteen tai muuhun julkiseen talouteen. Kuitenkin voidaan katsoa, että hallituksen esityksellä on epäsuoria ja mahdollisesti kustannuksia ehkäiseviä vaikutuksia. Esityksen ehdotuksilla pyritään varmistamaan, ettei Suomi joudu komission rikkomusmenettelyyn tai FATF:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen suhteen korkeariskisten maiden listalle, joilla saattaisi olla taloudellisia vaikutuksia myös julkiseen talouteen.

#### 4.2.1.4 Kansantaloudelliset vaikutukset ja kokonaisarvio taloudellisista vaikutuksista

Ehdotuksilla ei arvioida olevan merkittäviä kansantaloudellisia vaikutuksia. Muutokset ovat melko rajatut kotitalouksien osalta. Moni yritys on ilmoitusvelvollinen ja täten vaikutukset koskevat kymmeniä tuhansia yrityksiä. Kuitenkin ehdotetut muutokset ovat melko rajallisia myös yritysten näkökulmasta. On haastavaa arvioida muutosten kokonaisvaikutusta, koska osa muutoksista voi kasvattaa toimijoiden kustannuksia ja osa taas pienentää. Lisäksi ilmoitusvelvolliset ovat hyvin heterogeeninen joukko, minkä takia vaikutukset eroavat myös yritysten ja eri sektoreiden sisällä

## 4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

### Vaikutukset tilintarkastusvalvontaan

Ehdotuksella tilintarkastajia koskevan soveltamisalan tarkentamisesta arvioidaan olevan vaikutuksia tilintarkastusvalvontaan. Ehdotuksen arvioidaan selkeyttävän myös tilintarkastusvalvonnan rahanpesulain mukaisten toimivaltuuksien ja tehtävien laajuutta suhteessa tilintarkastajiin. Käytännössä tilintarkastusvalvonta valvoisi tilintarkastajien rahanpesuvelvoitteiden noudattamista samankaltaisten palveluiden osalta kuin jo nykyisin valvoo hyvän tilintarkastustavan noudattamista tilintarkastuslain nojalla.

## Vaikutukset Finanssivalvontaan ja Etelä-Suomen aluehallintovirastoon

Ehdotuksella toimivaltaisten viranomaisten velvollisuudesta toimittaa Euroopan pankkiviranomaiselle tiedot, joita se tarvitsee neljännen rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen, ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta valvontaviranomaisten toimintaan. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat finanssisektorin ilmoitusvelvollisten valvojat eli Finanssivalvonta ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Finanssivalvonnalla on velvollisuus toimittaa tiedot Euroopan pankkiviranomaiselle myös Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 a pykälän 5 momentin nojalla. Finanssivalvonta valvoo valtaosaa finanssisektorin ilmoitusvelvollisista. Muutoksella on kuitenkin vaikutusta Etelä-Suomen aluehallintovirastoon, jolla ei ennestään ole vastaavaa velvollisuutta tietojen toimitamiseen. Euroopan pankkiviranomaista koskevaan asetukseen tehdyt muutokset Euroopan pankkiviranomaisen roolin kasvattamisesta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen EU-tason koordinoinnissa ja seurannassa antavat Euroopan pankkiviranomaiselle laajan tiedonsaantioikeuden, jopa ilmoitusvelvollisten asiakkaita koskeviin tietoihin asti. Tämän ohella on huomattava, että Euroopan pankkiviranomainen käynnistää vuoden 2022 aikana laajan tiedonkeruun uuteen rahanpesun vastaiseen tietokantaan, joka saattaa osaltaan lisätä sekä Finanssivalvonnan että Etelä-Suomen aluehallintoviraston työmäärää. Etelä-Suomen aluehallintovirasto arvioi kyseisen uuden tehtävän aiheuttamaksi resurssitarpeeksi 0,5 henkilötyövuotta.

## Vaikutukset kaikkiin valvontaviranomaisiin

Finanssivalvonnan, Poliisihallituksen, Patentti- ja rekisterihallituksen, aluehallintoviranomaisen ja asianajajayhdistyksen valvonta- ja seuraamusvaltuuksia ehdotetaan laajennettavan siten, että valvojilla olisi toimivalta valvoa, että niiden valvottavat, jotka ovat rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisia, ovat järjestäneet toimintansa pakotteisiin liittyvien jäädyttämisvelvoitteiden edellyttämällä tavalla. Ehdotetulla toimivallan laajennuksella on merkittäviä vaikutuksia valvojien toimintaan. Tehtävä olisi valvojille kokonaan uusi ja sen hoitaminen edellyttää erityisosaamista erityisesti EU-pakotteista, joilla pannaan täytäntöön myös YK:n turvallisuusneuvoston asettamat pakotteet. Finanssivalvonnan lisäresurssien tarpeeksi arvioidaan 1-2 henkilötyövuotta. Mikäli valvontatyössä havaitaan, että menettelyt ovat puutteelliset, Finanssivalvonnalla tulisi olemaan toimivalta määrätä sen valvottaville rahanpesulain 8 luvun mukaisia hallinnollisia seuraamuksia jäädyttämisvelvoitteiden laiminlyönneistä. Etelä-Suomen aluehallintoviraston arvion mukaan uusien tehtävien tuoma lisäresurssitarve olisi 1,5-2 henkilötyövuotta. Poliisihallitus arvioi uusien tehtävien aiheuttamaksi resurssitarpeeksi 0,5-1 henkilötyövuotta.

Epäilyttävän liiketoimen käsitteen määrittämisen arvioidaan selkiyttävän sitä, millaisissa tilanteissa rahanpesuilmoitus on syytä tehdä, sillä rahanpesulain velvoitteet ulottuvat erittäin monille toimialoille, joissa perinteisesti ei arvioida yksittäisiä varojen siirtoja kuten finanssisektorilla, vaan joudutaan myös arvioimaan esimerkiksi asiakkaan toimintaa



kokonaisuutena. Määritelmän lisäämisellä lakiin ei arvioida olevan myöskään vaikutuksia rahanpesulain mukaisiin huolehtimisvelvollisiin viranomaisiin.

Ehdotuksella asiakkaan määritelmän lisäämisestä lakiin arvioidaan olevan lakia selkeyttävä vaikutus. Valvontaviranomaiset sekä asianajajayhdistys joutuvat päivittämään voimassa olevaa ohjeistustaan vastaamaan uutta asiakkaan määritelmää sisällöstä, mikä väliaikaisesti nostaa heidän työtaakkaansa. Toisaalta lakimuutos sujuvoittaa heidän valvontatyötään sekä myöskin ilmoitusvelvollisten toimintaa, kun tulkintavara sen suhteen, mitkä tahot katsotaan ilmoitusvelvollisen asiakkaiksi, kapenee. Valvontatyön laajuuteen ei muutoksella ole vaikutuksia. Ehdotuksella virtuaalisten tarkastuksen lisäämisestä lakiin arvioidaan tehostettavan valvontaviranomaisten ja asianajajayhdistyksen toimintaa tarkastusten osalta. Lisäksi ilmoitusvelvollisen toimissa pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitetuissa tiloissa, olisi valvojien helpompi suorittaa tarkistus, sillä virtuaalisen tarkastuksen voi suorittaa siitä huolimatta, että ilmoitusvelvollinen toimii tällaisissa tiloissa. Virtuaalisen tarkastuksen suorittamisen ei uskota lisäävän kustannuksia valvontaviranomaiselle. Tarkastuksen tekeminen voi kuitenkin edellyttää esimerkiksi datahuoneeseen liittyvien lisenssien ostamista tai henkilöstön koulutusta. Mahdolliset kustannukset koituisivat kuitenkin aina viranomaiselle, sillä virtuaalisen tarkastuksen suorittaminen on valvontaviranomaisen harkinnassa, ei ilmoitusvelvollisen. Tarkastusten suorittamiseen käytettävien kustannusten ei kuitenkaan arvioida kasvavan kokonaisuudessaan, sillä virtuaalinen tarkastus itsessään nopeuttaisi ja sujuvoittaisi tarkastuksen tekemistä, mikä puolestaan säästäisi kustannuksia.

Ehdotuksella oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajan laskemisella arvioidaan olevan vaikutuksia valvontaviranomaisiin. Valvontaviranomaiset voisivat määrätä rikemaksun alemmalla kynnyksellä kuin nykyisen alarajan mukaisen 5000 euron rikemaksun. Alarajan laskemisen ei kuitenkaan arvioida lisäävän valvontaviranomaisen työmäärää, vaan pikemmin helpottamaan sen arviointia, onko rikemaksu kohtuullista määrätä tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollisen liikevaihto on vähäistä.

### **Vaikutukset rahanpesun selvittelykeskukselle**

Epäilyttävän liiketoimen määritelmän lisäämisellä lakiin ei arvioida olevan vaikutuksia rahanpesuilmoituksen määrään, vaan sillä pitkälti vahvistetaan ja yhdenmukaistetaan jo noudatettuja käytänteitä eri ilmoitusvelvollisissa. Ehdotetuilla muutoksilla ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta Keskusrikospoliisin rahanpesun selvittelykeskuksen työmäärään, sillä epäilyttävien liiketoimien kokonaismäärän ei arvioida kasvavan merkittävästi.

Valvojakohtaisen riskiarvion toimittaminen rahanpesun selvittelykeskukselle arvioidaan säästävän rahanpesun selvittelykeskuksen työaikaa sekä toisaalta tehostavan rahapesuilmoitusten oikeaan kohdentamista riskiperusteisesti ja säästävän siten myös ilmoitusvelvollisten työaikaa. Rahanpesun selvittelykeskuksen lakisäätöihin tehtäviin kuuluu

palautteen antaminen rahanpesuilmoitusten vaikutuksista sekä yhteistyö ilmoitusvelvollisten kanssa. Tyypillisesti tässä yhteistyössä ilmoitusvelvollisten kanssa on kysymys rahanpesuilmoittamisen oikeasta kohdentamisesta rikostorjunnallisesti merkittäviin tapauksiin. Tässä arvioinnissa tarvitaan merkittävässä määrin eri toimialojen, toimijoiden sekä tuoteisiin ja palveluihin liittyvien riskien tunnistamista ja ymmärtämistä. Valvojan riskiarvion myötä Rahanpesun selvittelykeskuksella on paremmat edellytykset neuvoa ilmoitusvelollisia rahanpesuilmoittamisen oikeassa kohdentamisessa.

### **Vaikutukset Rikosseuraamuslaitokselle ja Maahanmuuttovirastolle**

Rikosseuraamuslaitoksen noudattaa jo nykyisin Valtiokonttorin ohjeen perusteella huolehtimisvelvollisuutta, vaikka siitä ei nimenomaisesti säädetä rahanpesulaissa. Epäilyttäviä liiketoimia havaitaan Rikosseuraamuslaitoksen suorittaman valvonnan yhteydessä jatkuvasti, eikä ehdotettavalla huolehtimisvelvolliseksi lisäämisellä arvioida olevan merkittäviä vaikutuksia sen toimintaan. Toisaalta nimenomaisella säännös edellyttäisi henkilökunnan ohjeistusta, millä voisi olla seurantaa ja ilmoitusaktiivisuutta lisäävää vaikutusta. Lainmuutoksella arvioidaan siten olevan Rikosseuraamuslaitokselle ainakin vähäistä resurssivaikutusta.

Huolehtimisvelvoitteen lisääminen Maahanmuuttovirastolle edellyttäisi niin ikään viraston henkilöstön koulutusta epäilyttävien liiketoimien havaitsemisessa ja raportoinnissa. Maahanmuuttovirasto on jo nykyisin tehnyt havaintoja epäilyttävistä liiketoimista ja huolehtimisvelvoitteen asettaminen selkeyttäisi viraston roolia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä sekä loisi selkeän kanavan epäilyttävistä liiketoimista ilmoittamiselle. Arvion mukaan Maahanmuuttovirasto pystyy nykyisten toimivaltuuksiensa puitteissa arvioimaan epäilyttäviä liiketoimia. Maahanmuuttoviraston vahvuuksia arvioinnissa ovat eri kulttuurien vahva tunteminen ja maatuntemus sekä henkilöstön laaja asiantuntemus maahanmuuttoasioissa.

## **4.2.3 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset**

### **4.2.3.1 Vaikutukset kansalaisten asemaan ja kansalaisyhteiskunnan toimintaan**

#### **Vaikutukset tietosuojaan**

Esityksessä ehdotetaan, että asiakkaan tuntemistietoja ja niiden säilyttämistä koskeviin velvoitteisiin tehtäisiin yleisiä edunvalvoja koskeva poikkeus. Ilmoitusvelvollisen olisi säilytettävä asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista yleisen edunvalvojan osalta edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntarjoajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntarjoajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero. Muutos huomioisi paremmin tietosuojalain mukaisuuden sekä parantaisi yleisten edunvalvojen turvallisuutta ja yksityiselämän suojaa.

Rahanpesulakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi säännös, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä yleisesti saatavilla olevaa asiakkaaseensa kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa. Muutos kaventaisi asiakkaan henkilötietojen suojaa ja yksityiselämän suojaa.

### **Vaikutukset kansalaisten yhdenvertaisuuteen**

Hallituksen esityksellä on pieniä vaikutuksia kansalaisten yhdenvertaiseen kohteluun ja siten myös kansalaisten asemaan. Poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän muutokset saattavat vaikuttaa tällaisten henkilöiden palvelujen saatavuuteen heikentävästi tai hidastavasti. Tarkemmin näitä vaikutuksia on kuvattu kotitalouksia koskevissa vaikutuksissa.

Rahanpesulakiin ehdotettavalla uudella säännöksellä, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä yleisesti saatavilla olevaa asiakkaaseensa kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa, olisi vaikutuksia ilmoitusvelvollisten asiakkaisiin ja asiakkaiden mahdolliseen riskiluokitteluun. Muutos saattaisi tietyissä tapauksissa vaikeuttaa ilmoitusvelvollisen tarjoaman palvelun saatavuutta, jos asiakas luokiteltaisiin saatavilla olevan tiedon valossa korkeariskiseksi. Näissä tilanteissa muutoksella olisi kaventavaa vaikutusta kuluttajansuojaan sekä kansalaisten yhdenvertaiseen kohteluun.

#### **4.2.3.2 Vaikutukset rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen**

Ehdotuksella siitä, että rahanpesulain soveltamista tilintarkastajiin laajennettaisiin koskemaan myös julkishallinnon ja –talouden tilintarkastusta, vaikuttaisi myönteisesti rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen. Muutos vaikuttaisi osaltaan siihen, että epäilyttävät liiketoimet ja sitä kautta korruptio vähentyisi julkishallinnossa ja –taloudessa. Sektorin lisääminen rahanpesulain soveltamisalaan tilintarkastajien ilmoitusvelvollisuuden kautta olisi omiaan tuomaan epäilyttäviä liiketoimia myös paremmin julki.

Valtio-omistaisen yhtiön määritelmän laajentaminen myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamiin yhtiöihin edistäisi rahanpesun torjuntaa tilanteissa, joissa sellainen valtio, johon liittyy paljon korruptiota tai jossa rahanpesun riski on muuten kohonnut, olisi hankkinut enemmistöosuuden suomalaisesta yhtiöstä rikollisia tarkoituksia silmällä pitäen.

Ehdotus valvojakohtaisen riskiarvion luovuttamisesta rahanpesun selvittelykeskuksen pyynnöstä antaisi selvittelykeskukselle mahdollisuuden hyödyntää riskiarvioissa olevaa tietoa rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen viittaavien merkkien tunnistamiseksi ja tehostaisi selvittelykeskuksen tehtäväksi säädettyä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä, paljastamista, selvittämistä ja tutkintaan saattamista. Esitetty muutos

tehostaisi myös viranomaisten yhteistyötä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa, koska se laajentaisi rahanpesulain mukaisten valvojien ja rahanpesun selvittelykeskuksen välistä tiedonvaihtoa. Rahanpesun selvittelykeskuksen yhteistyössä ilmoitusvelvollisten kanssa on kysymys rahanpesuilmoittamisen oikeasta kohdentamisesta rikostorjunnallisesti merkittäviin tapauksiin. Tässä arvioinnissa tarvitaan eri toimialojen, toimijoiden sekä tuotteisiin ja palveluihin liittyvien riskien tunnistamista ja ymmärtämistä. Valvojan riskiarvion myötä Rahanpesun selvittelykeskuksella on paremmat edellytykset neuvoa ilmoitusvelvollisia rahanpesuilmoittamisen oikeassa kohdentamisessa ja siten esille tulee aikaisempaa tehokkaammin rikostorjunnallisesti merkittäviä tapauksia.

Ehdotuksella rahanpesulain 7 luvun 3 §:ään lisättävästä valvontaviranomaisen mahdollisuudesta tehdä kokonaan tai osittain virtuaalinen tarkastus arvioidaan olevan vaikutuksia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen. Virtuaalinen tarkastus mahdollistaisi tarkastuksen tekemisen esimerkiksi silloin kun ilmoitusvelvollinen toimii pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Muutos mahdollistaisi sen, että niihin ilmoitusvelvollisiin, jotka toimivat pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa, kohdistettaisiin rahanpesulain mukaisia tarkastustoimenpiteitä rutiininomaisesti. Voimassa olevan lain mukaan tarkastukset pysyväisluonteiseen asumiseen käytettyihin tiloihin eivät ole mahdollisia ilman ilmoitusvelvolliseen kohdistuvaa epäilyä rahanpesusääntelyn rikkomisesta eikä siellä toimivia ilmoitusvelvollisia ole tosiasiaa voitu tarkastaa.

Ehdotuksella oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajan laskemisesta arvioidaan olevan vaikutuksia rahanpesulain mukaisten velvoitteiden noudattamisen osalta. Rikemaksun alarajan laskeminen alentaa valvontaviranomaisen kynnystä määrätä rikemaksu niissä tilanteissa, kun ilmoitusvelvollinen on rikkonut rahanpesulain mukaisia velvoitteita ja kun hallinnollisen seuraamuksen määräämiseen tosiasiaa on aihetta. Tosiasiallinen sanktiouhka edesauttaa rahanpesulain noudattamista.

Rikosseuraamuslaitoksen ja Maahanmuuttoviraston lisäämisellä huolehtimisvelvollisiksi viranomaisiksi arvioidaan olevan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä tehostava vaikutus. Vaikka maksukortin myöntänyt maksupalveluntarjoaja voi jo nykyisin tehdä epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia ilmoitusvelvollisena, Rikosseuraamuslaitoksen lisääminen huolehtimisvelvolliseksi viranomaiseksi selkiyttäisi menettelyä niissä tilanteissa, joissa epäilyttävä liiketoimi havaitaan maksukorttiin kohdistuvan valvonnan yhteydessä. Rikosseuraamuslaitoksen toiminnassa on toistuvasti ilmennyt tilanteita, joissa on arvioitu ilmoituksen tekemistä poliisille tai rahanpesun selvittelykeskukselle. Rikosseuraamuslaitos on saanut keväällä 2021 voimaan tulleilla vankeuslain (767/2007) ja tutkintavankeuslain (768/2005) muutoksilla toimivaltuudet valvoa vangille annetun Rikosseuraamuslaitoksen hyväksymän maksukortin käyttöä. Sillä on uuteen 9 luvun 3 a §:ään perustuvien toimivaltuuksien myötä aiempaa paremmat mahdollisuudet havaita tavanomaisesta maksuliikenteestä poikkeavia maksutapahtumia.

Maahanmuuttovirasto voi lakisääteisissä tehtävissään havaita rahanpesuun liittyviä epäilyttäviä liiketoimia erityisesti liittyen verorikoksiin, liiketoimintakiellon vastaiseen toimintaan, laittomaan maahanmuuttoon, ihmiskauppaan, kiskonnantapaiseen työsyryntään ja terrorismin rahoittamiseen. Maahanmuuttovirasto ottaa palvelupisteissään vastaan käteistä, jolloin varojen alkuperää ei aina voida selvittää luotettavasti. Lisäksi turvapaikanhakijoiden käytössä olevien vastaanottorahan ja palkan maksamiseen käytettävien prepaid-korttien rahaliikenteessä Maahanmuuttovirasto voi havaita epäilyttäviä liiketoimia. Toimeentulon varmentamisessa Maahanmuuttovirasto käy läpi tiliotteita, minkä yhteydessä on niin ikään mahdollista havaita epäilyttäviä liiketoimia.

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

### 5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

#### Soveltamisala

Vaihtoehtoisena toteuttamistapana olisi rajata tilintarkastajiin kohdistuva rahanpesulain soveltamisala niin, että lakia sovellettaisiin tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettuun tilintarkastajaan, kun hän suorittaa mainitun lain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettuja tehtäviä taikka julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta annetun lain (1142/2015) 1 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettuja tehtäviä. Tällöin tilintarkastajiin kohdistuva soveltamisala olisi suppeampi kohdistuen eksplisiittisesti vain tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohtiin. Toteuttamisvaihtoehdon ongelma olisi se, että tilintarkastaja saattaa toiminnassaan havaita asiakkaan epäilyttäviä liiketoimia, mutta jos nuo epäilyttävät liiketoimet eivät ilmene nimenomaisesti tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdan mukaisia tehtäviä hoitaessa, tilintarkastajalla ei olisi velvollisuutta eikä lain mukaista valtuutta tehdä epäilyttävää liiketoimea koskevaa ilmoitusta. Tällöin tilintarkastuslain mukainen salassapitovelvollisuus estäisi ilmoituksen tekemisen. Rajaus saattaisi aiheuttaa epätietoisuutta siitä, milloin epäilyttävää liiketoimea koskeva ilmoitus on tehtävä. Tilintarkastajat ovat vuosittain tehneet verrattain vähän epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia rahanpesun selvittelykeskukselle, vaikka tilintarkastajien on katsottu olevan keskeisessä asemassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen näkökulmasta ja heillä on toiminnassaan mahdollisuus havaita asiakkaan epäilyttäviä liiketoimia. Vähäiseen ilmoitusmäärään voi vaikuttaa esimerkiksi se, että tilintarkastajien tietoisuus rahanpesulain soveltamisalasta ja siitä, milloin ilmoituksia epäilyttävistä liiketoimista tulee tehdä, on ollut puutteellista. Ottaen huomioon, että tilintarkastajien tekemät ilmoitukset ovat jo nykyisellään määrältään vähäisiä, vaihtoehtoa ei voida pitää kannatettavana.

Vaihtoehtona on myös jättää soveltamisalan laajennuksesta pois julkishallinnon ja -talouden tilintarkastus. Ottaen huomioon julkishallinnon ja -talouden sekä kuntasektorin myyntitoiminnassa esiintyvä suuri rahamäärä sekä sektorin tiedostetut rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskit, vaihtoehtoa ei voida pitää kannatettavana. Esimerkiksi kuntasektorin myynti- ja ostotoiminnassa voi ilmetä epäily rahanpesusta tai terrorismin rahoittamisesta aivan kuten yksityisen sektorin sisäisissä transaktioissa. Lisäksi mahdollisuus muun muassa korruptiorikollisuuden paljastumiseen kasvaisi, jos julkishallinnon ja -talouden tilintarkastaja ilmoittaisi kuntasektorilla tapahtuneista epäilyttävistä liiketoimista.

Vaihtoehtona on myös säätää julkishallinnon ja –talouden tilintarkastaja huolehtimisvelvoitteen alaisuuteen, jolloin rahanpesulain velvoitteet olisivat suppeammat, koska kaikki rahanpesulain mukaiset velvoitteet eivät täysimääräisesti pätsisi (esimerkiksi asiakkaan tunteminen kaikissa eri tilanteissa).

Vaihtoehtona olisi myös laajentaa soveltamisala koskemaan valtion tilintarkastusta suorittavia tilintarkastajia. Valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV) suorittaa valtion eri kirjanpitoyksiköiden kuten ministeriöiden tilintarkastusta. Valtion kirjanpitoyksiköiden tilintarkastus tehdään eri standardipohjan mukaan kuin muut tilintarkastukset. Tilintarkastuksen tekijänä on VTV, ei PRH:n rekisterissä oleva tilintarkastaja. Jos valtion tilintarkastukset halutaan saada rahanpesulain piiriin, tulisi PRH:lle uusi rahanpesulain mukainen valvottava. Neljäs rahanpesudirektiivi ei edellytä soveltamisalan ulottamista valtion tarkastukseen, ja kyse olisi kansallisesta laajennuksesta.

### Soveltamisalaa koskeva rajaus

Rahanpesulain 1 luvun 3 §:n 2 momentissa säädetään poikkeuksesta soveltamisalaan sellaisen yhtiön osalta, jonka osakasluetteloon on merkitty osakkeenomistajan sijaan henkilö hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (748/2012) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla. Esityksessä ehdotetaan, että soveltamisrajan poikkeus kumottaisiin tarpeettomana. Vaihtoehtoisesti pykälän 2 momenttia voitaisiin muuttaa vastaamaan neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 alakohdan e alakohtaa. Momentissa säädettäisiin poikkeuksesta soveltamisalaan sellaisen hallintarekisteröinnin hoitajan osalta, joka on merkitty yhtiön osakasluetteloon osakkeenomistajan sijaan hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla. Poikkeus on perusteltu, sillä kyseiset yhtiöt kuuluvat tiedonantovelvollisuuksien piiriin.

Nykyinen lain soveltamisalan poikkeus ei vastaa direktiiviä kansallisen säännöksen koskessa yhtiötä. Direktiivin lähtökohtana on, että yrityspalveluiden tarjoajat, joihin kuuluvat muun muassa hallintarekisteröinnin hoitajat, kuuluvat direktiivin soveltamisalan piiriin. Direktiivin soveltamisalaa on kuitenkin rajattu hallintarekisteröinnin hoitajien osalta siltä osin, kuin kyseessä on säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena oleva yhtiö. Toeutumisvaihtoehto ei kuitenkaan ole kannatettava, sillä soveltamisalan rajaus olisi edelleen tarpeeton, kuten nykytilaa koskevassa osiossa on esitetty.

## Määritelmät

Esityksessä ehdotetaan, että rahanpesulain 1 luvun 4 §:n lisättäisiin epäilyttävän liiketoimen, asiakkaan ja asiakassuhteen määritelmät. Vastaavia määritelmiä ei ole annettu rahanpesudirektiivissä eikä FATF:in suosituksissa, ja kyse on kansallisesta ratkaisusta. Määritelmien lisääminen perustuu käytännön tarpeeseen selkeyttää tiettyjä rahanpesulaissa toistuvasti käytettyjä käsitteitä, joihin on liittynyt epäselvyyksiä rahanpesulain soveltamistilanteissa. Määritelmien lisäämisellä arvioidaan olevan hyötyä lain soveltajille. Vaihtoehtoisesti nykytila voitaisiin säilyttää ennallaan, jolloin käsitteet säilyisivät merkityssisällöltään avoimempina. Epäilyttävän liiketoimen, asiakkaan ja asiakassuhteen käsitteiden selventämistä on kuitenkin pidetty tarpeellisena. Siksi esityksessä ehdotetaan, että näiden käsitteiden merkitys selvennetään rahanpesulain uusilla määritelmillä.

## Poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmä

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmän alakohtaa, joka viittaa valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäseneseen. Neljännen rahanpesudirektiivin implementoimiseksi määritelmää on laajennettava kattamaan valtion osittain omistamien yhtiöiden hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenet. Neljännessä rahanpesudirektiivissä ei määritellä tarkemmin, mitä direktiivissä tarkoitetaan valtion omistamalla yhtiöllä: onko kyse vain valtion enemmistöomisteisista yhtiöistä vai myös vähemmistöomisteisista yhtiöistä, tai kattaako määritelmä myös välillisen omistuksen tilanteet. Myöskään muualla EU-lainsäädännössä tai FATF:in suosituksissa ei määritellä tarkemmin, milloin yhtiö on katsottava valtion omistamaksi siten, että sen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsentä on kategorisesti pidettävä poliittisesti vaikutusvaltaisena henkilönä. Ehdotettua viittausta valtion omistamaan yhtiöön olisi selvennettävä.

Valtion omistaman yhtiön määritelmä vaihtelee eri lähteissä, mutta omistuksen rajana on vakiintuneesti pidetty valtion määräysvaltaa yrityksessä (esimerkiksi OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises 2015). Määräysvallan selkein perusta on yli 50 prosentin kokoinen valtionomistus yrityksen osakkeista ja niiden tuottamista äänioikeuksista. Laajempien määritelmien mukaan omistuskriteerin saattaa täyttää myös muu peruste, jonka nojalla valtiolla on mahdollisuus käyttää määräysvaltaa yrityksessä.

Kansallisessa lainsäädännössä on useita viittauksia, joihin määritelmässä voitaisiin tukeutua. Yhtenä vaihtoehtona olisi viitata valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta annetun lain 2 §:n 3 momentin määritelmään valtioenemmistöisestä yhtiöstä. Valtioenemmistöisellä yhtiöllä tarkoitetaan määritelmän mukaan osakeyhtiötä, jonka kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä valtiolla on enemmistö. Valtioenemmistöisyys määritellään yksinomaan yhtiön kaikkien osakkeiden tuottaman äänivallan perusteella ja



ratkaisevaa on valtion mahdollisuus tehdä yksin ne päätökset, jotka osakeyhtiölain nojalla edellyttävät yksinkertaista enemmistöä.

Vaihtoehtoisesti voitaisiin viitata lakiin valtionalouden tarkastusvirastosta (676/2000), jossa määritellään valtion määräysvallassa oleva yhtiö. Lain 19 §:ssä säädetään, että valtion määräysvallassa olevalla yhtiöllä tarkoitetaan tässä laissa osakeyhtiötä, jossa valtiolla on enemmän kuin puolet kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä, ja ääntenemmistö perustuu omistukseen, yhtiöjärjestykseen taikka muuhun sopimukseen; taikka oikeus nimittää enemmistö osakeyhtiön hallituksen tai hallintoneuvoston jäsenistä, ja nimitysoikeus perustuu samoihin seikkoihin kuin 1 kohdassa tarkoitettu ääntenemmistö. Edellä 1 momentissa tarkoitettua valtion ääniosuutta laskettaessa ei oteta huomioon Suomen Pankin tai kansaneläkelaitoksen omistamia osakkeita. Valtion ääniosuutta laskettaessa ei myöskään oteta huomioon lakiin tai yhtiöjärjestykseen sisältyvää äänestysrajotusta. Osakeyhtiön kokonaisäänimäärää laskettaessa ei oteta huomioon niitä ääniä, jotka liittyvät osakeyhtiölle tai sen tytäryhteisölle taikka osakeyhtiön tai sen tytäryhteisön määräysvallassa tässä pykälässä säädetyllä tavalla olevalle kotimaiselle tai ulkomaiselle säätiölle kuuluviin osakkeisiin.

Komissio on tuonut esiin, että voimassa oleva määritelmä on liian suppea. Määritelmää ei kuitenkaan tule laajentaa kattamaan sellaisten yhtiöiden hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäseniä, jotka eivät toimi merkittävässä julkisissa tehtävissä. Merkittävät julkiset tehtävät on kytkettävä valtion määräysvallan käyttöön. Jotta yhtiö katsotaan valtion omistamaksi yhtiöksi, voidaan edellyttää, että valtiolla on joko suoraan tai välillisesti enemmistö yhtiön osakkeiden tuottamasta äänivallasta. Valtion osakkuusyhtiöt, joissa valtion äänivalta on enintään 50 prosenttia, olisi jätettävä määritelmän ulkopuolelle määräysvallan puuttumisen perusteella. Tähän kriteeriin perustuva määritelmä toteutettaisiin viittaamalla lain valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta 2 §:n 3 momenttiin. Toisena vaihtoehtona olisi omaksua laajempi määritelmä, jonka kriteereihin sisällytettäisiin myös valtion päätösvallan käyttö eli valtion oikeus nimittää enemmistö hallituksen jäsenistä voi muulla tavoin käyttää määräysvaltaa yhtiössä. Tämä toteutettaisiin viittaamalla lain valtionalouden tarkastusvirastosta 19 §:än. Määritelmässä otettaisiin kattavammin erilaiset määräysvallan perustavat tilanteet ja toteuttaisi aukottomammin sääntelyn tavoitetta. Laajemman määritelmän haasteena olisi kuitenkin se, että ilmoitusvelvollisten saattaisi olla hyvinkin hankalaa selvittää lisäkriteerien mahdollista täyttymistä käytännössä. Muuhun kuin osakeomistukseen perustuvan määräysvallan selvittäminen edellyttäisi ilmoitusvelvollisilta esimerkiksi yhtiöiden osakassopimusten tarkastamista. Tästä syystä laajempaa määritelmää ei voida pitää kannatettavana.

Määritelmää laajennettaessa voitaisiin vaihtoehtoisesti kattaa joko vain suorat tai myös välillisen omistuksen tilanteet. Voimassa oleva valtion kokonaan omistaman yhtiön määritelmä täsmennetään valtioneuvoston asetuksessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä (610/2019). Asetuksen 10 §:n mukaan rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 11 kohdan i alakohdassa tarkoitettuja valtion kokonaan omistamia yrityksiä ovat sellaiset yhtiöt, joista Suomen valtio omistaa suoraan tai välillisesti yhteensä 100 prosenttia. Välillisen omistuksen kattaminen olisi johdonmukaista ottaen huomioon voimassa oleva määritelmä. Välillisen omistuksen sisällyttäminen edellyttäisi kuitenkin sen ratkaisemista, kuinka täytyminen olisi laskettava pitkissä omistusketjuissa. Lisäys aiheuttaisi ilmoitusvelvollisille myös hallinnollista taakkaa. Välillisen omistuksen kattaminen ei ole myöskään neljännen rahanpesudirektiivin vaatimus. Tästä syystä valtion enemmistöomisteiset yhtiöt täyttäisivät määritelmän vain silloin, kun ne ovat suorassa omistuksessa. Määritelmän laajentuessa on otettava huomioon, että valtiolla on omistuksia myös sellaisissa yhtiöissä, joiden arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyllä markkinalla. Myös nämä yhtiöt kuuluisivat laajennuksen jälkeen määritelmän piiriin, ellei niitä erikseen rajattaisi sen ulkopuolelle. Pörssiyhtiöt eivät ole velvollisia pitämään luetteloa ja rekisteröimään tietoja tosiallisista edunsaajistaan. Yhtiöiden omistajia ja edunsaajia koskeva riittävä avoimuus on varmistettu muun lainsäädännön nojalla ja pörssiyhtiöt kuuluvat laajojen tiedonantovelvollisuuksien piiriin. Myöskään ilmoitusvelvollisten ei edellytetä selvittävän asiakkaana olevan pörssiyhtiön tosiallisia edunsaajia osana asiakkaan tunnistamista ja tuntemista. Siksi voidaan pitää perusteltuna jättää pörssiyhtiöt määritelmän ulkopuolelle.

Määritelmää laajennettaessa on tarkasteltava myös muita jo olemassa olevia rajoituksia. Voimassa olevan rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohdan kirjotusosan mukaista soveltamisalaa ole rajattu vain Suomen valtion omistamien yritysten hallinto-, johto ja valvontaelimen jäseniin. Valtioneuvoston asetuksen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä 10 §:n 1 momentissa on kuitenkin määritelty, että rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 11 kohdan i alakohdassa tarkoitettuja valtion kokonaan omistamia yrityksiä ovat sellaiset yhtiöt, joista Suomen valtio omistaa suoraan tai välillisesti yhteensä sata prosenttia. Asetusmuistion soveltamisalaa koskevan perustelutekstin mukaan asetusta sovelletaan myös muissa valtioissa kuin Suomessa merkittävässä julkisissa tehtävissä työskenteleviin henkilöihin. Tällä hetkellä suomalaiset yritykset, joiden omistaja on joku muu valtio kuin Suomi, eivät täytä rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohdan määritelmää eikä heihin sovelleta poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön kohdistettavia lisätoimenpiteitä myöskään soveltamisalaa koskevan kirjauksen perusteella. Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvän väärinkäytön riskiä ei kuitenkaan ole pidettävä alhaisempana

silloin, jos suomalaisen yrityksen omistaa jokin muu kuin Suomen valtio. Tästä syystä on tarpeen laajentaa määritelmää siten, että se kattaisi myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamien suomalaisten yritysten vastaavissa tehtävissä toimivia henkilöitä.

### Epäilyttävän liiketoimen määritelmä

Esityksessä ehdotetaan, että 1 luvun 4 §:n 1 momenttiin lisättäisiin uusi 20 kohta, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Epäilyttävällä liiketoimella tarkoitettaisiin kaikkia asiakkaan epätavallisia liiketoimia, joiden tarkoitusta ilmoitusvelvollinen ei ole kyennyt selvittämään 3 luvun 4 §:n 3 momentin selonottovelvollisuutta suorittaessaan. Voimassaolevassa rahanpesulaissa ei ole määritelty epäilyttävää liiketoimea. Epäilyttävään liiketoimeen viitataan useissa rahanpesulain kohdissa ja viittauksen merkityssisältö on tällä hetkellä monitulkintainen. Epäilyttävän liiketoimen ja terrorismin rahoittamiseksi käsitteitä käytetään sekä yhdessä että erikseen. On epäselvää, viitataanko epäilyttävillä liiketoimilla ainoastaan sellaisiin liiketoimiin, joiden epäillään liittyvän rahapesuun, vai myös sellaisiin liiketoimiin jotka herättävät epäilyn terrorismin rahoittamisesta. Muutoksella on tarkoitus selkeyttää oikeustilaa määrittelemällä, että epäilyttävä liiketoimi on yläkäsite, joka pitää sisällään epäilyn rahanpesusta ja terrorismin rahoittamisesta. Samassa yhteydessä selkeytetään muutoinkin sitä, mitä tarkoitetaan epäilyttävällä liiketoimella. Edelleen erilliset viittaukset terrorismin rahoittamisen epäilyyn poistettaisiin niistä lainkohdista, joissa ne ovat rinnakkaisia epäilyttävän liiketoimen käsitteen kanssa.

Muutoksella on tarkoitus selkeyttää sääntelyä nykyisestä ja helpottaa ilmoitusvelvollisen lain soveltamista. Vaihtoehtoisesti voitaisiin jättää sääntely ennalleen, jolloin epäselvä asiointi käsitteen merkityssisällöstä jatkuisi. Myös FATF on huomauttanut Suomen lainsäädännön olevan tältä osin epäselvä. Sääntelyn muuttaminen on näistä syistä nähty tarpeelliseksi.

Vaihtoehtoisesti voitaisiin täsmentää rahanpesulakia selkeyttämällä, ettei epäilyttävä liiketoimi pidä sisällään epäilyä terrorismin rahoittamista. Tämä voitaisiin toteuttaa suppeammalla epäilyttävän liiketoimen määritelmällä, jonka ulkopuolelle jätettäisiin terrorismin rahoittamisen epäilyt. Niihin rahanpesulain säännöksiin, joissa viitataan ainoastaan epäilyttävään liiketoimeen, olisi lisättävä erilliset viittaukset epäilystä terrorismin rahoittamisesta. Muutos ei välttämättä edellyttäisi uutta määritelmää, vaan pelkkä rinnakkaisten viittausten lisääminen samoihin säännöksiin selkeyttäisi, että käsitteet ovat erillisiä toisistaan. Tämä ei kuitenkaan olisi tarkoituksenmukaista, sillä rahanpesulain sääntelyssä itsenäistä merkitystä ei ole annettu sille, kumpaa rikosta liiketoimen kohdalla epäillään. Liiketoimen epäilyttävyyttä arvioidessaan ilmoitusvelvollinen ei vielä tarvitse tietää, onko kyse mahdollisesta rahanpesusta, terrorismin rahoittamisesta tai jostain muusta rikollisesta toiminnasta. Tästä syystä käsitteiden pitämistä erillään ei voida pitää tarkoituksenmukaisena.

## Valvojakohtainen riskiarvio

Esityksessä ehdotettu uusi säännös 2 luvun 2 §:n 4 momenttiin valvojakohtaisen riskiarvion luovuttamisesta rahanpesun selvittelykeskukselle ei ole direktiivin tai FATF:n suositukseen suoraan perustuva muutosehdotus. Vaihtoehtoisesti sääntely voitaisiin jättää ennalleen, jolloin ei kuitenkaan saavutettaisi muutoksen arvioituja hyötyjä rahanpesun selvittelykeskuksen kuin myös ilmoitusvelvollisten toiminnan tehostamisessa. Lisäksi muutoksella arvioidaan olevan rikostorjuntaa edistäviä vaikutuksia.

## Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen

Esityksessä ehdotetaan, että 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohtaan lisättäisiin poikkeus, joka koskisi yleisiä edunvalvoja. Ehdotetun 2 kohdan mukaisesti ilmoitusvelvollisen olisi säilytettävä asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista yleisen edunvalvojan osalta edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntarjoajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntarjoajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero.

Vaihtoehtoisesti voitaisiin säilyttää nykytila ennallaan. Tällä hetkellä yleisiin edunvalvojiin sovelletaan rahanpesulain 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohtaa, jossa säädetään kaikista edustajista säilytettävistä asiakkaan tuntemistiedoista. Tilanne, jossa asiakkaan edustaja on yleinen edunvalvoja, poikkeaa kuitenkin selvästi sellaisista edustustilanteista, joissa edustaminen perustuu esimerkiksi toiselle annettuun valtuutukseen. Yleiset edunvalvojat edustavat päämiehiä holhoustoimesta annetun lain (442/1999) nojalla, ja edunvalvonnan tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaanvaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan. Yleiset edunvalvojat toimivat virkatehtävissä johtavan yleisen edunvalvojan ja edunvalvontapiirien johdon ja valvonnan alaisena. Päämiesten asioiden hoitamisessa tehdyt toimenpiteet tallennetaan oikeushallinnon viranomaisten tietokantoihin, joista pystytään myös jälkikäteen luotettavasti selvittämään, mitä toimenpiteitä yleinen edunvalvoja on tehnyt päämiehen lukuun. Holhoustoimesta annettuun lakiin perustuvaa edustamista ei tule samaistaa yksityiselämässä annettuun valtuutukseen perustuvaan edustamiseen.

Yleisten edunvalvojien henkilötietojen käsittelyn tarvetta olisikin arvioitava uudelleen tietosuojalainsäädännön valossa. Tämän lisäksi on ollut epäselvää, mitä tietoja ilmoitusvelvollisten on kerättävä ja tallennettava yleisestä edunvalvojasta. On arvioitu, että voimassa olevan rahanpesulain 3 luvun 3 §:n 2 momentin 2 kohdan soveltaminen on johtanut tarpeettoman laajaan henkilötietojen käsittelyyn ilmoitusvelvollisissa. Yleisten edunvalvojien henkilötietojen säilyttämisessä on havaittu myös sellaisia ongelmia, joilla on vaikutusta yleisten edunvalvojien turvallisuuteen ja yksityiselämän suojaan. Yleiset edunvalvojat asioivat ilmoitusvelvollisissa virkatehtävissä. Yleisen edunvalvojan henkilöllisyys ei lähtökohtaisesti ole edunvalvonnassa olevan päämiehen tiedossa, vaan yleiset edunvalvojat

yksilöidään virastoissa järjestysnumeroilla. Yleisten edunvalvojien henkilötietoja on kuitenkin ajoittain käsitelty ilmoitusvelvollisten järjestelmissä siten, että ne ovat sekoittuneet edunvalvonnassa olevien päämiesten henkilötietoihin, jolloin yleisen edunvalvojan henkilöllisyys on selvinnyt päämiehelle ilmoitusvelvollisen kautta. Näissä tilanteissa on vaarantunut yleisen edunvalvojan turvallisuus ja yksityiselämän suoja.

Yleisen edunvalvojan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen on toteutettavissa edunvalvojan järjestysnumeron perusteella, tarkistamalla viranhaltijan nimi ja tiedot tämän työnantajan kautta. Voimassa oleva lainsäädäntö edellyttää tarpeettoman laajaa henkilötietojen käsittelyä, mikä on ristiriidassa myös yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisen henkilötietojen käsittelyn minimointiperiaatteen kanssa. Voimassa olevan lainsäädännön soveltaminen on myös toisinaan johtanut siihen, että yleisten edunvalvojien turvallisuus ja yksityiselämän suoja ovat vaarantuneet. Yleiseen edunvalvontaan ei ole myöskään arvioida liittyvän sellaisia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä, joiden perusteella nykytilan säilyttäminen olisi perusteltua. Yllä mainituin perustein nykytilan pitäminen ennallaan ei olisi kannatettava vaihtoehto.

### Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi 3 lukuun uusi 3 a §, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä yleisesti saatavilla olevaa asiakkaaseensa kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa. Vaihtoehtoisesti voitaisiin pysyttää voimassa nykytila. Rahanpesulain 3 luvun 4 §:ssä säädetään asiakasta koskevien tietojen hankkimisesta, jatkuvasta seurannasta ja selonottovelvollisuudesta. Voimassa oleva laki ei sisällä säännöstä, joka mahdollistaisi sen, että ilmoitusvelvolliset voisivat hyödyntää 3 luvun 4 §:n mukaisen velvollisuuksiensa täyttämiseksi asiakkaaseensa kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa, vaikka tieto olisi peräisin julkisesta lähteestä. EU:n tietosuoja-asetuksen 10 artikla edellyttää, että oikeudesta käsitellä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja säädetään nimenomaisesti joko unionin tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jollei kyseessä ole viranomaisen suorittama tai viranomaisen valvonnassa tapahtuva käsittely. Euroopan pankkiviranomainen on antanut neljännen rahanpesudirektiivin 17 ja 18 artiklojen nojalla ohjeistusta asiakkaan tuntemisesta ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskitekijöistä (EBA Guidelines).<sup>5</sup> EBA Guidelines –ohjeissa todetaan, että *adverse media* – tiedot ja muut merkittävistä lähteistä peräisin olevat tiedot voivat sisältää olennaista tietoa asiakkaaseen tai tosiasialliseen edunsaajaan liittyvistä riskeistä.<sup>6</sup> Ohjeiden soveltamisalaan kuuluvien ilmoitusvelvollisten ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on kaikin

5 The ML/TF Risk Factors Guidelines

6 The ML/TF Risk Factors Guidelines; Guideline 2 paragraph 2.5. a).

tavoin pyrittävä noudattamaan ohjeita.<sup>7</sup> EBA:n ohjeita ei sinänsä ole pakollista täytännönpanna kansallisella lainsäädännöllä, mutta jotta ilmoitusvelvolliset voisivat noudattaa EBA Guidelines –ohjeita rikostuomioita ja rikoksia koskevien tietojen osalta, edellyttää se nimenomaista lain säännöstä. Ohjeet koskevat vain osaa rahanpesulaissa tarkoitetuista ilmoitusvelvollisista.

### **Tehostettu tuntemisvelvollisuus**

Esityksessä ehdotetaan, että 3 luvun 10 §:n 1 momenttia muutettaisiin yleisempään muotoon niin, ettei momentissa viitattaisi asiakassuhteeseen tai yksittäiseen liiketoimeen. Muutoksen johdosta ilmoitusvelvollisen tulisi soveltaa tehostettua tuntemista myös muihinkin tapauksiin, jos se ilmoitusvelvollisen riskiarvion perusteella on tarpeen tai jos tapauksella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa komission arvion mukaan merkittävän riskin EU:n sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita. Toinen vaihtoehto olisi lisätä pykälään uusi 2 momentti, jonka mukaan luotto- tai rahoituslaitoksen tehdessä sopimuksen maksujen ja muiden toimeksiantojen hoitamisesta (kirjeenvaihtajasuhde) ETA-valtion alueelle sijoittuneen luotto- tai rahoituslaitoksen kanssa, sen tulisi soveltaa 3 luvun 12 §:n tehostettua tuntemisvelvollisuutta, jos luotto- tai rahoituslaitos arvioi 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettun riskiarvion perusteella, että kirjeenvaihtajasuhteeseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Sananmuoto ei kuitenkaan noudattaisi neljännen rahanpesudirektiivin muotoilua.

### **Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus**

Voimassa oleva velvollisuus ei sisällä neljännen rahanpesudirektiivin 22 artiklan edellyttämää vaatimusta siitä, että ilmoitusvelvollisen on otettava asiakkaaseen liittyvä jatkuva riski huomioon myös vähintään 12 kuukautta sen jälkeen, kun henkilö ei enää toimi tehtävässä, jonka perusteella hänet katsotaan poliittisesti vaikutusvaltaiseksi henkilöksi

Vaihtoehtona olisi säätää, että poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön sovellettaisiin rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentin mukaisia tehostettuja tuntemistoimia 12 kuukauden ajan sen jälkeen, kun henkilön toimiminen merkittävässä julkisessa tehtävässä on päättynyt. 12 kuukauden jälkeen ilmoitusvelvollinen soveltaisi asiakkaaseen asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä, kunnes tähän ei katsottaisi enää liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä. Neljännen rahanpesudirektiivin 22 artikla ei edellytä, että poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön tulisi soveltaa

---

7 The ML/TF Risk Factors Guidelines; Chapter 1 Compliance and reporting obligations; Status of these guidelines.

artiklassa 20 määriteltyjä tehostetun tuntemisen toimia enää sen jälkeen, kun henkilö on lakannut olemasta merkittävässä julkisessa tehtävässä. Sen sijaan tuosta hetkestä alkaen on otettava huomioon kyseiseen henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä siihen asti, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä. Täten vaihtoehto, jolla pidennettäisiin tehostettu tuntemisvelvollisuus jatkumaan vielä 12 kuukauden ajan sen jälkeen, kun henkilö ei toimi merkittävässä julkisessa tehtävässä, sisältäisi direktiiviä pidemmälle menevää kansallista lisäsääntelyä. Lisäksi vaihtoehto toisi direktiivin 22 artiklan implementoinnin soveltamisalaan myös poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden perheenjäsenet ja yhtiökumppanit, vaikka 22 artikla koskee ainoastaan poliittisesti vaikutusvaltaista henkilöä itseään. Vaihtoehto laajentaisi ilmoitusvelvollisten velvollisuuksia selvästi siitä, mitä neljäs rahanpesudirektiivi edellyttää. Kansallista velvoitetta ei ole tarkoituksenmukaista laajentaa direktiivin vastaavasta, sillä se lisää ilmoitusvelvollisille hallinnollista taakkaa.

### **EU:n pakoteasetuksiin ja kansallisiin jäädyttämispäätöksiin liittyvä asiakkaan tunteminen**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi ilmoitusvelvollisten velvollisuudesta varmistaa asiakkaan tuntemista koskevilla menettelyissään, ettei asiakas ole varojen jäädyttämispäätöksen kohteena. Pakotelaissa ja jäädyttämislaisissa on molemmissa säädetty kaikkia luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä koskeva velvoite jäädyttää jäädyttämispäätöksen kohteena oleville tahoille kuuluvat varat ja muut taloudelliset resurssit sekä velvoite olla luovuttamatta varoja tai taloudellisia resursseja näille tahoille. Rahanpesulakiin ehdotetulla velvoitteella tehostettaisiin jäädyttämispäätösten täytäntöönpanoa asettamalla ilmoitusvelvollisille ennakollinen velvollisuus järjestää toimintansa siten, että ne pystyvät tosiasiallisesti havaitsemaan jäädyttämispäätösten kohteena olevien tahojen varoja ja toimimaan jäädyttämispäätöksen edellyttämällä tavalla.

Vaihtoehtona olisi uuden velvoitteen sijoittaminen rahanpesulain sijaan pakotelakiin ja jäädyttämislakiin. Vaikka mainitut lait sisältävät ilmoitusvelvollisia koskevan erityisen tiedonantovelvoitteen, ne ovat kuitenkin lähtökohtaisesti yleissäädöksiä, jotka koskevat yhtäältä pakotteiden täytäntöönpanoa Suomessa ja toisaalta niiden rikkomuksista määrätäviä seuraamuksia. Ehdotetun säännöksen koskiessa ainoastaan rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisia sekä huomioiden sen ennalta ehkäisevän tarkoituksen, on tarkoituksenmukaista sijoittaa se rahanpesulakiin, ottaen huomioon pakote- ja jäädyttämislain yleisempi soveltamisala.

## Oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajan laskeminen

Esityksessä ehdotetaan, että oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alarajaa lasketaan, jotta rikemaksu voitaisiin määrätä myös ilmoitusvelvolliselle, jonka liikevaihto on vähäinen. Vaihtoehtoisesti julkisen varoituksen soveltamisalaa voitaisiin laajentaa siten, että julkinen varoitus voitaisiin antaa samoista rahanpesulain velvoitteiden rikkomisesta tai laiminlyönneistä kuin mistä rikemaksu voidaan antaa. Tämä toteuttamisvaihtoehto poikkeaisi kuitenkin olennaisesti muusta kansallisesta hallinnollisten sanktioiden sääntelysystematiikasta, jossa julkinen varoitus annetaan muista teoista kuin rikemaksun tai seuraamusmaksun alaisista teoista (esimerkiksi Finanssivalvonnasta annetun lain 39 §).

## 5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailta käytetyt keinot

### 5.2.1 Rahanpesudirektiiveihin perustuvat muutostarpeet

Neljäs rahanpesudirektiivi pantiin kansallisesti täytäntöön vuonna 2017 muun muassa rahanpesulailla ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetulla lailla (445/2017). Neljännen rahanpesudirektiivin sisällöstä on tarkemmin kerrottu hallituksen esityksessä [HE 228/2016](#) osiossa Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.

Viides rahanpesudirektiivi on pantu kansallisesti täytäntöön pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetulla lailla (571/2019), virtuaalivaluutan tarjoajista annetulla lailla (572/2019) sekä muutoksilla muun muassa rahanpesulakiin. Viidennen rahanpesudirektiivin sisällöstä on tarkemmin kerrottu hallituksen esityksessä [HE 167/2018](#) osiossa Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.

Alla on lueteltu ne hallituksen esitykseen sisältyvät muutosehdotukset, joilla pyrittäisiin saattamaan kansallinen lainsäädäntö vastaamaan paremmin neljännen ja viidennen rahanpesudirektiivien vaatimuksia.

### Soveltamisala

Rahanpesulain soveltamisala poikkeaa neljännen rahanpesudirektiivin soveltamisalasta tilintarkastajien osalta. Direktiivin soveltamisala on laaja, eikä soveltamisalaa ole rajattu pelkästään tilintarkastukseen. Direktiivin soveltamisalaan kuuluvat luonnollisena henkilönä sekä oikeushenkilönä tilintarkastajat silloin, kun ne harjoittavat ammattitoimintaa (2 artikla, 1 kohta, 3 alakohtan a alakohta). Läheisissä naapurimaissa Ruotsissa, Tanskassa ja Virossa rahanpesulainsäädännön soveltuminen tilintarkastajiin ei ole rajattu pelkästään lakisääteiseen tilintarkastukseen, vaan lähinnä tilintarkastajan ammattitoimintaan/toimintaan tilintarkastajan ominaisuudessa. Ruotsin rahanpesulain mukaan lakia sovelletaan



luvansaaneisiin tilintarkastajiin ja rekisteröityihin tilintarkastusyhteisöihin (Lag (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism, 1 luku 2 §, 17 kohta). Virossa rahanpesulakia sovelletaan lakisääteisiin tilintarkastajiin niiden tarjotessa tilintarkastuspalveluja sekä kirjanpitoa palveluja tarjoaviin ammatinharjoittajiin (Rahapesu ja terrorismi rahastamiseksi estämiseksi laki, 1 luku, 1 osa, 2 §, 7 kohta). Tanskan rahanpesulakia sovelletaan tilintarkastajiin ja tilintarkastusyhteisöihin, jotka on hyväksytty Tanskan tilintarkastuslain nojalla (Bekendtgørelse af lov om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven), 1 luku 1 §, 15 kohta).

### Määritelmät

Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohtaa muutettaisiin niin, että lainkohdassa viitattaisiin julkisen osakeyhtiön sijasta sellaiseen yhtiöön, jonka arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla. Muutos vastaa neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohtaa, jossa viitataan säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena olevaan yhtiöön.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 kohdan i alakohtaa poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmästä, joka viittaa valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäseniin. Komissio on tuonut esiin, että voimassa oleva kansallinen määritelmä on liian suppea, sillä rahanpesulaissa annetun määritelmän täytyminen edellyttää, että valtio omistaa yrityksen kokonaan. Neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 9 kohdan g alakohdan mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä ovat valtion omistamien yritysten hallinto-, johto- tai valvontaelinten jäsenet. Tästä syystä esityksessä ehdotetaan, että määritelmä laajennetaan kattamaan myös valtion osittain omistamien yhtiöiden hallinto-, johto- ja valvontaelinten jäsenet. Samassa yhteydessä on tarkasteltu myös muita määritelmän rajauksia. Määritelmää ehdotetaan muutettavan siten, että se kattaisi jatkossa myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamat suomalaiset yritykset. Kansallinen raja, jonka mukaan vain Suomen valtion omistamat suomalaiset yhtiöt ovat määritelmän piirissä, ei välttämättä ole neljännen rahanpesudirektiivin tai FATF:in suositusten mukainen. Neljännessä rahanpesudirektiivissä ei oteta eksplisiittistä kantaa siihen, kuinka valtion käsitettävä osana määritelmää olisi tulkitettava. Muutostarve ei kuitenkaan perustu suoraan direktiiviin, sillä komissio ei ole osoittanut tätä puutetta rikkomusmenettelyssä. Sen sijaan FATF:in suosituksia koskeissa ohjeissa on jaettu vastaava poliittisesti vaikutusvaltaisesti henkilön määritelmä kahtia siten, että se kattaa erikseen sekä kotimaan että vieraiden valtioiden omistamien yhtiöiden vastaavissa

positioissa toimivat henkilöt.<sup>8</sup> Myös tästä syystä esityksessä ehdotettua määritelmän laajennusta voidaan pitää perusteltuna myös kansainvälisen vertailun valossa.

### Riskiarviot ja riskienhallintamenetelmät

Rahanpesulain 2 luvun 3 §:n muutoksella parannettaisiin neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanoa tarkentamalla ilmoitusvelvollisen riskienhallintaa koskevat vaatimukset lain säännökseen. Pykälää ehdotetaan täydennettäväksi komission osoittaman neljännen rahanpesudirektiivin 8 artiklan 4 kohdan a alakohdan täytäntöönpanon puutteen johdosta.

### Asiakkaan tunteminen

Rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 ja 4 momenttiin ehdotetaan muutosta, jonka johdosta ilmoitusvelvollisen ei tarvitsisi soveltaa asiakkaaseen nykyisen rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia silloin, kun on kulunut 12 kuukautta tai vähemmän siitä, kun henkilö on lakannut toimimasta merkittävässä julkisessa tehtävässä. Sen sijaan vähintään 12 kuukauden ajan tulisi soveltaa riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä.

Komissio on osoittanut Suomelle puutteen neljännen rahanpesudirektiivin 22 artiklan implementoinnissa. Neljännen rahanpesudirektiivin 22 artiklan mukaan kun poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö ei enää toimi jäsenvaltion tai kolmannen maan antamassa merkittävässä julkisessa tehtävässä tai kansainvälisen järjestön antamassa merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisten on vähintään 12 kuukauden ajan otettava huomioon kyseiseen henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskialttiuteen perustuvia toimenpiteitä siihen asti, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

### Erinäiset säännökset

Rahanpesulain 9 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 b §, jonka mukaan Finanssivalvonnan ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston olisi toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle tiedot, joita se tarvitsee neljännen rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen. Säännös lisättäisiin neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanossa havaitun puutteen johdosta. Voimassa oleva laki ei sisällä direktiivin 50 artiklan velvoitetta, jonka mukaan toimivaltaisten viranomaisten on toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle kaikki tiedot, joita se tarvitsee direktiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen.

<sup>8</sup> FATF Guidance – Politically exposed persons (recommendations 12 and 22) Saantitapa <https://www.fatf-gafi.org/publications/fatfrecommendations/documents/peps-r12-r22.html>

## 5.2.2 FATF:n suosituksiin perustuvat muutostarpeet

### Asiakkaan tunteminen

*Tehostettu asiakkaan tunteminen.* Rahanpesulain 3 luvun 10 §:n 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan paremmin FATF:n suositusta 13 sekä viidennen rahanpesudirektiivin 18 artiklaa. Muutoksen johdosta rahanpesulain 3 luvun 10 §:n 1 momentin mukainen viittaus asiakassuhteisiin ja yksittäisiin liiketoimiin poistettaisiin ja korvattaisiin yleisemmällä viittauksella tavanomaista suurempaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiä sisältäviin tapauksiin. Tapauksilla tarkoitettaisiin asiakassuhteiden ja yksittäisten liiketoimien lisäksi esimerkiksi ETA-alueelle sijoittautuneiden luotto- ja rahoituslaitosten kanssa solmittavia kirjeenvaihtajasuhteita. Muutoksen johdosta ilmoitusvelvollinen voisi riskiarvion perusteella arvioida, että myös ETA-alueelle sijoittuneeseen kirjeenvaihtajapankkiin liittyvä tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski.

FATF:n mukaan kirjeenvaihtajasuhteisiin sovellettava tehostettu tunteminen tulisi koskea myös ETA-alueeseen kuuluvia kirjeenvaihtajapankkeja. Voimassa olevan rahanpesulain 3 luvun 12 §:n mukaan luotto- tai rahoituslaitosten tulee soveltaa tehostettua tuntemisvelvollisuutta kirjeenvaihtajasuhteisiin. Velvollisuus koskee kuitenkin vain ETA-valtion ulkopuoliseen maahan sijoittuneen luotto- tai rahoituslaitoksen kanssa solmittua kirjeenvaihtajasuhdetta. Suomi on saanut suosituksesta 13 arvosanaksi *partially compliant*.

Ruotsi on saanut FATF:n suosituksesta 13 arvosanaksi *largely compliant* (Ruotsin maa-arvioreportti, s.164). Ruotsin maa-arvioreportissa esitetyn mukaisesti rahanpesulaissa lähtökohtana on ollut, että pankki soveltaa tehostettua tuntemista ETA-alueen ulkopuolisten kirjeenvaihtajapankkien osalta. Jos pankki arvioi ETA-alueen sisällä olevan kirjeenvaihtajapankin olevan korkean riskin toimija, pankin tulee soveltaa tehostettua tuntemista myös ETA-alueen sisällä olevan pankin osalta. Ruotsin maa-arvioreportissa viitataan Ruotsin rahanpesulain 2 luvun 6 ja 8 §:ään (Lag (2009:62) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism). Lakia on sittemmin muutettu vuonna 2017 (Lag (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism). Ruotsin voimassa olevan rahanpesulain (2017:630) 3 luku, 16 ja 18 §:t säättävät tehostetusta tuntemisvelvollisuudesta. Voimassa olevan lain 3 luvun 16 §:ssä viitataan Suomen rahanpesulain tavoin asiakassuhteisiin, eikä yleisemmällä tasolla tapauksiin.

Myös Itävalta on saanut FATF:n suosituksesta 13 arvosanaksi *largely compliant* (Itävallan maa-arvioreportti, s.139). Myös Itävallassa ETA-alueeseen kuuluvien kirjeenvaihtajapankkien kohdalla tehostettua tuntemisvelvollisuutta tulee noudattaa vain, jos pankki on korkeariskinen. Myös Malta on korjannut samaa suosituksessa 13 esiin nousutta puutetta. Maltan rahanpesulain mukaa tehostettua tuntemisvelvollisuutta sovelletaan pääasiassa ETA-alueen ulkopuoliseen pankkiin. ETA-alueeseen kuuluvaan pankkiin tehostettua tuntemisvelvollisuutta sovelletaan silloin, kun kyseessä on korkean riskin kirjeenvaihtajasuhde.

Voimassa oleva rahanpesulain 3 luvun 10 §:n 1 momentti poikkeaa myös viidennen rahanpesudirektiivin 18 artiklasta, sillä 3 luvun 10 §:n 1 momentissa viitataan asiakassuhteisiin tai yksittäisiin liiketoimiin, kun taas direktiivissä viitataan laajemmin tapauksiin. Viidennen rahanpesudirektiivin 18 artiklan mukaan 18 a–24 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa sekä muissakin jäsenvaltioiden tai ilmoitusvelvollisten yksilöimissä suuririskisemmissä tapauksissa jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset soveltavat tehostettuja asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä hallitakseen ja vähentääkseen näitä riskejä asianmukaisesti.

*EU:n pakoteasetuksiin ja kansallisiin jäädyttämispäätöksiin liittyvä asiakkaan tunteminen.* Ruotsissa Finanssivalvonnalla on toimivalta osana valvontatoimintaansa tutkia, että ilmoitusvelvolliset ovat järjestäneet toimintansa EU:n pakoteasetusten edellyttämällä tavalla. Tämän lisäksi Finanssivalvonta voi määrätä hallinnollisia seuraamuksia, mikäli ilmoitusvelvollisen toiminta ei täytä pakoteasetusten edellyttämiä vaatimuksia. Ruotsin Finanssivalvonta on myös käytännössä antanut varoituksia ja seuraamusmaksuja toimijoille, joiden menettelytavat ovat pakotteiden noudattamisen osalta olleet riittämättömät.

Tanskassa rahanpesulain 47 §:ssä Finanssivalvonnalle on säädetty toimivalta varmistaa, että ilmoitusvelvollisten menettelytavat ovat riittävät finanssipakotteiden noudattamiseksi. Lisäksi Tanskan yritysvalvonnalla (Ervhervsstyrelsen) on Finanssivalvonnan tavoin toimivalta antaa omille valvottavilleen määräyksiä pakotteiden noudattamisesta sekä mahdollisuus määrätä seuraamuksia laiminlyönneistä.

Norjassa Finanssivalvonta valvoo, että sen valvottavilla on käytössä riittävät menettelyt pakotteiden noudattamisen varmistamiseksi. Norjassa ilmoitusvelvollisten käytössä olevien, Norjan rahanpesulain (Lov om tiltak mot hvitvasking og terrorfinansiering) 24 §:n mukaisen seurantajärjestelmien tulee käsittää myös ajantasaiset luettelot jäädyttämispäätösten kohteena olevista tahoista, jotta pakotteiden noudattaminen varmistetaan käytännössä.

Latviassa Finanssivalvonnalla on toimivalta määrätä rahanpesulain 78 §:ssä säädettyjä hallinnollisia seuraamuksia ilmoitusvelvolliselle pakotevelvoitteiden laiminlyönnistä silloin, kun kyseessä olevasta laiminlyönnistä ei voida määrätä Latvian rikoslain mukaista rikosoikeudellista seuraamusta.

*Valvonta.* Rahanpesulain 7 luvun 3 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättävän valvontaviranomaisille ja asianajajayhdistykselle mahdollisuus tehdä virtuaalisia tarkastuksia ilmoitusvelvollisille. FATF:n suositusten 27.2 sekä 28.4(a) mukaan valvontaviranomaisilla tulisi olla oikeus suorittaa tarkastuksia ilmoitusvelvollisille sekä monitoroida sitä, että ilmoitusvelvolliset noudattavat rahanpesulakia. FATF on Suomen maa-arvioraportissa huomauttanut, että pysyväisluonteiseen asumiseen kohdistuvat tarkastukset ovat rajattu vain tilanteisiin, joissa ilmoitusvelvollisen epäillään laiminlyöneen tai rikkoneen rahanpesulain säännöksiä.

Näin ollen rutiininomaiset tarkastukset eivät olisi mahdollisia. Ilmoitusvelvolliset voivat rajoituksetta työskennellä pysyväisluonteiseen asumiseen tarkoitetuissa tiloissa. Tarkastusten tekemiseen liittyy siis puute, jonka FATF on kehottanut korjaamaan niin, että rutiininomaisia tarkastuksia pystyttäisiin tekemään kaikille ilmoitusvelvollisille.

Esimerkiksi Virossa ja Tanskassa ei ole erikseen laintasoista sääntelyä virtuaalisista tarkastuksista. Tarkastusoikeus on kuitenkin molemmissa maissa kirjattu lakiin hyvin laajaksi, mikä on mahdollistanut valvontaviranomaisen tekemät virtuaaliset tarkastukset. Harkintavalta tarkastusmuodosta on tällöin tarkastusta suorittavalla viranomaisella. Tähän mennessä on pääasiassa tehty fyysisiä tarkastuksia, mutta COVID-19 tilanteesta johtuen on virtuaalisia tarkastuksia suoritettu selvästi enemmän kuin aiemmin.

### 5.2.3 Kansalliset muutostarpeet

#### Määritelmät

*Epäilyttävä liiketoimi.* Epäilyttävää liiketoimea ei ole erikseen määritelty neljännessä tai viidennessä rahanpesudirektiivissä. Myöskään esimerkiksi Ruotsin, Tanskan, Viron, Saksan, Unkarin, Puolan, Tsekin tai Kroatian rahanpesulaeissa ei ole erikseen määritelty epäilyttävän liiketoimen käsitettä. Latvian rahanpesulain (Noziedzīgi iegūtu līdzekļu legalizācijas un terorisma un proliferācijas finansēšanas novēršanas likums) 1 luvun 1 §:n 1 momentin 17 kohdan mukaan epäilyttävällä liiketoimella tarkoitetaan liiketoimea tai toimea, joka herättää epäilyn siitä, että liiketoimessa tai toimessa käytetyt varat ovat suoraan tai välillisesti rikoksesta saatua hyötyä tai siitä, että varat liittyvät terrorismin tai joukkotuhoaseiden leviämisen rahoittamiseen taikka edellä mainittujen tekojen yrittämiseen.

Kuitenkin joidenkin maiden rahanpesulaeissa on määritelty liiketoimi. Esimerkiksi Tanskan rahanpesulain 2 §:n 10 kohdan mukaan liiketoimella tarkoitetaan yhtä tai useampaa toimea, jolla yksi tai useampi omaisuus- tai varallisuuserä siirretään tai osoitetaan toiselle. Saksan rahanpesulain (Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten) 1 luvun 1 §:n 5 kohdan mukaan liiketoimella tarkoitetaan yhtä toimea, tai jos ne vaikuttavat olevan yhteydessä toisiinsa, useita toimia, joiden tarkoituksena tai seurauksena on varojen tai rahan siirtäminen. Kiinteistövälittäjien, rahapelienvälittäjien tai järjestäjien, tavara kauppiaiden ja taide-esinemyyjän tai -välittäjän osalta liiketoimella tarkoitetaan välitettyä oikeudellista liiketoimea. Unkarin rahanpesulain 2 luvun 3 §:n 43 kohdan mukaan liiketoimella tarkoitetaan mitä tahansa toimea, joka liittyy palvelun tarjoajan ammatillisen toiminnan piiriin kuuluvan palvelun käyttöön liikesuhteessa tai asiakassuhteessa. Puolan rahanpesulain 1 luvun 2 artiklan 2 kohdan 21 alakohdan mukaan liiketoimella tarkoitetaan oikeudellista tai tosiasiallista toimea, jonka nojalla siirretään tai on tarkoitus siirtää omistus- tai hallintaoikeus siirron kohteena oleviin varoihin. Tsekin rahanpesulain 1 luvun 4 §:n

1 kohdan mukaan liiketoimella tarkoitetaan mitä tahansa ilmoitusvelvollisen vuorovaikutusta toisen henkilön kanssa, jos tällainen vuorovaikutus johtaa toisen henkilön omaisuuden käsittely-yritykseen tai palvelujen tarjoamiseen kyseiselle henkilölle.

*Asiakas.* Ruotsin rahanpesulain (Lag (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism) 1 luvun 8 §:n 4 kohdassa asiakas on määritelty henkilönä, joka on sopimussuhteessa tai on aloittamassa sopimussuhteen ilmoitusvelvollisen kanssa. Viron rahanpesulain 3 §:n 5 kohdassa asiakas on määritelty liikesuhteessa ilmoitusvelvollisen kanssa olevana henkilönä. Unkarin rahanpesulain (2017. évi LIII. törvény a pénzmosás és a terrorizmus finanszírozása megelőzéséről és megakadályozásáról) 3 §:n 41 kohdassa asiakkaana pidetään liikesuhteen ilmoitusvelvollisen kanssa aloittavaa tahoa.

*Asiakassuhde.* Tanskassa asiakassuhteena pidetään rahanpesulain 2 §:n 5 kohdan mukaan liikesuhdetta, jonka tarkoituksena on yksittäisen liiketoimen toteuttaminen, mukaan lukien vedonlyöntiin liittyen. Saksan rahanpesulain (Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten) 1 luvun 1 §:ssä liikesuhde on määritelty liiketoimien toteuttamiseksi perustettuna sopimussuhteena, jolle on ominaista tietty ajallinen pysyvyys.

Viron rahanpesulain 3 §:ssä liikesuhde (business relationship) on määritelty pitkäaikaiseen sopimukseen perustuvaksi suhteeksi, jonka tarkoituksena on palveluiden tai tuotteiden tarjoamiseen ilmoitusvelvolliselta asiakkaalle. Mikäli liikesuhde ei perustu pitkäaikaiseen sopimukseen, Viron rahanpesulain mukaisena liikesuhteena pidetään lisäksi suhdetta, jossa ilmoitusvelvollinen suorittaa asiakkaan puolesta useampia liiketoimia. Unkarissa rahanpesulain 3 pykälän 45 kohdassa liikesuhde (business relationship) on määritelty pysyvänä sopimusperusteisena suhteena, jonka tarkoituksena on ilmoitusvelvollisen tarjoamien palveluiden käyttö.

## Asiakkaan tunteminen

*Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely.* Ruotsin rahanpesulain 5 luvun 6 §:ssä käsitellään rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvää henkilötietojen käsittelyä. Säännös mahdollistaa rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyvien henkilötietojen käsittelyn vain, mikäli se on tarpeen asiakassuhteeseen liittyvän riskin arvioimisessa, asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa, epäilyttävien liiketoimien havainnoinnissa tai ilmoitusvelvollisuuden toteuttamisessa. Rahanpesudirektiivit eivät sisällä säännöksiä henkilötietojen käsittelystä.

## 6 Lausuntopalaute

Esitys on valmisteltu valtiovarainministeriön asettamassa työryhmässä.

Esityksestä pyydettiin lausunnot seuraavilta tahoilta:

## 7 Säännöskohtaiset perustelut

### 7.1 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä

#### 1 luku Yleiset säännökset

**2 §. Soveltamisala.** Pykälän 1 momentin 11 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että rahanpesulakia sovellettaisiin tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettuun tilintarkastajaan, kun hän suorittaa mainitun lain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tehtäviä taikka julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta annetun lain (1142/2015) 1 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettuja tehtäviä taikka muuten toimii tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 4 momentin mukaisessa ominaisuudessa.

Esityksessä ehdotetaan selvennettäväksi, että rahanpesulakia sovellettaisiin tilintarkastajien toimintaan laajemmin kuin vain lakisääteistä tilintarkastusta tehdessä. Tilintarkastaja voi havaita asiakkaassa tai sen liiketoimissa viitteitä rahanpesusta tai terrorismin rahoittamisesta. Kun voimassa oleva ilmoitusvelvollisasema on rajattu pelkästään lakisääteisen tilintarkastuksen tekemiseen, lakisääteisen tilintarkastuksen ulkopuolella havaitut epäilyt eivät velvoita tai salli tilintarkastajaa tekemään ilmoitusta epäilyttävästä liiketoimesta. Muutoksella saatettaisiin tilintarkastajaan kohdistuva soveltamisala vastaamaan paremmin neljännen rahanpesudirektiivin soveltamisalaa. Direktiivin soveltamisala on laaja, sillä soveltamisalaa ei ole rajattu tilintarkastajan tiettyyn toimintaan. Direktiivin soveltamisalaan kuuluvat luonnollisena henkilönä sekä oikeushenkilönä tilintarkastajat silloin, kun ne harjoittavat ammattitoimintaa (2 artikla, 1 kohta, 3 alakohdan a alakohta).

Ehdotuksen mukaan tilintarkastajien olisi edelleen noudatettava rahanpesulain mukaisia velvoitteita voimassa olevan sääntelyn tavoin silloin, kun he suorittavat lakisääteistä tilintarkastusta (tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 1 kohta). Ehdotetun muutoksen myötä tilintarkastajien olisi noudatettava lisäksi rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisen velvoitteita silloin, kun he suorittavat muita toimia, jotka on säädetty tilintarkastajan tehtäväksi tai jonka perusteella tilintarkastaja antaa kirjallisen lausunnon viranomaisen tai tuomioistuimen käyttöön (tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohta). Muita tilintarkastajan tehtäväksi säädettyjä toimia ovat esimerkiksi osakeyhtiölain mukaiset apporttilausunnot ja muut yhtiöoikeudelliset lausunnot (muun muassa yritysjärjestelyjen yhteydessä).



Tilintarkastajien rahanpesulain mukaiset velvoitteet ehdotetaan edelleen laajennettavaksi koskemaan tilintarkastajan tässä ominaisuudessaan harjoittamaan muuhun kuin edellä mainittuun toimintaan (tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 4 momentti). Ehdotus koskisi muun muassa yleisluonteisia tarkastuksia ja muita toimeksiantoja, joita tilintarkastajilta tilataan sopimusperusteisesti vapaaehtoisesti. Soveltamisala olisi nykyistä laajempi, mutta kuitenkin sidottu siihen, että tilintarkastaja toimii tilintarkastajan ominaisuudessa. Tarkoituksena on ulottaa soveltamisala kaikkeen sellaiseen toimintaan, jossa tilintarkastajalla on mahdollisuus havaita arvoltaan merkittäviä liiketoimia. Ehdotettu laajennus vastaisi nykyistä paremmin muiden ilmoitusvelvollisten soveltamisalaa.

Tilintarkastajan olisi noudatettava rahanpesulain mukaisia velvoitteita myös silloin, kun hän suorittaa julkishallinnon ja -talouden tilintarkastusta sekä muuta julkishallinnon ja -talouden tilintarkastustehtävää. Julkishallinnon ja -talouden osalta soveltamisala olisi rajattu lakiin julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta.

Laki julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta on yleislaki, jota sovelletaan julkishallinnon ja -talouden tilintarkastukseen siltä osin kuin muussa laissa ei toisin säädetä. Valtiontalouden tarkastusviraston velvollisuudesta suorittaa valtion tilintarkastus säädetään perustuslaissa. Perustuslain 90 § 2 momentin mukaan: "Valtion taloudenhoidon ja valtion talousarvion noudattamisen tarkastamista varten eduskunnan yhteydessä on riippumaton valtiontalouden tarkastusvirasto (VTV). Tarkastusviraston asemasta ja tehtävistä säädetään tarkemmin lailla." VTV:n asemasta, tehtävistä ja tarkastusoikeuksista säädetään tarkemmin laissa valtiontalouden tarkastusvirastosta. Laki julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta ei siis koske valtion tilintarkastusta vaan muun julkishallinnon tilintarkastusta, eli käytännössä kuntien tilintarkastusta.

**3 §.** *Soveltamisalaa koskeva rajaus.* Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Momentissa säädetään poikkeuksesta soveltamisalaan sellaisen yhtiön osalta, jonka osaksluetteloon on merkitty osakkeenomistajan sijaan henkilö hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (748/2012) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitettulla säännellyllä markkinalla.

Lainkohdalla on ollut tarkoitus panna täytäntöön neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohta. Direktiivin 3 artiklan 8 kohdan e alakohtaan trusti- tai yrittäjäpalvelujen tarjoajalla tarkoitetaan henkilöä, joka liiketoimintanaan tarjoaa kolmansille osapuolille toimimista tai toisen henkilön järjestämistä toimimaan hallintarekisteröinnin hoitajana toisen henkilön puolesta, kun kyseessä ei ole säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena oleva yhtiö, joka kuuluu unionin oikeuden mukaisten tiedonantovelvollisuuksien tai vastaavien kansainvälisten normien soveltamisalaan. Lainkohdassa viitataan kuitenkin virheellisesti yhtiöön, jonka osaksluetteloon on merkitty osakkeenomistajan sijaan henkilö hallintarekisteröinnin hoitajana, jos yhtiön arvopaperi on kaupankäynnin

kohteena säännellyllä markkinalla. Sen sijaan lainkohdassa on ollut tarkoitus viitata kyseisen yhtiön hallintarekisteröinnin hoitajiin. Tarkoituksena ei ole ollut rajata itse yhtiöitä rahanpesulain soveltamisalan ulkopuolelle.

Pykälän 2 momenttia ei ole kuitenkaan syytä korjata niin, että soveltamisalan rajausta kohdistettaisiin hallintarekisteröinnin hoitajiin, jotka on merkitty omistajan sijaan pörssiyhtiön osakasluetteloon. Soveltamisalan rajausta on turha, koska kyseessä olevat hallintarekisteröinnin hoitajat eivät jo muiden rahanpesulain säännösten nojalla kuulu soveltamisalaan. Lain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 21 kohdan mukaan lakia sovelletaan yrityspalvelun tarjoajaan. Edelleen lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohdan mukaan yrityspalvelun tarjoajalla tarkoitetaan yhteisöä tai elinkeinonharjoittajaa, joka tarjoaa liiketoimintana kolmannelle osapuolelle palveluna hallintarekisteröinnin hoitajana toimimista, kun hallintarekisteröinnin hoitaja on merkitty muun kuin julkisen osakeyhtiön osakasluetteloon. Lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohta muutettaisiin vastaamaan direktiiviä, jossa viitataan säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena olevaan yhtiöön. Voimassa olevan lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohdassa viitataan sen sijaan julkiseen osakeyhtiöön.

**4 §. Määritelmät.** Pykälän 1 momentin 10 kohdan e alakohtaa ehdotetaan muutettavan niin, että julkisen osakeyhtiön sijasta alakohdassa viitattaisiin yhtiöön, jonka arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla.

Lain 1 luvun 2 §:n 1 momentin 21 kohdan mukaan lakia sovelletaan yrityspalvelun tarjoajaan. Edelleen lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohdan mukaan yrityspalvelun tarjoajalla tarkoitetaan yhteisöä tai elinkeinonharjoittajaa, joka tarjoaa liiketoimintana kolmannelle osapuolelle palveluna hallintarekisteröinnin hoitajana toimimista, kun hallintarekisteröinnin hoitaja on merkitty muun kuin julkisen osakeyhtiön osakasluetteloon. Lain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e alakohta muutettaisiin vastaamaan neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 7 kohdan e alakohtaa, jossa viitataan säännellyillä markkinoilla kaupankäynnin kohteena olevaan yhtiöön.

Pykälän 1 momentin 11 kohdan johdantokappaletta ehdotetaan muutettavaksi rahanpesulain 3 luvun 13 pykälään ehdotettavan muutoksen johdosta. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi rahanpesulain 3 luvun 13 pykälän 4 momenttia siten, että siitä poistettaisiin nykyinen 4 momentti, jonka mukaan henkilöä ei enää pidetä poliittisesti vaikutusvaltaisena henkilönä, kun hän ei ole toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä vähintään vuoteen. Muutoksen johdosta myös 3 luvun 13 pykälän 3 momentista poistettaisiin viittaus henkilöön, joka on ollut poliittisesti vaikutusvaltainen. Nykyinen 4 momentti korvattaisiin uudella, jonka mukaan kun henkilö ei enää toimi merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisen on vähintään 12 kuukauden ajan otettava huomioon kyseiseen

henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä siihen asti, kun kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä. Muutoksen johdosta myös poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmästä ehdotetaan poistettavaksi viittaus siitä, että myös henkilöt jotka ovat toimineet merkittävässä julkisissa tehtävissä, olisivat poliittisesti vaikutusvaltaisia.

Pykälän 1 momentin *11 kohdan i alakohdan* määritelmää poliittisesti vaikutusvaltaisesta henkilöstä ehdotetaan muutettavaksi neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanossa havaitun puutteen johdosta. Kyseisen *i alakohdan* mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka toimii tai on toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenenä. Neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 9 kohdassa annetaan vastaava poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön määritelmä, johon kansallinen määritelmä perustuu. 3 artiklan 9 kohdan *g alakohdan* mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä ovat valtion omistamien yritysten hallinto-, johto- tai valvontaelinten jäsenet. Direktiivissä määritelmää ei ole rajattu koskemaan vain valtion kokonaan omistamia yrityksiä. Voimassa oleva rahanpesulain määritelmä on direktiivin määritelmää suppeampi, sen edellyttäessä valtion sataprosenttista omistusta yrityksestä, jotta hallinto-, johto ja valvontaelimen jäsen katsotaan poliittisesti vaikutusvaltaiseksi henkilöksi.

Esityksessä ehdotetaan määritelmää täydennettäväksi siten, että se kattaisi myös valtion enemmistöomisteiset yritykset. Valtion omistamalla yrityksellä viitattaisiin muutoksen jälkeen sekä valtion kokonaan omistamiin yrityksiin, että sellaisiin valtion enemmistöomisteisiin yhtiöihin, joista säädetään lain valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta (1368/2007) 2 luvun 3 momentissa. Lain mukaan valtioenemmistöisellä yhtiöllä tarkoitetaan osakeyhtiötä, jonka kaikkien osakkeiden tuottamasta äänimäärästä valtiolla on enemmistö. Määritelmän ulkopuolelle jäisivät valtion osakkuusyhtiöt, joiden kaikkien osakkeiden tuottamasta äänivallasta valtiolla on enintään 50 prosenttia. Määritelmä olisi kuitenkin laajempi, kuin lain valtion yhtiöomistuksesta ja omistajaohjauksesta mukainen valtioenemmistöisen yhtiön määritelmä, sillä se kattaisi myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamat yritykset.

Voimassa olevaa määritelmää täsmennetään valtioneuvoston asetuksessa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitetuista merkittävistä julkisista tehtävistä (610/2019). Asetuksen 10 §:n mukaan rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 11 kohdan *i alakohdassa* tarkoitettuja valtion kokonaan omistamia yrityksiä ovat sellaiset yhtiöt, joista Suomen valtio omistaa suoraan tai välillisesti yhteensä 100 prosenttia. Esityksessä ehdotetaan, että määritelmää laajennettaisiin siten, että se kattaisi myös valtion enemmistöomisteiset yhtiöt. Lisäksi ehdotetaan, että määritelmä kattaisi jatkossa myös muiden valtioiden kuin Suomen valtion omistamat suomalaiset yritykset. Näiltä osin olisi muutettava

myös valtioneuvoston asetusta. Valtion enemmistöomisteisten yhtiöiden kohdalla määritelmän täytyminen edellyttäisi suoraa omistusta. Määritelmän ulkopuolelle jäisivät myös sellaiset yhtiöt, joiden arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla.

Lisäksi 1 momentin *11 kohdan i alakohdan* sanamuotoa korjattaisiin vastaamaan neljännen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 9 kohdan g alakohtaa, jonka mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä ovat valtion omistamien yritysten hallinto-, johto- tai valvontaelinten jäsenet. Kansallisen määritelmän mukaan poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka toimii tai on toiminut valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenenä. Kansallisen määritelmän sanamuodonmukaisen tulkinnan mukaan voitaisiin edellyttää, että henkilö toimii samanaikaisesti yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenenä, jotta hän täyttäisi kyseisen määritelmän. Direktiiviin perustuvan määritelmän on kuitenkin tarkoitus kattaa myös erikseen kaikki kyseiset roolit, mistä syystä luettelon viimeiset sanat on erotettu direktiivissä tai-sanalla. Myös kansallisen säännöksen ja-sana on syytä muuttaa tai-sanaksi.

Pykälän *1 momentin 19 kohtaa* ehdotetaan muutettavaksi teknisesti siten, että kohdan loppuun lisättäisiin puolipiste.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi *uusi 20 kohta*, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Epäilyttävällä liiketoimella tarkoitettaisiin asiakkaan epätavallisia liiketoimia, joiden perimmäistä tarkoitusta tai tavoitetta ilmoitusvelvollinen ei ole kyennyt selvittämään, taikka asiakkaan liiketoimia, jotka selvityksen jälkeen vaikuttavat epätavallisilta ilman asianmukaista perustetta. Tällaisia tilanteita voi syntyä ilmoitusvelvollisen suorittaessa 3 luvun 4 §:n 3 momentin selonottovelvollisuutta. On myös mahdollista, että ilmoitusvelvollinen heti liiketoimen havaitessaan päättelee sen olevan epäilyttävä siten, että siitä on tehtävä ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle.

Rahanpesulaissa ei ole määritelty käsitettä ”epäilyttävä liiketoimi”. Voimassa olevassa rahanpesulaissa epäilyttävän liiketoimen ja terrorismin rahoittamisepäilyn käsitteitä käytetään sekä yhdessä että erikseen. Rahanpesulain 3 luvun 2 § 1 momentin 3 kohdassa, 4 luvun 1 §:n 1 momentissa ja 7 luvun 1 §:n 4 momentissa terrorismin rahoittamisen epäily on eriytetty epäilyttävän liiketoimen käsitteestä. Rahanpesulain 3 luvun 1 §:n 1 momentissa ja 4 luvun 2 §:n 1 momentissa terrorismin rahoittamista ei mainita erikseen epäilyttävän liiketoimen rinnalla. Myös FATF on kiinnittänyt Suomen maa-arvioraportissa huomiota siihen, että muun muassa rahanpesulain 4 luvun 1 §:ssä mainitaan epäilyttävästä liiketimesta erikseen terrorismin rahoittamisen epäily, mutta joissain säännöksissä se vaikuttaisi sisältyvän epäilyttävän liiketoimen käsitteeseen.

Hallituksen esityksen (HE 228/2016 vp sivu 111) mukaan epäilyttävällä liiketoimella tarkoitetaan kaikkia asiakkaan normaalista toiminnasta poikkeavia tai epätavallisia liiketoimia, myös taloudelliselta arvoltaan poikkeuksellisia liiketoimia, huomioiden asiakkaan tuntemistiedot. Säännös perustuu neljännen rahanpesudirektiivin 33 artiklaan. Neljännen rahanpesudirektiivin 33 artiklassa on mainittu käsite epäilyttävä liiketoimi. Direktiivin mukaan jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset ja tarvittaessa niiden johtajat ja työntekijät tekevät täysimittaista yhteistyötä a) ilmoittamalla viipymättä omasta aloitteestaan rahanpesun selvittelykeskukselle, erityisesti epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen muodossa, kun ilmoitusvelvollinen tietää tai epäilee tai kun sillä on perusteltu syy epäillä, että varat, oli niiden suuruus mikä hyvänsä, ovat rikollisen toiminnan tuottamaa hyötyä tai liittyvät terrorismin rahoitukseen, ja vastaamalla tällaisissa tapauksissa rahanpesun selvittelykeskuksen lisätietopyyntöihin viipymättä; ja b) toimittamalla viipymättä, joko suoraan tai välillisesti, rahanpesun selvittelykeskukselle sen pyynnöstä kaikki tarvittavat tiedot sovellettavassa lainsäädännössä säädettyjen menettelyjen mukaisesti. Kaikista epäilyttävistä liiketoimista, myös niiden yrityksistä, on ilmoitettava. Artiklan muotoilu viittaa siihen, että tehtäessä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta, tehdään ilmoitus epäilyistä, jotka liittyvät siihen, että varat, oli niiden suuruus mikä hyvänsä, ovat rikollisen toiminnan tuottamaa hyötyä tai liittyvät terrorismin rahoitukseen. Näin ollen epäilyttävä liiketoimi vaikuttaa pitävän sisällään epäilyn rahanpesusta ja terrorismin rahoittamisesta.

Epäilyttävän liiketoimen käsite esiintyy rahanpesulaissa useasti, jolloin käsitteen määrittely olisi perusteltua. Epäilyttävän liiketoimen käsitettä voidaan pitää eräänlaisena kattokäsitteenä asiakkaan epäilyttävälle toiminnalle. Ilmoitusvelvollisen ei tarvitse epäilyttävästä ilmoittaessaan tietää, onko kyse mahdollisesta rahanpesusta, terrorismin rahoittamisesta tai jostain muusta rikollisesta toiminnasta. Ilmoitusvelvollinen on velvollinen ilmoittamaan siitä, että sen oman kokemuksen ja asiakkaan tuntemisen perusteella se epäilee, että jostain epäilyttävää ja mahdollisesti laitonta on käynnissä, mutta sen ei tarvitse tietää tarkemmin mistä on kyse. Liiketoimen todellisen luonteen selvittäminen myös kuuluu rahanpesun selvittelykeskuksen tehtäviin.

Lisäämällä epäilyttävän liiketoimen määritelmä lakiin varmistettaisiin sääntelyn käsitteellinen selkeys ja johdonmukaisuus. Voimassa olevassa rahanpesulaissa esiintyy useita poikkeavaa toimintaa tarkoittavia käsitteitä, joista osa on synonyymeja keskenään, mutta joita käytetään laissa keskenään ristiriitaisissa merkityksissä. Hallituksen esityksen 228/2016 vp (s. 111) epäilyttävää liiketoimea koskevassa kohdassa normaalista toiminnasta poikkeava ja epätavallinen toiminta on eriytetty tai-sanaa käyttäen. Normaalista toiminnasta poikkeava ja epätavallinen ovat kuitenkin suomen yleiskielen käsitelmääritelmät huomioiden tosiasiallisesti synonyymeja keskenään. Näin ollen olisi tarkoituksenmukaista, että rahanpesulaissa mainitut käsitteet poikkeuksellinen, epätavanomainen ja tavanomaisesta poikkeava muutettaisiin käsitteeksi epätavallinen käsitteistön yhtenäistämiseksi. Käsitettä epätavallinen käytetään myös neljännessä rahanpesudirektiivissä.

Kaikki asiakkaan epätavallinen toiminta ei kuitenkaan ole välttämättä epäilyttävää. Asiakkaan epätavalliselle toiminnalle voi olla laillinen ja hyväksyttävä peruste. Ilmoitusvelvollisen tulee selvittää tällaiset tilanteet 3 luvun 4 §:n 3 momentin selonottovelvollisuuden mukaisesti. Silloin, kun ilmoitusvelvollinen on suorittanut huolellisesti riskiperusteiset asiakkaan tuntemistoimet ja ilmoitusvelvollinen tuntee asiakkaansa menettelyt ja tavan käyttää ilmoitusvelvollisen palveluja, ilmoitusvelvolliselle on syntynyt käsitys siitä, mikä on asiakkaan normaalia toimintaa. Asiakassuhteen jatkuva seuranta ja siihen liittyvät menettelyt rakennetaan tämän asiakkaan tuntemisen perusteella, ts. jatkuvassa seurannassa ilmoitusvelvollisen tulisi havaita, jos asiakkaan toiminta poikkeaa tästä niin sanotusta normaalista toiminnasta. Kun ilmoitusvelvollinen havaitsee esim. transaktiomonitoroinnin tms. seurantamenettelyn avulla että jotain normaalista poikkeavaa on tapahtunut, tapahtuu tai tulee tapahtumaan sen tulee ryhtyä selvittämään asiaa. Asiasta voi esim. hankkia asiakkaalta lisää tietoja tai jos asiakasta ei kannata lähestyä tilanteessa, jossa on vaarana, että asiakas ehtii saattaa laittoman toimintansa loppuun tai jos se huomaa ilmoitusvelvollisen seuraavan tilannetta, asiaa voi selvittää jollain muulla tavalla. Asiakkaan epätavalliselle toiminnalle voi olla jokin looginen ja hyväksyttävä selitys. Jos ilmoitusvelvollinen ei asiakkaan tilannetta selvittäessään tule vakuuttuneeksi siitä, että asiakkaan epätavalliselle menettelylle on hyväksyttävät perustelut, ilmoitusvelvollisen tulee tehdä tilanteesta epäilyttävää liiketoimea koskeva ilmoitus. Voimassaolevan rahanpesulain esitöissä on kuvattu esimerkkejä tilanteista, joissa epäilyttävä liiketoimi ilmoitus on tehtävä rahanpesun selvittelykeskukselle. (HE 228/2016 vp sivu 111). Uudella määritelmällä ei muutettaisi lain 4 luvun 1 §:n 2 momentissa ilmoitusvelvolliselle annettua mahdollisuutta tehdä epäilyttävää liiketoimea koskeva ilmoitus myös asettamansa kynnyksarvon ylittävistä yksittäisistä maksusta tai muusta suorituksesta tai useasta erillisestä toisiinsa yhteydessä olevasta maksusta tai suorituksesta.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi *uusi 21 kohta*, jossa määriteltäisiin varojen jäädyttämistä koskevan päätöksen kohteena olevat tahot, joiden osalta ilmoitusvelvollisten olisi tehtävä asianmukaiset toimet asiakkaansa tuntemiseksi. Varojen jäädyttämisen kohteena olevilla tahoilla tarkoitettaisiin pakotelain 2 b §:n 1 momentissa tarkoitetuissa, Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen nojalla annetuissa asetuksissa nimetyt luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, joiden varat on jäädytettävä. Lisäksi tarkoitettaisiin henkilöitä, joiden varat on jäädyttämislain 3 §:n mukaan jäädytettävä.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi *uusi 22 kohta*, jossa määriteltäisiin asiakas. Asiakkaalla tarkoitettaisiin luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolle ilmoitusvelvollinen sopimuksen perusteella tarjoaa tavaroita tai palveluita. Ilmoitusvelvollisen rahanpesulain mukaiset tuntemis- ja tunnistamisvelvollisuudet määrittyvät sen mukaan, ketkä ovat sen asiakkaita. Rahanpesudirektiivissä ei ole määritelty käsitettä asiakas, vaan ehdotus perustuu kansalliseen tarpeeseen.

Ilmoitusvelvollisella voi olla liiketoimen osapuolena sellaisia ei-sopimussuhteisia tahoja, jotka olisi tarkoituksenmukaista tunnistaa. Ilmoitusvelvollisen tulisi itse riskiarviossaan arvioida ja tunnistaa sellaiset ei-sopimusperusteiset tahot, joiden kohdalla on tarpeen suorittaa tunnistaminen. Tällaisia voivat olla esimerkiksi kiinteistönvälitysliikkeen osalta ostajat, joihin välitysliikkeellä ei ole suoraa sopimussuhdetta, mutta jotka ovat kiinteistönkaupassa liiketoimen osapuolia, ja kiinteistönvälitysliikkeen on noudatettava myös heitä kohtaan hyvää välitystapaa. Lisäksi tällaisia voivat olla esimerkiksi perintäyhtiön toimeksiantajan velallisasiakkaat, jotka eivät ole perintäyhtiön asiakkaita, mutta joita kohtaan perintäyhtiön tulee noudattaa hyvän perintätavan mukaista huolellisuusvelvollisuutta ja jotka tulee tunnistaa ja joiden henkilöllisyys tulee todentaa ainakin tilanteessa, joissa liike-toimi on epäilyttävä. Ilmoitusvelvollisen tulee kerätä riittävästi tietoa, jotta asiakkuuteen liittyvät merkitykselliset riskitekijät tunnistetaan asiakassuhteen alussa ja koko asiakassuhteen ajan. Tarvittaessa ilmoitusvelvollisen on tunnistettava myös asiakkaan merkittävää sopimus- ja liikekumppaneita voidakseen arvioida asiakassuhteeseen ja/tai asiakkaan yksittäiseen liiketoimeen liittyviä riskejä ja voidakseen muodostaa niistä kokonaiskuvan.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi *uusi 23 kohta*, jossa määriteltäisiin asiakassuhde. Asiakassuhteella tarkoitettaisiin liiketoiminnallista, ammatillista tai kaupallista sopimussuhdetta, jonka perusteella ilmoitusvelvollinen tarjoaa tavaroita tai palveluita asiakkaalle ja jonka otaksutaan olevan pysyvä tai tulevan pysyväksi tai joka voidaan muuten rinnastaa pysyväisluontoiseksi liiketoimeksi. Ilmoitusvelvollisen rahanpesulain mukaiset tuntemis- ja tunnistamisvelvollisuudet ovat laajimmillaan niiden asiakkaiden kanssa, joiden kanssa sillä on ehdotetun määritelmän mukainen asiakassuhde. Asiakassuhteen katsotaan syntyvän esimerkiksi silloin, kun asiakas avaa tilin tai solmii luottosopimuksen.

Ilmoitusvelvollisen tulee riskiperusteisesti arvioida, missä vaiheessa sen oman liiketoiminnan yhteydessä useista kertaluonteisista liiketoimista tulee ehdotetun määritelmän mukainen asiakassuhde eikä kyse ole enää pelkästään yksittäisistä liiketoimista. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon eri tekijöitä, kuten asiakkaan yksittäisten liiketoimien tiheys, säännöllisyys tai se, miten kestoiltaan pitkä yksittäinen liikesuhde on tai sen odotetaan olevan. Lisäksi ilmoitusvelvollisen arvioinnissa on syytä huomioida ilmoitusvelvollisen toimialaan liittyvien rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien merkittävyys ja niiden ominaispiirteet ja se, että myös rahamäärältään pieniin yksittäisiin liiketoimiin voi liittyä terrorismin rahoittamisen ja rahanpesun riskiä. Rahanpesulain 3 luvun 2 §:ssä tarkoitettujen rahamääräiset rajat asettavat ehdottoman velvollisuuden soveltaa asiakkaan tunnistamista ja todentamista koskevia toimenpiteitä. Kuitenkin esimerkiksi asiakkuus, johon liittyy useita toistuvia yksittäisiä liiketoimia, voi riskiperusteisen arvioinnin perusteella olla syytä määritellä asiakassuhteeksi, vaikka laissa määritettyjä rahamääräisiä rajoja ei saavutettaisi.

Myös Euroopan pankkiviranomaisen 1.3.2021 julkaisemissa päivitettyissä ohjeissa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskitekijöistä on kohdassa 4.7 korostettu

ilmoitusvelvollisten velvollisuutta määritellä, mitä yksittäisellä liiketoimella tarkoitetaan ilmoitusvelvollisen liiketoiminnan yhteydessä ja missä vaiheessa useista kertaluonteisista liiketoimista tulee liikesuhde<sup>9</sup> eikä enää yksittäinen liiketoimi, kun otetaan huomioon eri tekijöitä, kuten asiakkaan yksittäisten liiketoimien tiheys ja säännöllisyys, ja miten kestoltaan pitkä suhteen odotetaan olevan tai se näyttää olevan. Lisäksi ohjeissa on todettu, että 4. rahanpesudirektiivin 11 artiklan b alakohdassa tarkoitettu rahamääräinen raja on tärkeä vain siltä osin, että sen saavuttamisen myötä on ehdottoman välttämätöntä soveltaa asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä ja yksittäisten liiketoimien sarja voi olla liikesuhde, vaikka rajaa ei saavuteta.

Neljännän rahanpesudirektiivin 11 artiklan b alakohdassa tarkoitettut rahamääräiset rajat ovat olleet kansallisen rahanpesulain 3 luvun 2 pykälän rahamääräisten rajojen taustalla. Vaikka kaikki rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvat ilmoitusvelvolliset eivät kuulu Euroopan pankkiviranomaisen ohjeiden soveltamisalan piiriin, voidaan Euroopan pankkiviranomaisen ohjeiden kuitenkin katsoa antavan tulkinta-apua 4. rahanpesudirektiivin 11 artiklan b alakohdassa tarkoitetuista rahamääräisistä rajoista ja mahdollisuudesta soveltaa asiakkaan tuntemistoimia myös silloin, kun näitä rahamääräisiä rajoja ei saavuteta.

Myös kertaluontoinen toimeksianto voi muodostaa pysyväisluontoisen asiakassuhteen. Esimerkiksi kiinteistönvälittäjien, asuntoluotonvälittäjien, lainopillisten palveluiden tarjoajien tai näihin rinnastettavien asiantuntijapalveluiden tarjoajien sopimussuhteet asiakkaidensa kanssa kuuluvat soveltamisalan piiriin, vaikka näiden ilmoitusvelvollisten kohdalla asiakkaiden kanssa tehdään tyypillisesti vain yksi kertaluontoinen toimeksiantosopimus. Siten rahanpesulaissa tarkoitettun asiakassuhteen määritelmän täyttymisen edellytyksenä ei ole se, että asiakassuhteeseen kuuluisi useita yksittäisiä liiketoimia. Asiakassuhteen katsotaan syntyvän myös esimerkiksi yhden yksittäisen rahasto-osuuden merkitsemisen yhteydessä.

Neljännessä rahanpesudirektiivissä ei ole määritelty asiakkaan tai asiakassuhteen määritelmiä, vaan ehdotus perustuu kansalliseen tarpeeseen. Sen sijaan direktiivissä on määritelty liikesuhteen käsite. Direktiivissä liikesuhteella tarkoitetaan liiketoiminnallista, ammatillista tai kaupallista suhdetta, joka on yhteydessä ilmoitusvelvollisen ammatilliseen toimintaan ja jonka otaksutaan yhteydenottohetkellä olevan pysyvä.

---

<sup>9</sup> Euroopan pankkiviranomaisen ohjeissa ei käytetä termiä asiakassuhde vaan sen sijaan käytetään 4. rahanpesudirektiiviä vastaavin tavoin termiä liikesuhde. 4. rahanpesudirektiivissä 'liikesuhteella' tarkoitetaan liiketoiminnallista, ammatillista tai kaupallista suhdetta, joka on yhteydessä ilmoitusvelvollisen ammatilliseen toimintaan ja jonka otaksutaan yhteydenottohetkellä olevan pysyvä.



Sekä asiakassuhteeseen että asiakkaan liiketoimiin voi liittyä myös muita henkilöitä, joiden tietoja ilmoitusvelvollisen tulee hankkia ja tallentaa rahanpesulain perusteella. Asiakkaan sopimus- tai liikekumppanit ovat usein asiakkaan liiketoimiin liittyviä osapuolia. Ilmoitusvelvollisen tulee itse riskiperusteisesti arvioida ja tunnistaa sellaiset ei-sopimusperusteiset tahot, joiden kohdalla sen tulee toteuttaa asiakkaan tuntemiseen liittyviä toimenpiteitä. Asiakassuhteen ja asiakkaan liiketoimien muiden osapuolien osalta vaatimuksena ei ole heidän tuntemisensa samalla tasolla kuin asiakkaan kohdalla on. Tunnistaminen voi olla tarpeen asiakkaan liiketoimen taustojen ja perusteiden selvittämiseksi ja sen arvioimiseksi, mikä on asiakkaan kohdalla normaalia toimintaa ja mikä on epätavanomista ja poikkeavaa.

## 2 luku Riskiarviot ja riskienhallintamenetelmät

Luvun nimeä ehdotetaan täydennettäväksi muotoon Riskiarviot ja riskienhallintamenetelmät. Ehdotus vastaisi paremmin luvun sisältöä, sillä se sisältää sekä useita eri riskiarvioita että riskienhallintamenetelmiä koskevia säännöksiä.

**2 §. Valvojakohtainen riskiarvio.** Pykälän 4 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi säännös siitä, että valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen laatima valvojakohtainen riskiarvio on toimitettava salassapitosäännösten estämättä rahanpesun selvittelykeskukselle pyynnöstä ilman aiheetonta viivytystä. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että rahanpesulain 7 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitetun valvontaviranomaisen, eli Finanssivalvonnan, Poliisihallituksen, Patentti- ja rekisterihallituksen sekä aluehallintoviraston sekä asianajajayhdistyksen tulisi luovuttaa laatimansa riskiarvio rahanpesun selvittelykeskukselle pyynnöstä. Riskiarvio tulisi luovuttaa ilman aiheetonta viivytystä.

Valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen riskiarviolla on keskeinen merkitys rahanpesun selvittelykeskukselle, jotta se voi muodostaa ja jakaa relevantteja indikaattoreita rahanpesun ja epäillyn terrorismin rahoittamisen tunnistamiseksi. Voimassa oleva lainsäädäntö ei mahdollista tämän salassa pidettävän asiakirjan luovuttamista valvontaviranomaiselta ja asianajajayhdistykseltä rahanpesun selvittelykeskukselle. Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 4 §:n lisättäisiin rahanpesun selvittelykeskuksen oikeus vastaanottaa valvojakohtainen riskiarvio. Valvojakohtaisen riskiarvion yhteenvedo olisi edelleen julkistettava. Ehdotus ei perustu neljänteen rahanpesudirektiiviin, vaan kyse olisi kansallisesta sääntelystä.

**3 §. Ilmoitusvelvollisen riskiarvio ja riskienhallintamenetelmät.** Pykälän otsikkoa ehdotetaan täydennettäväksi siten, että siihen lisättäisiin maininta ilmoitusvelvollisen riskienhallintamenetelmistä. Pykälä sisältää sekä riskiarvion laatimista, että riskienhallintamenetelmiä koskevia vaatimuksia. Täydennyksen jälkeen otsikko vastaisi paremmin pykälän sisältöä.

Pykälää ehdotetaan täydennettäväksi komission osoittaman neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanon puutteen johdosta. Pykälän 2 momentin 1 kohtaa täydennettäisiin lisäämällä siihen käytettävien riskienhallintamallien kuvaaminen ja todentaminen sekä kehittäminen. Vaatimuksen mukaan, jos ilmoitusvelvollinen käyttää riskinarviointia, riskiluokittelua, jatkuvaa seuranta tai muita menettelyjä varten luotuja mallimenetelmiä, sen tulisi luoda toimintatavat myös mallimenetelmiin liittyvien riskien hallitsemiseksi. Mallimenetelmiin liittyvien riskien hallitsemiseksi luotujen toimintatapojen tulee arvioida mallien toimivuutta ja laatua.

2 momenttiin lisättäisiin uusi 2 kohta, jonka mukaan toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvonnan tulisi sisältää myös asiakkaan tuntemisvelvollisuuden, raportoinnin ja tietojen säilyttämisen. 2 momenttiin lisättäisiin myös uusi 3 kohta, jonka mukaan toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvonnan tulisi sisältää työntekijöiden nuhteettomuuden, luotettavuuden ja osaamisen varmistamisen sekä ammattitaidon jatkuvan ylläpidon työsuhteen aikana työtehtävien edellyttämässä laajuudessa. Lisäys vastaisi neljännen rahanpesudirektiivin 8 artiklan 4 kohdan a alakohdan edellyttämää työntekijöiden taustaselvitystä.

Työntekijöiden taustan selvittämisestä säädetään muun muassa turvallisuusselvityslaisissa (726/2014) ja rikosrekisterilaisissa (770/1993). Lisäksi työntekijöiden taustojen selvittämisestä säädetään laissa yksityisyydensuojasta työelämässä (759/2004). Työntekijöiden henkilötiedon käsittelyn on täytettävä myös yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain (1050/2018) mukaiset vaatimukset. Taustaselvityksen olisi täytettävä voimassa olevan yleislainsäädännön työntekijän taustan selvittämiseksi asettamat vaatimukset.

Ehdotuksen mukaisella työntekijöiden taustaselvityksellä ei tarkoitettaisi turvallisuusselvityslain mukaista Suojelupoliisin laatimaa taustaselvitystä tai rikosrekisterilaisissa viitattua taustaselvitystä, vaan sellaisia kevyempiä menettelytapoja, joilla varmistetaan, että työntekijä täyttää jatkuvasti muun muassa ammattitaidolle asetetut vaatimukset, kuten muodollisen kelpoisuuden sekä riittävän koulutus- ja kokemustaustan. Taustaselvitys tarkoittaisi esimerkiksi työntekijän antamien tietojen oikeellisuuden tarkistamista, joka toteutettaisiin ottamalla yhteyttä aiempiin työnantajiin ja oppilaitoksiin työntekijän luvalla. Samaan tapaan voitaisiin selvittää tarvittaessa työntekijän hyvämaineisuutta ja taustoja. Taustaselvitys tehtäisiin riskiperusteisesti ottaen huomioon se, kuinka kriittinen työntekijän tehtävä olisi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen kannalta. Joissain tilanteissa työntekijän taustojen selvittämiseen voitaisiin soveltaa myös turvallisuusselvityslakia, jos turvallisuusselvityksen teettämiseksi turvallisuusselvityslaisissa säädetyt edellytykset täyttyvät.

Edellisten lisäysten johdosta nykyinen momentin 2 kohta muuttuisi uudeksi 4 kohdaksi. Uuteen 4 kohtaan täydennettäisiin, että toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvonnan tulee sisältää myös sisäisen valvonnan ja vaatimustenmukaisuuden hallinnan sekä

vaatimusten mukaisuudesta vastaavan henkilön (Compliance officer) nimittämisen johdon tasolla, jos tämä on perusteltua ilmoitusvelvollisen toiminnan luonne ja koko huomioon ottaen.

Muutoksilla täydennettäisiin neljännen rahanpesudirektiivin 8 artiklan 4 kohdan a-alakohdan täytäntöönpanoa, jonka komissio on arvioinut puutteelliseksi. Neljännen rahanpesudirektiivin 8 artiklan 3 alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilmoitusvelvollisilla on käytössä toimintaperiaatteet, valvontatoimenpiteet ja menettelytavat, joilla vähennetään ja hallitaan tehokkaasti unionin, jäsenvaltion ja ilmoitusvelvollisten tasolla tunnistettuja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä. Näiden toimintaperiaatteiden, valvontatoimenpiteiden ja menettelytapojen on oltava oikeassa suhteessa ilmoitusvelvollisten luonteeseen ja kokoon nähden. Neljännen rahanpesudirektiivin 8 artiklan 4 kohdan a-alakohdan mukaan edellä 3 kohdassa tarkoitettuihin toimintaperiaatteisiin, valvontatoimenpiteisiin ja menettelytapoihin on kuuluttava a) sisäisten toimintaperiaatteiden, valvontatoimenpiteiden ja menettelytapojen kehittäminen, mukaan luettuina riskinhallintaa koskevat mallimenetelmät, asiakkaan tuntemisvelvollisuus, raportointi, tietojen säilyttäminen, sisäinen valvonta, vaatimustenmukaisuuden hallinta, mukaan lukien vaatimustenmukaisuudesta vastaavan toimihenkilön nimittäminen johdon tasolla, kun se on liiketoiminnan koon ja luonteen perusteella asianmukaista ja työntekijöiden taustaselvitys.

Säännökseen lisättäväksi ehdotettavia ilmoitusvelvollisen riskienhallintaa koskevia vaatimuksia on aiemmin lueteltu lainkohdan perusteluissa hallituksen esityksessä HE 228/2016 (s. 101). Muutoksella parannettaisiin neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanoa tarkentamalla ilmoitusvelvollisen riskienhallintaa koskevat vaatimukset lain säännökseen. Vaatimukset eivät siten ole täysin uusia, vaan ilmoitusvelvollisilla on jo voimassaolevan lain esitöiden perusteella pitänyt olla käytössä vastaavat asianmukaiset toimintaperiaatteet, valvontatoimenpiteet ja menettelytavat sen liiketoiminnan kokoon ja luonteeseen nähden.

### 3 luku **Asiakkaan tunteminen**

**2 §.** *Asiakkaan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen.* Pykälän 1 momentista ehdotetaan poistettavaksi vakituisen ja satunnaisen asiakkaan erottelu. Muutos selventäisi pykälän tulkintaa ja kyse olisi kansallisesta ratkaisusta, joka ei perustu neljänteen rahanpesudirektiiviin tai FATFin suosituksiin.

Muutos perustuu esityksessä annettuun ehdotukseen, jonka mukaan asiakkaan määritelmä lisättäisiin rahanpesulain 1 luvun 4 pykälän 1 momentin uudeksi 21 kohdaksi ja asiakassuhteen määritelmä uudeksi 22 kohdaksi. Asiakkaalla tarkoitettaisiin luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolle ilmoitusvelvollinen sopimussuhteen perusteella tarjoaa tavaroita tai palveluita. Asiakassuhteella tarkoitettaisiin liiketoiminnallista, ammatillista tai

kaupallista sopimussuhdetta, jonka perusteella ilmoitusvelvollinen tarjoaa tavaroita tai palveluita asiakkaalle ja jonka otaksutaan sopimussuhteen alkuhetkellä olevan pysyvä tai tulevan pysyväksi tai joka tulee pysyväksi yksittäisten liiketoimien tiheyden, säännöllisyyden tai keston taikka muiden ilmoitusvelvollisen riskiperusteisen arvioinnin perusteella merkityksellisten seikkojen perusteella tai joka voidaan muuten rinnastaa pysyväisluontoiseksi liiketoimeksi.

Ilmoitusvelvollisella voi olla liiketoimen osapuolena sellaisia ei-sopimussuhteisia tahoja, jotka olisi tarkoituksenmukaista tunnistaa. Ilmoitusvelvollisen tulisi itse riskiarviossaan arvioida ja tunnistaa sellaiset ei-sopimusperusteiset tahot, joiden kohdalla on tarpeen suorittaa tunnistaminen. Tällaisia voivat olla esimerkiksi kiinteistönvälitysliikkeen osalta ostajat, joihin välitysliikkeellä ei ole suoraa sopimussuhdetta, mutta jotka ovat kiinteistökaupassa liiketoimen osapuolia, ja kiinteistönvälitysliikkeen on noudatettava myös heitä kohtaan hyvää välitystapaa. Lisäksi tällaisia voivat olla esimerkiksi perintäyhtiön toimiesiantajan velallisasiakkaat, jotka eivät ole perintäyhtiön asiakkaita, mutta joita kohtaan perintäyhtiön tulee noudattaa hyvän perintätavan mukaista huolellisuusvelvollisuutta ja jotka tulee tunnistaa ja joiden henkilöllisyys tulee todentaa ainakin tilanteessa, joissa liiketoimi on epäilyttävä. Ilmoitusvelvollisen tulee kerätä riittävästi tietoa, jotta asiakkuuteen liittyvät merkitykselliset riskitekijät tunnistetaan asiakassuhteen alussa ja koko asiakassuhteen ajan. Tarvittaessa ilmoitusvelvollisen on tunnistettava myös asiakkaan merkittäviä sopimus- ja liikekumppaneita voidakseen arvioida asiakassuhteeseen ja/tai asiakkaan yksittäiseen liiketoimeen liittyviä riskejä ja voidakseen muodostaa niistä kokonaiskuvan.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavan siten, että momentin 1 kohdan viittaus satunnaiseen asiakkaaseen korvattaisiin viittauksella yksittäiseen liiketoimeen. Voimassa olevan 3 luvun 2 pykälän 1 momentissa säädetään siitä, milloin ilmoitusvelvollisen on tunnistettava satunnainen asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys. Voimassa olevassa laissa ei ole kuitenkaan määritelty sitä, mitä satunnaisella asiakkaalla tarkoitetaan. Esityksessä ehdotetaan, että satunnaisen asiakassuhteen sijaan pykälässä viitattaisiin yksittäiseen liiketoimeen. Yksittäisiä liiketoimia olisivat ne ilmoitusvelvollisen tarjoamat tavarat tai palvelut, jotka eivät täytä asiakassuhteen määritelmää. Rahanpesulain 3 luvun 2 pykälässä tarkoitetut rahamääräiset rajat asettavat ilmoitusvelvolliselle ehdottoman velvollisuuden soveltaa asiakkaan tunnistamista ja todentamista koskevia toimenpiteitä myös yksittäisiin liiketoimiin. Ilmoitusvelvollisen tulisi arvioida, missä vaiheessa sen liiketoiminnan yhteydessä useista kertaluonteisista liiketoimista tulee rahanpesulaissa tarkoitettu asiakassuhde, jonka mukaisesti asiakkaaseen tulee soveltaa rahanpesulain mukaisia asiakkaan tuntemistoimia täysimääräisesti. Arvioinnissa tulisi ottaa huomioon eri tekijöitä, kuten asiakkaan yksittäisten liiketoimien tiheys ja säännöllisyys, ja miten kestoiltaan pitkä yksittäinen liikesuhde on tai sen odotetaan olevan. Ilmoitusvelvollisen voi olla syytä arvioida riskiarviossa myös voisiko sen omassa liiketoiminnassa esimerkiksi asiakkuus, johon liittyy

useita toistuvia yksittäisiä liiketoimia, olla riskiperusteisesti tarpeen määritellä asiakassuhteeksi, vaikka laissa määritettyjä rahamääräisiä rajoja ei saavutettaisi.

Pykälän 1 momentin 3 *kohtaa* ehdotetaan muutettavaksi siten, että kohdasta poistettaisiin edellytys, jonka mukaan ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys, jos ilmoitusvelvollinen epäilee liiketoimeen sisältyviä varoja käytettävän terrorismin rahoittamiseen tai sen rangaistavaan yritykseen. Muutosehdotus liittyy 1 luvun 4 §:ään ehdotettavaan uuteen 20 kohtaan, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Kyseisen ehdotuksen mukaan määritelmä epäilyttävä liiketoimi sisältäisi terrorismin rahoittamisen epäilyn, jonka vuoksi siitä ei olisi enää tarpeen säätää erikseen tässä säännöksessä.

**3 §.** *Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen.* Pykälän 1 momentista poistettaisiin viittaukset vakituiseen asiakassuhteeseen sekä satunnaiseen liiketoimeen, minkä jälkeen säännöksessä viitattaisiin asiakassuhteeseen ja yksittäiseen liiketoimeen. Muutos perustuu esityksessä ehdotettuihin muutoksiin, jonka mukaan 3 luvun 2 pykälän 1 momentista poistettaisiin vakituisen ja satunnaisen asiakkaan erottelu ja 1 luvun 4 pykälän 1 momenttiin lisättäisiin uudet asiakkaan ja asiakassuhteen määritelmät.

Pykälän 2 momentin 2 *kohtaa* ehdotetaan muutettavaksi siten, että kohtaan lisättäisiin poikkeus, joka koskisi yleisiä edunvalvoja. Ehdotetun 2 kohdan mukaisesti ilmoitusvelvollisen olisi säilytettävä asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista yleisen edunvalvojan osalta edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntarjoajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntarjoajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero. Säännös vastaisi sisällöllisesti holhousasioiden rekisteriin tallennettavia yleistä edunvalvojaa koskevia tietoja, mistä säädetään Digi- ja väestötietoviraston eräistä henkilörekistereistä annetun lain (1156/2019) 8 §:n 2 momentissa. Holhustoimesta annetun lain (442/1999) perustuvan edunvalvonnan tarkoituksena on valvoa niiden henkilöiden etua ja oikeutta, jotka eivät vajaanvaltaisuuden, sairauden, poissaolon tai muun syyn vuoksi voi itse pitää huolta taloudellisista asioistaan. Lain 31 §:n mukaan muun muassa saatava, joka kuuluu edunvalvojan hoidettavana olevaan omaisuuteen, voidaan suorittaa vain edunvalvojalle tai hänen osoittamalleen päämiehen tilille. Jos päämiehellä on tili luottolaitoksessa, edunvalvojan tulee ilmoittaa luottolaitokselle, kuka tai ketkä voivat nostaa tilillä olevia varoja. Edunvalvojat voivat esimerkiksi avata päämiesten nimiin pankki- ja maksutilejä, sijoittaa päämiehen omaisuutta, huolehtia laskujen maksusta ja asioida vakuutuslaitoksissa. Ilmoitusvelvollisen asiakas rahanpesulain mukaisessa merkityksessä on kuitenkin päämies.

Yleisten edunvalvojen osalta rahanpesulakia sovellettaessa on ilmennyt epäselvyyttä siitä, mitä laki edellyttää, huomioiden tarpeen ottaa samalla huomioon tietosuojalainsäädännön vaatimukset sekä yleisten edunvalvojen turvallisuuden ja yksityiselämän suojaan

liittyvät näkökohdat. Rahanpesulaki edellyttää, että asiakkaan edustaja tunnustetaan myös niissä tilanteissa, joissa edunvalvojaksi on määrätty yleinen edunvalvoja. Yleisen edunvalvojan tunnistaminen ja henkilöllisyyden varmentaminen on kuitenkin mahdollista myös välillisesti palveluntarjoajan antamien tietojen avulla. Yleiseen edunvalvontaan ei ole myöskään katsottu liittyvän sellaisia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä, että nykytilan säilyttäminen olisi tarpeen. Ehdotettu poikkeus olisi yhdenmukainen tietosuoja-asetuksen mukaisen henkilötietojen käsittelyn minimointiperiaatteen kanssa.

Ilmoitusvelvollinen voisi varmistua yleisen edunvalvojan valtuudesta hoitaa päämiehensä asioita, ja yleinen edunvalvoja voitaisiin tunnistaa ja hänen henkilöllisyys voitaisiin todentaa paikan päällä. Ilmoitusvelvollisen ei tulisi kuitenkaan kopioida henkilöllisyyden todentamiseen käytettyä asiakirjaa tai tallentaa asiakkaan tuntemistietoina edunvalvojan henkilötietoja, vaan säilyttäisi pelkästään säännöksessä mainitut tiedot. Palveluntarjoajaa koskevien tietojen ja yleisen edunvalvojan järjestysnumeron avulla ilmoitusvelvollisen olisi kuitenkin mahdollisuus tarvittaessa tarkistaa viranhaltijan nimi ja tiedot työnantajalta.

**3 a §.** *Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely.* Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi 3 lukuun *uusi 3 a §*, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä yleisesti saatavilla olevaa asiakkaaseensa kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa (1 momentti). Ilmoitusvelvollinen voisi käyttää lähteenä esimerkiksi ns. *adverse media* -tietoja, joista ilmenee asiakkaaseen kohdistuva rikosepäily. *Adverse media* -tiedoilla tarkoitetaan erilaisista medialähteistä peräisin olevaa negatiivista tietoa asiakkaasta. Tietoja käsiteltäessä ilmoitusvelvollisen olisi kiinnitettävä rahanpesulain 3 luvun 4 §:n 1 momentin mukaisesti erityistä huomiota lähteen uskottavuuteen ja luotettavuuteen. Tietosuoja-asetuksen 10 artiklan mukaan rikostuomioihin tai rikoksiin tai niihin liittyviin turvaamistoihin liittyvien henkilötietojen käsittely 6 artiklan 1 kohdan perusteella on mahdollista vain viranomaisen valvonnassa tai kun se sallitaan unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä. Tietosuojalain 7 §:ssä säädetään kyseisten tietojen käsittelystä eräissä tilanteissa, mutta säännökset eivät kata rahanpesulaissa säädettyjä tilanteita. Ehdotetulla säännöksellä käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaista sääntelyliikumavaraa, ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen 10 artiklasta seuraavan laissa säätämistä koskevan vaatimuksen.

Tietosuoja-asetuksen 10 artikla edellyttää myös, että laissa säädetään asianmukaisista suojoitoimista. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin nimenomaisina suojoitoimenpiteenä vaatimuksesta, että tieto tulee säilyttää erillään asiakasrekisteristä. Tällä varmistettaisiin, että tietoa käsittelevät vain ne, joilla on tehtävänsä puolesta siihen erityinen tarve. Lisäksi edellytettäisiin, että tieto on poistettava viimeistään viiden vuoden kuluttua siitä, kun tieto on ensimmäisen kerran rekisteröity. Säilytysaika vastaisi sitä, mitä rikosta koskevan tiedon säilyttämisestä asiakashäiriörekistereissä säädetään luottolaitosten ja maksulaitosten osalta. Jos sama tieto tallennettaisiin myös esimerkiksi luottolaitostoiminnasta annetun

lain (610/2014) 15 luvun 18 a §:ssä tarkoitettuun asiakashäiriörekisteriin, tiedon käyttötarkoitus määräytyisi kyseisen lain säännösten perusteella ja siihen olisi sovellettava niissä säädettyjä vaatimuksia. Muutoin 3 momentin mukaan erityisiin toimenpiteisiin rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi sovellettaisiin, mitä tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetään. Aineellinen säännös olisi tarpeen, koska tietosuojalain mukaiset suojatoimet eivät muutoin tulisi sovellettavaksi ehdotettavassa henkilötietojen käsittelytilanteessa. Tietosuojalaissa säädetty suojatoimet ovat esimerkinomainen luettelo ja niitä olisi sovellettava siinä määrin kuin ne ovat ilmoitusvelvollisen toiminnan kannalta tarkoituksenmukaisia. Ilmoitusvelvollisen olisi rekisterinpitäjälle kuuluvan osoittamisvelvollisuuden pystyttävä osoittamaan tietosuojavaltuutetulle, millä tavalla arkaluonteisten henkilötietojen suojasta on tietosuojasetuksen edellyttämällä tavalla huolehdittu.

**4 §.** *Asiakasta koskevien tietojen hankkiminen, jatkuva seuranta ja selonottovelvollisuus.* Pykälän 3 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että sanat tavanomaisesta poikkeava korvataan käsitteellä epätavallinen. Tarkoituksena on, että rahanpesulaissa mainitut käsitteet poikkeuksellinen, epätavanomainen ja tavanomaisesta poikkeava muutettaisiin käsitteeksi epätavallinen käsitteistön yhtenäistämiseksi ja jotta käsitteistö olisi näin linjassa neljännen rahanpesudirektiivin käsitteisiin nähden.

Kotimaisten kielten keskuksessa laaditun suomen yleiskielen sanakirjan eli Kielitoimiston sanakirjan mukaan käsitteet epätavallinen, epäilyttävä ja poikkeuksellinen määrittyvät seuraavasti: epätavallinen on synonyymi sanoille poikkeuksellinen, erikoinen, omalaatuinen, harvinainen, kummallinen, outo, epäilyttävä on synonyymi sanoille epäilyä herättävä, epäiltävä, arveluttava, kyseenalainen, hämärä(peräinen) ja poikkeuksellinen on synonyymi sanoille tavallisesta poikkeava, epätavallinen, erikoinen, harvinainen, harvinais-, erikoislaatuinen, tavaton; normaalin käytännön vastainen, poikkeus-.

**8 §.** *Yksinkertaistettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus.* Pykälän 1 momentista ehdotetaan poistettavaksi sana poikkeuksellisten, koska tämä on synonyymi sanan epätavallisten kanssa ja täten tarpeeton. Samassa yhteydessä momenttiin ehdotetaan lisättäväksi sana epäilyttävien, jolloin momentin muotoilu vastaisi neljännen rahanpesudirektiivin 15 artiklan 3 kohtaa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilmoitusvelvolliset seuraavat liiketoimia ja liikesuhteita riittävästi voidakseen havaita epätavalliset tai epäilyttävät liiketoimet.

Kotimaisten kielten keskuksessa laaditun suomen yleiskielen sanakirjan eli Kielitoimiston sanakirjan mukaan käsitteet epätavallinen, epäilyttävä ja poikkeuksellinen määrittyvät seuraavasti: epätavallinen on synonyymi sanoille poikkeuksellinen, erikoinen, omalaatuinen, harvinainen, kummallinen, outo, epäilyttävä on synonyymi sanoille epäilyä herättävä, epäiltävä, arveluttava, kyseenalainen, hämärä(peräinen) ja poikkeuksellinen on synonyymi sanoille tavallisesta poikkeava, epätavallinen, erikoinen, harvinainen, harvinais-,

erikoislaatuinen, tavaton; normaalin käytännön vastainen, poikkeus-. Poikkeuksellinen ja epätavallinen ovat näin ollen synonyymeja keskenään, jolloin niitä ei voida käyttää toisistaan eriävässä tarkoituksessa.

**10 §.** *Tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan paremmin FATF:n suositusta 13 sekä viidennen rahanpesudirektiivin 18 artiklaa. Viidennen rahanpesudirektiivin 18 artiklan mukaan direktiivin 18 a–24 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa sekä muissakin jäsenvaltioiden tai ilmoitusvelvollisten yksilöimissä suuririskisemmissä tapauksissa jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset soveltavat tehostettuja asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä hallitakseen ja vähentääkseen näitä riskejä asianmukaisesti. Voimassa olevassa rahanpesulaissa ei ole toteamusta muista jäsenvaltioiden tai ilmoitusvelvollisten yksilöimistä suuririskisemmistä tapauksista.

Voimassa olevan 3 luvun 10 §:n 1 momentin mukaan tehostettua tuntemisvelvollisuutta tulee soveltaa asiakassuhteisiin tai yksittäisiin liiketoimiin, jos ilmoitusvelvollinen arvio riskiarvion perusteella, että asiakassuhteeseen tai yksittäiseen liiketoimeen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski taikka jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa komission arvion mukaan merkittävän riskin EU:n sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita. Muutoksen johdosta viittaus asiakassuhteisiin ja yksittäisiin liiketoimiin poistettaisiin ja momenttia muutettaisiin siten, että ilmoitusvelvollisen on sovellettava tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi 11 – 13 a §:ssä kuvatuissa tapauksissa sekä jos ilmoitusvelvollinen arvioi 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettua riskiarvion perusteella, että tapaukseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski taikka jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa komission arvion mukaan merkittävän riskin EU:n sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita. Tapauksilla tarkoitettaisiin asiakassuhteiden ja yksittäisten liiketoimien lisäksi esimerkiksi ETA-alueelle sijoittuneeseen kirjeenvaihtajapankkeja. Voimassa olevan 3 luvun 12 §:n mukaan tehostettua tuntemisvelvollisuutta tulee soveltaa vain ETA-alueen ulkopuolelle sijoittuneeseen kirjeenvaihtajapankkiin. Muutoksen johdosta ilmoitusvelvollinen voisi riskiarvion perusteella arvioida, että myös ETA-alueelle sijoittuneeseen kirjeenvaihtajapankkiin liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski.

**13 §.** *Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus.* Pykälän 3 ja 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi komission osoittaman neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanon puutteen johdosta. Ilmoitusvelvollisen ei muutoksen jälkeen tarvitsisi soveltaa asiakkaaseen nykyisen rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia silloin, kun on kulunut 12 kuukautta tai



vähemmän siitä, kun henkilö on lakannut toimimasta merkittävässä julkisessa tehtävässä. Sen sijaan vähintään 12 kuukauden ajan tulisi soveltaa riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä. Tästä syystä pykälän 3 momentista poistettaisiin viittaus asiakkaaseen, joka on ollut poliittisesti vaikutusvaltainen. Pykälän 3 momentin 1-3 kohtia sovellettaisiin muutoksen jälkeen edelleen poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön tällaisen henkilön perheenjäsenen tai henkilöön, jonka tiedetään olevan tällaisen henkilön yhtiökumppani.

Neljännän rahanpesudirektiivin 22 artiklan mukaan kun poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö ei enää toimi jäsenvaltion tai kolmannen maan antamassa merkittävässä julkisessa tehtävässä tai kansainvälisen järjestön antamassa merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisten on vähintään 12 kuukauden ajan otettava huomioon kyseiseen henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskialttiuteen perustuvia toimenpiteitä siihen asti, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

Komissio on osoittanut kansallisessa direktiivin 22 artiklan implementoinnissa seuraavan puutteen: "Finland has notified L 444/2017 Ch 3 §13(4) as corresponding to Article 22. However, the obligation of obliged entities to take into account the continuing risk posed by that person and to apply appropriate and risk-sensitive measures until such time as that person is deemed to pose no further risk specific to politically exposed persons, as set out in the Directive, has not been transposed." Voimassaolevaa poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta koskevaa säännöstä on täydennettävä osoitetun puutteen korjaamiseksi.

Neljännän rahanpesudirektiivin 22 artiklaa vastaava vaatimus entiseen poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvän jatkuvan riskin huomioon ottamisesta ja riskialttiuteen perustuvista toimenpiteistä lisättäisiin 13 §:n 4 momenttiin. Ehdotetun muutoksen johdosta ilmoitusvelvollisen tulisi ryhtyä soveltamaan asiakkaaseen asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä heti sen jälkeen, kun henkilö ei enää toimi merkittävässä julkisessa tehtävässä. Toimenpiteitä olisi sovellettava siihen asti, kunnes kyseiseen henkilöön ei enää katsottaisi liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä. Jatkuva riski olisi otettava huomioon vähintään 12 kuukauden ajan. Vaatimus kohdistuisi ainoastaan siihen henkilöön, joka on itse ollut poliittisesti vaikutusvaltainen. Uusi neljäs momentti vastaisi neljännän rahanpesudirektiivin 22 artiklaa, eikä sen sisältämää vaatimusta ulotettaisi entisen poliittisesti vaikutusvaltaisen henkilön perheenjäseniin tai yhtiökumppaneihin.

**16 §.** *EU:n rajoittaviin toimenpiteisiin ja kansallisiin jäädyttämispäätöksiin liittyvä asiakkaan tunteminen.* Rahanpesulain 3 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 16 §, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen velvollisuudesta huomioida asiakkaan tuntemista koskevissa menettelyissään EU:n pakoteasetuksiin sisältyvät velvoitteet nimettyjen tahojen varojen

jäädyttämiseksi ja kiellot luovuttaa näille varoja sekä jäädyttämislain mukaiset jäädyttämispäätökset. Pykälällä säädettäisiin FATF:n suositusten 6, 7, 27 ja 28 edellyttämällä tavalla ilmoitusvelvollisten velvoitteesta järjestää menettelytapansa pakotteiden noudattamisen varmistamiseksi. Pykälän 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen olisi aina asiakassuhdetta perustettaessa ja asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa sekä rahanpesulain 3 luvun 2 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa ennen kuin yksittäinen liiketoimi suoritetaan, varmistuttava, onko kyse varojen jäädyttämisen kohteena olevasta henkilöstä. Pykälässä tarkoitetuista asiakkaan tuntemista koskevista edellytyksistä ei voitaisi poiketa 8 §:n piiriin kuuluvissa asiakkaan yksinkertaistetun tuntemisvelvollisuuden tilanteissa. Pykälän 2 momentin mukaan, mikäli ilmoitusvelvollinen toteaa asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa asiakkaansa olevan 1 momentissa tarkoitettua jäädyttämismuutoksen tai luovuttamiskiellon kohteena, on asiakassuhteeseen tapauksesta riippuen sovellettava asianmukaisen EU:n pakoteasetuksen tai jäädyttämislain mukaisia velvoitteita. Ilmoitusvelvollisen on näissä tapauksissa jäädytettävä asiakkaan varat ja toimitettava tiedot ulosottolaitokselle pakotelain 2 b §:n 3 momentissa ja jäädyttämislain 14 §:ssä säädetyllä tavalla.

EU:n pakoteasetuksiin sisältyvä jäädyttämismuutos koskee pakoteasetuksessa nimetyille taholle kuuluvien varojen ja taloudellisten resurssien lisäksi myös tämän omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa olevia varoja ja taloudellisia resursseja. Tällöin voi olla kysymys esimerkiksi tytäryhtiön varoista. EU:n neuvoston julkaiseman EU:n parhaiden käytänteiden<sup>10</sup> 62 kohdan mukaan peruste, joka on otettava huomioon arvioitaessa, onko oikeushenkilö tai yhteisö toisen henkilön tai yhteisön omistuksessa, on yli 50 prosentin omistus yhteisön omistusoikeuksista tai sen osake-enemmistö. Jos kyseinen peruste täyttyy, katsotaan, että oikeushenkilö tai yhteisö on toisen henkilön tai yhteisön omistuksessa. Asiakirja sisältää ohjeistusta myös sen arvioimiseksi, onko oikeushenkilö tai yhteisö joko yksin tai muun osakkaan tai kolmannen osapuolen kanssa tehdyn sopimuksen nojalla toisen henkilön tai yhteisön määräysvallassa. Ilmoitusvelvollisen tulee harjoittaa erityistä huolellisuutta, jos sillä on aihetta epäillä, että asiakas on yli 50-prosenttisesti pakoteasetuksessa nimetyn tahon omistama tai tällaisen määräysvallassa. EU:n pakoteasetukset ja jäädyttämislaki sisältävät poikkeuksia varojen jäädyttämiseen, joilla pyritään yhtäältä takaamaan jäädyttämisen kohteena olevalle taholle mahdollisuus käyttää omaisuutta tiettyihin tarkoituksiin, mukaan lukien perustarpeiden tyydyttämiseen, ja toisaalta suojelemaan vilpittömässä mielessä toiminutta kolmatta osapuolta jäädyttämisen vaikutuksilta. Poikkeuksista on säädetty kussakin EU:n pakoteasetuksessa ja jäädyttämislain erikseen. EU:n pakoteasetuksiin sisältyvien poikkeusten soveltaminen edellyttää toimivaltaisen viranomaisen

10 Rajoittavat toimenpiteet (pakotteet) – EU:n parhaat käytänteet rajoittavien toimenpiteiden tehokasta täytäntöönpanoa varten (ajantasaistettu versio) (Bryssel, 4. toukokuuta 2018; <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8519-2018-INIT/fi/pdf>)

lupaa. Suomessa pakotelain mukaan varat jäädytetään ulosottokaaren mukaisen menettelyn mukaisesti ja ulosoton hakijana on ulkoministeriö. Varojen jäädyttämisen kohteena oleva taho voi Suomessa jäädytettyjen varojen osalta hakea varojen vapauttamista ulkoministeriöltä EU:n pakoteasetuksissa säädetyissä tilanteissa.

Rahanpesulain mukaisten ilmoitusvelvollisten on jo tällä hetkellä pakotelain 2 b §:n 3 momentin ja jäädyttämislain 14 §:n mukaan ilmoitettava oma-aloitteisesti salassapitosäännösten estämättä ulosottolaitokselle tiedot, jotka ovat tarpeen varojen jäädyttämistä varten. Ulosottolaitokselle on myös ilmoitettava, mikäli ilmoitusvelvollinen ei vaillinaisten tunnistetietojen vuoksi pysty varmistumaan siitä, onko kyseessä EU:n pakoteasetuksessa nimetty henkilö tai yhteisö. EU:n parhaiden käytänteiden mukaan tällaisissa tilanteissa ilmoitusvelvollisen on oltava yhteydessä kansalliseen toimivaltaiseen viranomaiseen, joka Suomen tapauksessa varojen jäädyttämisen osalta on ulosottolaitos. Lisäksi EU:n parhaiden käytänteiden mukaan epäselvissä tapauksissa luonnollisten henkilöiden tulisi toimivaltaisten viranomaisten tekemien lisätutkimusten ajan hyötyä pakoteasetuksissa säädetyistä poikkeusmahdollisuuksista varojen jäädyttämisen osalta, esimerkiksi perustoimeentulon turvaamiseksi (parhaiden käytänteiden kohdat 9-10).

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi myös Finanssivalvonnasta annetun lain 3 §:ää, jossa jatkossa otettaisiin huomioon ehdotettuun rahanpesulain 3 luvun 16 §:ään liittyvät valvontatehtävät.

#### 4 luku **Ilmoitusvelvollisuus, salassapitovelvollisuus sekä liiketoimen keskeyttäminen**

**1 §.** *Velvollisuus tehdä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kohdasta poistettaisiin edellytys, jonka mukaan ilmoitusvelvollisen on täytettyään 3 luvun 4 §:n 3 momentissa säädetyin selvittelyvelvollisuuden viipymättä ilmoitettava rahanpesun selvittelykeskukselle terrorismin rahoittamisen epäilystä. Muutosehdotus liittyy 1 luvun 4 §:ään ehdotettavaan uuteen 20 kohtaan, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Kyseisen ehdotuksen mukaan määritelmä epäilyttävä liiketoimi sisältäisi terrorismin rahoittamisen epäilyn, jonka vuoksi siitä ei olisi enää tarpeen säätää erikseen tässä säännöksessä.

#### 7 luku **Valvonta**

**1 §.** *Valvontaviranomaiset ja ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle.* Pykälän 4 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että kohdasta poistettaisiin edellytys, jonka mukaan valvontaviranomaisen, Energiaviraston, asianajajayhdistyksen, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitetun yhteenliittymän keskusyhteisön tulee ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle, jos se epäilee terrorismin rahoittamista tai sen

rangaistavaa yritystä. Muutosehdotus liittyy 1 luvun 4 §:ään ehdotettavaan uuteen 20 kohtaan, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Kyseisen ehdotuksen mukaan määritelmä epäilyttävä liiketoimi sisältäisi terrorismin rahoittamisen epäilyn, jonka vuoksi siitä ei olisi enää tarpeen säätää erikseen tässä säännöksessä.

**3 §. Tarkastusoikeus.** Pykälään 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että valvontaviranomaisella tai asianajajayhdistyksellä on oikeus suorittaa tarkastus myös virtuaalisesti joko kokonaan tai osittain. Näin ollen myös niin sanotut hybridi-tarkastukset, jotka suoritetaan pitkälti etänä, mutta osittain paikan päällä, olisivat mahdollisia.

Valvontaviranomaisella ja asianajajayhdistyksellä olisi salassapitosäännösten estämättä oikeus saada virtuaalisesti tarkastettavakseen ilmoitusvelvollisen toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet sekä tietojärjestelmät siinä laajuudessa kuin on tarpeen rahanpesulain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten mukaisen valvonta-tehtävän hoitamiseksi. Ilmoitusvelvollisen olisi valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen pyynnöstä toimitettava ilmoitusvelvollisen toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet sekä tietojärjestelmät tarkastusta varten. Ilmoitusvelvollisen on mahdollistettava valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen pääsy niihin ilmoitusvelvollisen järjestelmiin, joihin tarkastuksessa on tarpeen päästä.

Muutoksen lähtökohtana olisi teknologianeutraalisuus. Virtuaalisissa tarkastuksissa voisi hyödyntää esimerkiksi datahuoneita tai datan määrän ollessa vähäinen, suojattua sähköpostia.

Virtuaalinen tarkastus tulisi kyseeseen esimerkiksi silloin, jos ilmoitusvelvollisella ei ole fyysistä toimipaikkaa tai jos ilmoitusvelvollinen työskentelee pääasiassa pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa. Virtuaalinen tarkastus olisi mahdollista myös esimerkiksi epidemiatilanteissa, joissa ihmisten välistä fyysistä kanssakäymistä tulee rajoittaa.

## 8 luku **Hallinnolliset seuraamukset**

**1 §. Rikemaksu.** Pykälän 1 momentin 4 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että sanat tavanomaisesta poikkeavista korvataan käsitteellä epätavallisista. Tarkoituksena on, että rahanpesulaissa mainitut käsitteet poikkeuksellinen, epätavanomainen ja tavanomaisesta poikkeava muutettaisiin käsitteeksi epätavallinen käsitteistön yhtenäistämiseksi ja jotta käsitteistö olisi näin linjassa neljännen rahanpesudirektiivin käsitteisiin nähden.

Kotimaisten kielten keskuksessa laaditun suomen yleiskielen sanakirjan eli Kielitoimiston sanakirjan mukaan käsitteet epätavallinen, epäilyttävä ja poikkeuksellinen määrittyvät seuraavasti: epätavallinen on synonyymi sanoille poikkeuksellinen, erikoinen, omalaatuinen, harvinainen, kummallinen, outo, epäilyttävä on synonyymi sanoille epäilyä herättävä,

epäiltävä, arveluttava, kyseenalainen, hämärä(peräinen) ja poikkeuksellinen on synonyymi sanoille tavallisesta poikkeava, epätavallinen, erikoinen, harvinainen, harvinais-, erikoislaatuinen, tavaton; normaalin käytännön vastainen, poikkeus-

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi *uusi 9 c kohta* valvontaviranomaisen mahdollisuudesta määrätä rikemaksu ilmoitusvelvolliselle, joka laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 16 §:ssä tarkoitetun velvoitteen tuntea asiakas EU:n rajoittavien toimenpiteiden ja Keskusrikospoliisin jäädyttämispäätöksien noudattamiseksi.

Pykälän 3 *momenttia* ehdotetaan muutettavaksi siten, että oikeushenkilölle määrättävän rikemaksun alaraja alennettaisiin nykyisestä 5000 eurosta 1000 euroon. Oikeushenkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 1 000 euroa ja enintään 100 000 euroa. Nykyinen 5000 euron alaraja on arvioitu olevan liian korkea. Valvontaviranomainen ei voi määrätä nykyistä 5000 euron rikemaksua sellaisille ilmoitusvelvollisille, joiden liikevaihto on hyvin vähäistä, jos rikemaksun määrääminen olisi kohtuutonta. Ehdotettu alarajan laskeminen alentaisi kynnystä rikemaksun määräämiseen niissä tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollinen rikkoo tai laiminlyö rahanpesulain mukaisia velvoitteita.

**3 §. Seuraamusmaksu.** Pykälän 1 *momentin 4 kohtaa* ehdotetaan muutettavaksi 1 pykälän muutosehdotusta vastaavasti siten, että sanat tavanomaisesta poikkeavista korvataan käsitteellä epätavallisista. Tarkoituksena on, että rahanpesulaissa mainitut käsitteet poikkeuksellinen, epätavanomainen ja tavanomaisesta poikkeava muutettaisiin käsitteeksi epätavallinen käsitteistön yhtenäistämiseksi ja jotta käsitteistö olisi näin linjassa neljännen rahanpesudirektiivin käsitteisiin nähden.

Pykälän 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi *uusi 9 c kohta* valvontaviranomaisen mahdollisuudesta määrätä seuraamusmaksu ilmoitusvelvolliselle, joka laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 16 §:ssä tarkoitetun velvoitteen tuntea asiakas EU:n rajoittavien toimenpiteiden ja Keskusrikospoliisin jäädyttämispäätöksien noudattamiseksi. Säännöksellä täytettäisiin FATF:n suositusten 27 ja 28 vaatimukset valvojen pakotteisiin liittyvien valvontavaltuuksien osalta.

## 9 luku **Erinäiset säännökset**

**1 §. Työntekijöiden koulutus ja suojeleminen sekä toimintaohjeet.** Pykälän 1 *momentin 2 kohtaa* ehdotetaan muutettavaksi siten, että käsite epätavanomainen korvataan sanalla epätavallinen. Tarkoituksena on, että rahanpesulaissa mainitut käsitteet poikkeuksellinen, epätavanomainen ja tavanomaisesta poikkeava muutettaisiin käsitteeksi epätavallinen käsitteistön yhtenäistämiseksi ja jotta käsitteistö olisi näin linjassa neljännen rahanpesudirektiivin käsitteisiin nähden.

Kotimaisten kielten keskuksessa laaditun suomen yleiskielen sanakirjan eli Kielitoimiston sanakirjan mukaan käsitteet epätavallinen, epäilyttävä ja poikkeuksellinen määrittyvät seuraavasti: epätavallinen on synonyymi sanoille poikkeuksellinen, erikoinen, omalaatuinen, harvinainen, kummallinen, outo, epäilyttävä on synonyymi sanoille epäilyä herättävä, epäiltävä, arveluttava, kyseenalainen, hämähä(peräinen) ja poikkeuksellinen on synonyymi sanoille tavallisesta poikkeava, epätavallinen, erikoinen, harvinainen, harvinais-, erikoislaatuinen, tavaton; normaalin käytännön vastainen, poikkeus-. Poikkeuksellinen ja epätavallinen ovat näin ollen synonyymeja keskenään, jolloin niitä ei voida käyttää toisistaan eriävissä tarkoituksessa.

**3 b §.** *Tietojen toimittaminen Euroopan pankkiviranomaiselle.* Lain 9 lukuun lisättäisiin uusi 3 b §, jonka mukaan Finanssivalvonnan ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston olisi toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle tiedot, joita se tarvitsee neljännen rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen. Säännös lisättäisiin neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanossa havaitun puutteen johdosta. Voimassa oleva laki ei sisällä direktiivin 50 artiklan velvoitetta, jonka mukaan toimivaltaisten viranomaisten on toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle kaikki tiedot, joita se tarvitsee direktiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen.

Euroopan finanssivalvontajärjestelmää on uudistettu neljännen rahanpesudirektiivin antamisen jälkeen vuonna 2019, millä on vaikutusta myös neljännen rahanpesudirektiivin mukaisiin eurooppalaisten valvontaviranomaisten tehtäviin. Neljännessä rahanpesudirektiivissä annettiin tehtäviä Euroopan valvontaviranomaisille, mikä käsittää kolme valvontaviranomaista eli Euroopan pankkiviranomaisen (EBA), Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen (EIOPA) sekä Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA). Euroopan finanssivalvontajärjestelmää on muutettu Euroopan parlamentin ja neuvoston antamalla finanssivalvonta-asetusten muutosasetuksella (EU) 2019/ 2175) (Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1093/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1094/2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan arvopaperimarkkinaviranomainen) perustamisesta annetun asetuksen (EU) N:o 1095/2010, rahoitusvälineiden markkinoista annetun asetuksen (EU) N:o 600/2014, rahoitusvälineissä ja rahoitussopimuksissa vertailuarvoina tai sijoitusrahastojen arvonekehityksen mittaamisessa käytettävistä indekseistä annetun asetuksen (EU) 2016/1011 ja varainsiirtojen mukana toimitettavista tiedoista annetun asetuksen (EU) 2015/847 muuttamisesta 18.12.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/ 2175). Muutosasetuksella EBA:lle siirrettiin unionin tasolla johtava koordinointi- ja seurantatehtävä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä, koska rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskeillä on todennäköisimmin järjestelmävaikutusta pankkisektorilla. Myös neljättä rahanpesudirektiiviä on muutettu tätä roolia vastaavasti. Uudistuksen

jälkeen EBA vastaa ainoana valvontaviranomaisena neljännessä rahanpesudirektiivissä Euroopan kolmelle valvontaviranomaiselle yhteisesti annetuista tehtävistä.

Euroopan finanssivalvontajärjestelmän uudistus on saatettu voimaan hallituksen esityksellä HE 29/2021 vp, ja esityksellä rahanpesulakiin on lisätty uusi 9 luvun 3 a § (Yhteistyö Euroopan pankkiviranomaisen kanssa). 9 luvun 3 a § sisältää informatiivisen viittaus säännöksen EBA-asetuksen uuteen 9 a artiklaan, jossa säädetään EBA:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyvistä erityistehtävistä, sekä 9 b artiklaan, jossa säädetään EBA:n tutkintapyyntöistä kansallisille toimivaltaisille viranomaisille. Nyt ehdotettavalla uudella 9 luvun 3 b §:llä on tarkoitus täydentää 9 luvun 3 § ja 3 a §:n mukaisia velvollisuuksia, jotka eivät sisällä toimivaltaisten viranomaisen eksplisiittistä velvollisuutta toimittaa tietoja EBA:lle.

EBA:n tehtävät liittyvät ainoastaan finanssisektorin toimijoihin. Kansalliset toimivaltaiset viranomaiset ovat tästä syystä finanssisektorin ilmoitusvelvollisten valvojat eli Finanssivalvonta ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Finanssivalvonnalla on velvollisuus toimittaa tiedot Euroopan pankkiviranomaiselle myös Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 a pykälän 5 momentin nojalla.

**5 §.** *Eräitä viranomaisia koskeva yleinen huolehtimisvelvoite.* Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Maahanmuuttovirasto ja Rikosseuraamuslaitos lisättäisiin säännöksessä tarkoitetuiksi huolehtimisvelvollisiksi viranomaisiksi. Muutos tarkoittaisi, että Rikosseuraamuslaitoksen ja Maahanmuuttoviraston tulisi huolehtia siitä, että niiden toiminnassa kiinnitetään huomiota rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja paljastamiseen sekä niiden tehtävien hoidon yhteydessä ilmi tulleiden epäilyttävien liiketoimien ilmoittamiseen rahanpesun selvittelykeskukselle. Huolehtimisvelvoitteen täyttämiseksi Rikosseuraamuslaitoksen ja Maahanmuuttoviraston ei tarvitsisi arvioida sitä, täyttääkö viranomaisten tietoon tullut epäilyttävä liiketoimi tai määrätyn henkilön toiminta rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen tunnusmerkistön. Muutos ei tekisi Rikosseuraamuslaitoksesta ja Maahanmuuttovirastosta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä tai rikostorjunnassa toimivaltaista viranomaista, eikä kyse olisi rahanpesulaissa tarkoitettusta ilmoitusvelvollisuudesta. Muutos ei siis lisäisi Rikosseuraamuslaitoksen ja Maahanmuuttoviraston toimivaltuuksia, vaan Rikosseuraamuslaitokselle ja Maahanmuuttovirastolle jo säädettyjen toimivaltuuksien käytön yhteydessä tehtävistä havainnoista tulisi ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle.

Pykälän 1 momenttia ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että kohdasta poistettaisiin edellytys, jonka mukaan Tulli-, rajavartiolaitos-, vero- ja ulosottoviranomaisen sekä konkurssi-asiamiehen on huolehdittava siitä, että sen toiminnassa kiinnitetään huomiota tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmi tulleiden terrorismin rahoittamisen epäilyn ilmoittamiseen rahanpesun selvittelykeskukselle. Muutosehdotus liittyy 1 luvun 4 §:ään ehdotettavaan uuteen

20 kohtaan, jossa määriteltäisiin epäilyttävä liiketoimi. Kyseisen ehdotuksen mukaan määritelmä epäilyttävä liiketoimi sisältäisi terrorismin rahoittamisen epäilyn, jonka vuoksi siitä ei olisi enää tarpeen säätää erikseen tässä säännöksessä.

**6 §. Määräyksenantovaltuus.** Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että Asianajajaliitolle annettaisiin valvontaviranomaisia vastaava oikeus antaa säännöksessä tarkoitettuja tarkempia määräyksiä 3 luvun 1 §:n 3 momentissa tarkoitetuista riskitekijöistä, jotka ilmoitusvelvollisen on otettava huomioon, ja 3 luvun 10 §:ssä tarkoitettu tehostetusta menettelystä, joka liittyy tavanomaista suurempaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiin.

## 7.2 Laki Rahanpesun selvittelykeskuksesta

**4 §. Rahanpesun selvittelykeskuksen oikeus saada, käyttää ja luovuttaa tietoa.** Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jonka mukaan selvittelykeskuksella olisi oikeus saada rahanpesulain 7 luvun 1 §:n 1 momentissa tarkoitettulta valvontaviranomaiselta ja asianajajayhdistykseltä salassapitosäännösten estämättä edellä mainitun lain 2 luvun 2 §:ssä tarkoitettu valvojakohtainen riskiarvio. Ehdotuksen tarkoituksena olisi säätää rahanpesun selvittelykeskukselle toimivalta pyytää rahanpesulain mukaiselta valvontaviranomaiselta ja asianajajayhdistykseltä niiden laatima valvojakohtainen riskiarvio. Säännös täydentäisi rahanpesulain 2 luvun 2 §:n 3 momenttiin ehdotettua muutosta, jonka mukaan valvojakohtainen riskiarvio ja siihen tehtävät muutokset olisi luovutettava rahanpesun selvittelykeskukselle pyynnöstä ilman aiheetonta viivytystä. Perustelujen osalta viitataan rahanpesulain 2 luvun 2 §:ään ehdotetun lainmuutoksen osalta esitettyihin perusteluihin. Ehdotettu muutos on rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain 2 § 1 momentin 3 kohdassa säädetyn viranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön velvoitteen mukainen ja syventää 5 kohdassa säädettyä yhteistyötä ilmoitusvelvollisten kanssa. Ehdotus ei perustu neljänteen rahanpesudirektiiviin, vaan kyse olisi kansallisesta sääntelystä.

## 7.3 Laki Finanssivalvonnasta

**3 §. Tehtävät.** Pykälän 2 momentin 5 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että säännöksessä viitattaisiin voimassa olevan rahanpesulain nimen mukaisesti säännöksiin ja määräyksiin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä. Samassa yhteydessä pykälän 2 momentin 5 kohtaa ehdotetaan täydennettäväksi siten, että Finanssivalvonnan tehtävänä olisi myös sen valvominen, että finanssimarkkinoilla toimivat noudattavat niitä koskevia säännöksiä ja määräyksiä pakotteista ja varojen jäädyttämisestä.



Muutosehdotus on yhteydessä ehdotettuun rahanpesulain 3 luvun 16 §:ään EU:n pakoteasetuksiin ja kansallisiin jäädyttämispäätöksiin liittyvästä asiakkaan tuntemisveloitteesta ja sillä saatettaisiin osaksi Finanssivalvonnan tehtäviä ehdotetun säännöksen veloitteet Finanssivalvonnan valvottavien osalta.

**20 b §.** *Oikeus saada tietoja viranomaisilta ja julkista tehtävää hoitavalta.* Pykälän 3 momentin 3 kohtaan ehdotetaan lisättäväksi Finanssivalvonnan oikeus saada 20 b §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetut tiedot, jos ne ovat tarpeen pakotteita ja varojen jäädyttämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamiseksi.

## 8 Lakia alemman asteinen sääntely

Rahanpesulain 3 luvun 8 §:n 2 momentti sisältää asetuksenantovaltuuden, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset asiakkaista, tuotteista, palveluista, maksuliikenteestä, toimitustavasta tai maantieteellisistä riskitekijöistä, joihin voi liittyä vähäinen rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, ja näissä tilanteissa noudatettavista menettelyistä. Tarkoituksena on, että nämä tilanteet ja tarvittaessa muita tilanteita voidaan huomioida valtioneuvoston asetuksessa sen varmistamiseksi, että Suomi pystyy helpommin täyttämään rahanpesudirektiivin edellyttämällä tavalla EU:n jäsenvaltion velvollisuuden reagoida muuttuviin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeihin sääntelyssä.

Rahanpesulain 3 luvun 10 §:n 2 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset asiakkaista, tuotteista, palveluista, maksuliikenteestä, toimitustavasta tai maantieteellisistä riskitekijöistä, joihin voi liittyä tavanomaista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riski, ja näissä tilanteissa noudatettavista menettelyistä. Aiemmin voimassa ollut laki (503/2008) ei sisältänyt vastaavaa asetuksenantovaltuutta, joten asetus olisi uusi.

Sisäministeriö valmisteli luonnokset valtioneuvoston asetuksiksi yksinkertaistetusta ja tehostetusta tuntemismenettelystä ja ne olivat lausuntokierroksella keväällä 2018. Asetukset on jatkovalmistelussa 2021 yhdistetty yhdeksi asetukseksi, johon tarkoitus antaa sisäministeriön toimesta syyskuussa 2021 ja sen on tarkoitus tulla voimaan viimeistään vuoden 2022 alussa.

## 9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan viimeistään 1.4.2022. On tärkeää, että lait tulevat voimaan viimeistään ehdotettuna ajankohtana, jotta lait tulevat huomioiduksi FATF:lle annettavassa kolmannessa seurantaraportissa. Suomen kolmas seurantaraportti lähetetään FATF:lle huhtikuussa 2022, ja raportti käsitellään FATF:n täysistunnossa lokakuussa 2022. Vain kuusi kuukautta ennen täysistuntoa voimaan tulleet lait otetaan FATF:n toimesta huomioon.

## 10 Toimeenpano ja seuranta

Lain toimivuutta seurataan valtiovarainministeriön ja sisäministeriön toimesta muun muassa kansallisten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen työryhmien puitteissa ja keskeisten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen toimijoiden kanssa käytävien keskustelujen pohjalta. Erityisesti rahanpesulain 7 luvun 1 §:ssä valvomaan säädettyillä valvontaviranomaisilla ja asianajajayhdistyksellä on mahdollisuus valvonta-tehtäviä suorittaessaan havaita lainmuutosten vaikutusta säännösten toimeenpanoon ja toimivuuteen.

## 11 Suhde muihin esityksiin

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1153 säännöistä, joilla helpotetaan rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä tiettyjen rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkimista tai niihin liittyviä syytetoimia varten, ja neuvoston päätöksen 2000/642/YOS kumoamisesta, annettiin 20.6.2019 (jäljempänä *rahoitustietodirektiivi*). Direktiivi tuli voimaan 31.7.2019 ja jäsenvaltioiden on saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 1.8.2021. Rahoitustietodirektiivin mukaan jäsenvaltioiden on nimettävä ne viranomaiset, joilla on valtuudet päästä jäsenvaltioiden perustamiin kansallisiin keskitettyihin pankkitilirekistereihin ja tehdä niissä hakuja. Lisäksi direktiivi velvoittaa jäsenvaltioita nimeämään ne toimivaltaiset viranomaiset, jotka voivat pyytää ja saada rahoitustietoja ja analyyskejä rahanpesun selvittelykeskustilta. Direktiivissä säädetään myös tietojenvaihdosta rahanpesun selvittelykeskusten kesken ja Euroopan poliisiviraston Europolin kanssa. Sisäministeriön 10.1.2020 asettamassa rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanoa koskevassa säädöshankkeessa on valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi, joka oli lausuntokierroksella keväällä 2021. Esitysluonnos sisältää muutosehdotuksia rahanpesun selvittelykeskusta koskevaan lakiin, johon esitetään muutoksia tässä esityksessä. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle syyskuussa 2021.

## 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Voimassa oleva rahanpesulaki ja laki rahanpesun selvittelykeskuksesta on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset pääosin täsmentävät ja selventävät voimassa olevia, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevia säännöksiä rahanpesulaissa, rahanpesun selvittelykeskuksesta annetussa laissa ja Finanssivalvonnasta annetussa laissa. Ehdotuksessa on kyse osittain myös Euroopan unionin lainsäädännön implementoinnista.

Voimassa olevan sääntelyn perustuslainmukaisuutta arvioitiin merkittävän julkisen vallan käytön, hallinnollisten rahamäärien seuraamusten, yksityiselämän suojan, omaisuuden suojan, elinkeinovapauden ja oikeusturvan osalta neljännen rahanpesudirektiivin implementointia koskeneessa hallituksen esityksessä (HE 228/2016 vp). Perustuslakivaliokunta katsoi lausunnossaan PeVL 2/2017 vp, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Myös hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 167/2018 vp) sisältyy eräiltä osin voimassa olevaa sääntelyä täydentäviä lainmuutoksia, erityisesti lain rahanpesun selvittelykeskuksesta osalta. Myös tässä hallituksen esityksessä sääntelyn perustuslainmukaisuutta arvioitiin muun muassa yksityisyyden suojan ja oikeusturvan osalta. Näiden esitysten käsittelyn yhteydessä ei kuitenkaan vielä ollut käytettävissä arvioinnin tukena perustuslakivaliokunnan tarkistettua tulkintakäytäntöä henkilötietojen käsittelyä koskevasta erityislainsäädännöstä.

Jokaisen yksityiselämä, kunnia ja kotirauha on turvattu perustuslain 10 §:ssä. Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on arvioinut pankkialaisuuden suhdetta yksityiselämän suojaan. Valiokunta on katsonut, että pankkialaisuuden piiriin kuuluvat tiedot eivät kosketa yksityiselämän ydinaluetta. Valiokunta on kiinnittänyt huomiota tietojenantovelvollisuuden edellytyksiin, asian tai tietojen merkityksellisyyteen ja asiakkaalle etukäteen annettaviin tietoihin (ks. esim. PeVL 14/2002 vp, s. 4, PeVL 7/2000 vp, s. 4). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin sittemmin tarkistanut tätä käytäntöään eräiltä osin (ks. PeVL 48/2018 vp, s. 3–4). On huomioitava, että maksuliikennettä koskevien tietojen perusteella voidaan nykyisin muodostaa varsin yksityiskohtainen kuva henkilön ominaisuuksista ja elämästä. Lisäksi rahanpesulaissa tarkoitettujen epäilyttäviä liiketoimia koskevien tietojen käsittelyssä voi olla kyse

potentiaalisista rikosepäilyistä, vaikka niitä koskevat ilmoitukset eivät kaikissa tapauksissa johda rikosilmoitukseen.

Rahanpesulaki ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annettu laki ovat suurimmaksi osaksi EU-oikeuden täytäntöönpanosäätelyä. Joiltakin osin näissä laeissa on kuitenkin käytetty kansallista liikkumavaraa. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin EU:n lainsäädäntö edellyttää kansallista säätelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 25/2005 vp). EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa jätetään eräissä asioissa jäsenvaltioille direktiivinomaista kansallista liikkumavaraa. Jäsenvaltioiden on sovittava yhteen EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukainen henkilötietojen suoja eräiden muiden oikeuksien ja intressien, kuten sananvapauden ja julkisuusperiaatteen, kanssa (ks. HE 9/2018 vp, s. 4–5). Perustuslakivaliokunta on painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen säätelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 1/2018 vp, s. 3, PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta katsoo lausunnossaan PeVL 14/2018 vp, että valtiosääntöisessä arviossa painopiste on henkilötietojen suojan ja käsittelyä määrittävien säännösten sisällöllisessä arvioinnissa. Kansallisen liikkumavaran käyttöön kohdistuvassa valtiosääntöisessä arvioinnissa ovat merkityksellisiä esimerkiksi paitsi yksityiselämän ja henkilötietojen suojan asettamat sisällölliset vaatimukset myös muiden informaatioon liittyvien perusoikeuksien suojan suhde yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Valtiosääntöisiä kysymyksiä liittyy myös esimerkiksi kansallista säätelyä edellyttäviin oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeisiin.

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tulee suhteuttaa toisiin perus- ja ihmisoikeuksiin sekä muihin painaviin yhteiskunnallisiin intresseihin, kuten yleiseen turvallisuuteen liittyviin intresseihin, jotka voivat ääritapauksessa palautua henkilökohtaisen turvallisuuden perusoikeuteen (PeVL 5/1999 vp, s. 2). Lainsäätäjän tulee turvata yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojalla ei ole etusijaa muihin perusoikeuksiin nähden. Arvioinnissa on kyse kahden tai useamman perusoikeussäännöksen yhteensovittamisesta ja punninnasta (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, s. 8, PeVL 54/2014 vp, s. 2, PeVL 10/2014 vp, s. 4).

Esityksen 1. lakiehdotus on merkityksellinen perustuslain 10 §:n kannalta. Rahanpesulain 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 i alakohdan määritelmää poliittisesti vaikutusvaltaisesta henkilöstä ehdotetaan muutettavaksi neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanossa havaitun puutteen johdosta. Voimassa olevan säännöksen mukaan poliittisesti

vaikutusvaltaisella henkilöllä tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka toimii tai on toiminut merkittävässä julkisessa tehtävässä valtion kokonaan omistaman yrityksen hallinto-, johto- ja valvontaelimen jäsenenä. Rahanpesudirektiivissä määritelmää ei ole rajattu koskemaan vain valtion kokonaan omistamia yrityksiä, jonka johdosta esityksessä ehdotetaan määritelmää täydennettäväksi siten, että se kattaisi myös enemmistöomisteiset yritykset. Tämä ehdotettu muutos merkitsee asiakkaan tuntemiseen liittyvän tehostetun tuntemisvelvollisuuden laajentamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, millä voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan.

Rahanpesulain 2 luvun 3 §:n ilmoitusvelvollisen riskiarviota koskevan säännöksen 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 2 kohta, jonka mukaan toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvonnan tulisi sisältää myös asiakkaan tuntemisvelvollisuuden, raportoinnin, tietojen säilyttämisen ja työntekijöiden taustaselvityksen. Muutoksella täydennettäisiin rahanpesudirektiivin 8 artiklan 4 kohdan a-alakohdan täytäntöönpanoa. Rahanpesudirektiivin 8 artiklan 3 alakohdan mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että ilmoitusvelvollisilla on käytössä toimintaperiaatteet, valvontatoimenpiteet ja menettelytavat, joilla vähennetään ja hallitaan tehokkaasti unionin, jäsenvaltion ja ilmoitusvelvollisten tasolla tunnistettuja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä. Näiden toimintaperiaatteiden, valvontatoimenpiteiden ja menettelytapojen on oltava oikeassa suhteessa ilmoitusvelvollisten luonteeseen ja kokoon nähden. Rahanpesudirektiivin 8 artiklan 4 kohdan a-alakohdan mukaan edellä 3 kohdassa tarkoitettuihin toimintaperiaatteisiin, valvontatoimenpiteisiin ja menettelytapoihin on kuuluttava muiden direktiivissä säädettyjen tekijöiden lisäksi myös työntekijöiden taustaselvitys. Työntekijöiden taustaselvityksellä ei tarkoitettaisi ehdotuksen mukaan turvallisuusselvityslain (726/2014) mukaista selvitystä vaan esimerkiksi työntekijän itsensä antamien tietojen oikeellisuuden tarkistamista työntekijän luvalla. Taustaselvitys tehtäisiin riskiperusteisesti ottaen huomioon sen, kuinka kriittinen työntekijän tehtävä olisi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen kannalta. Työntekijöiden taustan selvittämisellä on aina perustuslain 10 §:n mukaista yksityiselämää ja henkilötietojen suojaa rajoittavia vaikutuksia, mistä syystä mahdollisuudet siihen on esityksessä rajattu sellaisiin tilanteisiin, jotka ovat välttämättömiä. Ehdotettua ilmoitusvelvollisen riskiarviota koskevan säännöksen täydentämistä siten, että toimintaperiaatteet, menettelytavat ja valvonta sisältäisi myös asiakkaan tuntemisvelvollisuuden, raportoinnin, tietojen säilyttämisen ja työntekijöiden taustaselvityksen pidetään välttämättömänä, jotta pystytään vähentämään ja hallitsemaan tehokkaasti unionin, jäsenvaltion ja ilmoitusvelvollisten tasolla tunnistettuja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä.

Rahanpesulain 3 luvun asiakkaan tunnistamista ja henkilöllisyyden todentamista koskevan 2 §:n 1 momentista ehdotetaan poistettavan vakituisen ja satunnaisen asiakkaan erottelu. Muutoksella on tarkoitus selventää pykälän tulkintaa ja kyse olisi kansallisesta ratkaisusta, joka ei perustu rahanpesudirektiiviin. Ehdotettu muutos merkitsee asiakkaan tunnistamista ja henkilöllisyyden todentamista koskevan velvollisuuden laajentamista suhteessa



voimassa oleviin säännöksiin, millä voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan, ja muutos kohdistuisi suureen määrään luonnollisia henkilöitä. Ehdotus vakituisen ja satunnaisen asiakkaan erottelun poistamisesta pidetään välttämättömänä selkeyttämään ja täten tehostamaan ilmoitusvelvollisen velvollisuutta tunnistaa asiakkaansa ja todentaa tämän henkilöllisyys aina asiakassuhdetta perustettaessa sekä erikseen määritellyissä muissa tilanteissa.

Esityksessä ehdotetaan, että asiakkaan tuntemistietoja ja niiden säilyttämistä koskeviin velvoitteisiin tehtäisiin yleisiä edunvalvoja koskeva poikkeus. Ilmoitusvelvollisen olisi säilytettävä asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista yleisen edunvalvojan osalta edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntarjoajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntarjoajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero. Muutos huomioisi paremmin tietosuojalain mukaisuuden sekä parantaisi yleisten edunvalvojen turvallisuutta ja yksityiselämän suojaa.

Rahanpesulain 3 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 a §, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen oikeudesta käsitellä yleisesti saatavilla olevaa asiakkaaseensa kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa. Muutos kaventaisi asiakkaan henkilötietojen suojaa sekä perustuslain 10 §:n mukaista yksityiselämän suojaa.

EU:n tietosuoja-asetuksen 10 artikla edellyttää, että oikeudesta käsitellä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä henkilötietoja säädetään nimenomaisesti laissa, jollei kyseessä ole viranomaisen suorittama tai viranomaisen valvonnassa tapahtuva käsittely. Ilmoitusvelvollisilla ei ole voimassa olevan lain nojalla oikeutta käsitellä tällaisia henkilötietoja. Ehdotusta pidetään välttämättömänä, jotta pystyttäisiin vähentämään ja hallitsemaan tehokkaasti unionin, jäsenvaltion ja ilmoitusvelvollisten tasolla tunnistettuja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa asiakkaan tiedetään aiemmin syyllistyneen rikokseen tai olleen osallinen tällaiseen toimintaan.

Ottaen huomioon pykälään ehdotetut rajaukset tilanteista, joissa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa saisi käsitellä, ehdotetun muutoksen vaikutukset yksityiselämän suojaan olisivat oikeasuhteisia.

Rahanpesulain 3 luvun tehostettua asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevaan 10 §:n 1 momenttiin ehdotetaan muutosta, jonka johdosta viittaus asiakassuhteisiin ja yksittäisiin liiketoimiin poistettaisiin ja momenttia muutettaisiin siten, että ilmoitusvelvollisen on sovellettava tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi 11 – 13 a §:ssä kuvatuissa tapauksissa sekä jos ilmoitusvelvollinen arvioi 2 luvun 3 §:ssä tarkoitetun riskiarvion perusteella, että tapaukseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski taikka jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvittelyjärjestelmä muodostaa komission

arvion mukaan merkittävän riskin EU:n sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä velvoitteita. Tapauksilla tarkoitettaisiin asiakassuhteiden ja yksittäisten liiketoimien lisäksi esimerkiksi ETA-alueelle sijoittautuneiden luotto- ja rahoituslaitosten kanssa solmittavia kirjeenvaihtajasuhteita. Muutoksen johdosta ilmoitusvelvollinen voisi riskiarvion perusteella arvioida, että myös ETA-alueelle sijoittuneeseen kirjeenvaihtajapankkiin liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Ehdotetulla muutoksella on tarkoitus saattaa säännös vastaamaan paremmin rahanpesudirektiivin 18 artiklaa. Ehdotettu muutos merkitsee asiakkaan tuntemisvelvollisuuden laajentamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, millä voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan. Tehostettua tuntemismenettelyä koskevan säännöksen täydentäminen koskemaan asiakassuhteiden ja yksittäisten liiketoimien lisäksi myös muita korkeariskisiä tapauksia pidetään välttämättömänä, jotta ilmoitusvelvolliset voivat soveltaa tehostettuja asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä hallitukseen ja vähentääkseen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä asianmukaisesti.

Rahanpesulain 3 luvun 13 §:n poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta koskevaa säännöstä ehdotetaan muutettavaksi komission osoittaman neljännen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanon puutteen johdosta. Ilmoitusvelvollisen ei muutoksen johdosta tarvitsisi soveltaa asiakkaaseen nykyisen rahanpesulain 3 luvun 13 §:n 3 momentissa määriteltyjä tehostettuja tuntemistoimia silloin, kun on kulunut 12 kuukautta tai vähemmän siitä, kun henkilö on lakannut toimimasta merkittävässä julkisessa tehtävässä. Sen sijaan vähintään 12 kuukauden ajan tulisi soveltaa riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä. Vaatimus kohdistuisi ainoastaan siihen henkilöön, joka on itse ollut poliittisesti vaikutusvaltainen. Ehdotettu muutos merkitsisi toisaalta asiakkaan tuntemisvelvollisuuden kaventamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, koska soveltamisalan piiriin kuuluva henkilöryhmä supistuisi. Toisaalta riskiperusteiseen arviointiin perustuvat lisätoimenpiteet voisivat kohdistua entiseen poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön nykyistä pidempään. Näin ollen ehdotuksella voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan.

Rahanpesulain 3 lukuun ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä, jossa säädettäisiin ilmoitusvelvollisen velvollisuudesta huomioida asiakkaan tuntemisessä koskevissa menettelyissä EU:n rajoittavia toimenpiteitä koskevat asetukset ja varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain mukaiset jäädyttämisspäätökset siltä osin, kuin niissä säädetään nimettyjen tahojen varojen jäädyttämisestä. Pykälällä säädettäisiin FATF:n suositusten 6, 7, 27 ja 28 edellyttämällä tavalla ilmoitusvelvollisten velvoitteesta järjestää menettelytapansa pakotteiden noudattamisen varmistamiseksi. Ehdotetun säännöksen mukaan ilmoitusvelvollisen olisi aina asiakassuhdetta perustettaessa varmistuttava, ettei kyse ole varojen jäädyttämisen kohteena olevasta henkilöstä. Pykälässä tarkoitettua asiakkaan tuntemista koskevista edellytyksistä ei voitaisi poiketa rahanpesulain 3 luvun 8 §:n piiriin kuuluvassa asiakkaan yksinkertaistetun tuntemisvelvollisuuden tilanteissa. Lisäksi

mikäli ilmoitusvelvollinen toteaa asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa asiakkaansa olevan ehdotetussa säädöksessä tarkoitettujen toimenpiteiden kohteena, on asiakassuhteeseen tapauksesta riippuen sovellettava asianmukaisen EU-asetuksen tai jäädyttämislain mukaisia velvoitteita. Ilmoitusvelvollisen on näissä tapauksissa jäädytettävä asiakkaan varat ja toimitettava tiedot ulosottolaitokselle pakotelain 2 b §:n 3 momentissa ja jäädyttämislain 14 §:ssä säädetyllä tavalla. Ehdotettu muutos merkitsee asiakkaan tuntemisvelvollisuuden laajentamista suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, millä voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan. Ehdotettu säännös ilmoitusvelvollisen velvollisuudesta huomioida asiakkaan tuntemisessä koskevissa menettelyissään EU:n rajoittavia toimenpiteitä koskevat asetukset ja varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain mukaiset jäädyttämisspäätökset siltä osin, kuin niissä säädetään nimettyjen tahojen varojen jäädyttämisestä pidetään välttämättömänä, jotta ilmoitusvelvolliset voivat järjestää menettelytapansa pakotteiden noudattamisen varmistamiseksi.

Myös esityksen 3. lakiehdotus on merkityksellinen perustuslain 10 §:n kannalta. Esityksen 3. lakiehdotuksessa Finanssivalvonnasta annetun lain 20 b §:ää ehdotetaan täydennettäväksi siten, Finanssivalvonnalla olisi oikeus saada 20 b §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitettut tiedot, jos ne ovat tarpeen pakotteita ja varojen jäädyttämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamiseksi. Pykälän 1 momentissa tarkoitetuissa tiedoissa on kyse muun finanssimarkkinoilla toimivan ja muun henkilön, jota Finanssivalvonta 3 §:n mukaisten tehtäviensä nojalla valvoo, veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- ja työttömyysvakuutusmaksuihin sekä Tullin perimiin maksuihin liittyvien rekisteröitymis-, ilmoitus- ja maksuvelvollisuuksien hoitamisesta, toiminnasta ja taloudesta sekä kytkennöistä. Pykälän 2 momentin mukaan, jos valvottava tai muu finanssimarkkinoilla toimiva taikka muu henkilö, on oikeushenkilö, Finanssivalvonnalla on oikeus saada tiedot oikeushenkilön lisäksi toimitusjohtajasta, hänen sijaisestaan, hallituksen jäsenestä ja varajäsenestä, hallintoneuvoston ja siihen rinnastettavan toimielimen jäsenestä ja varajäsenestä, vastuunalaisesta yhtiömiehestä, muusta ylimpään johtoon kuuluvasta sekä siitä, jolla on suoraan tai välillisesti vähintään kymmenesosa osakeyhtiön osakkeista tai osakkeiden tuottamasta äänivallasta taikka vastaava omistus- tai määräämisvalta, jos kyseessä on muu yhteisö kuin osakeyhtiö. Edelleen Finanssivalvonnalla on lisäksi oikeus saada tiedot edellä tarkoitettuihin henkilöihin välittömästi tai välillisesti kytkeytyvistä yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) 3 §:ssä tarkoitetuista rekisteröitävistä yrityksistä ja yhteisöistä. Edellä kerrottu ehdotus laajentaa henkilötietojen käsittelyä ja luovuttamista, millä voidaan arvioida olevan vaikutusta perustuslain 10 §:n mukaiseen yksityiselämän suojaan. Ehdotettu Finanssivalvonnan oikeus saada erikseen säädetyt tiedot, katsotaan olevan välttämätön jäädyttämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamiseksi. Ehdotetun sääntelyn arvioidaan täyttävän yleisen edun mukaisen tavoitteen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi ja olevan oikeasuhtaista tavoiteltuun päämäärään nähden.

Tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdassa on asetettu edellytykset, joiden täyttyessä käsittely on lainmukaista. Rahanpesudirektiivin 43 artiklan 1 kohdan mukaan direktiivin mukaista henkilötietojen käsittelyä sen 1 artiklassa tarkoitetun rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi pidetään EU:n yleisen tietosuojasetuksen mukaisena yleistä etua koskevana asiana (6 artiklan 1 kohdan e alakohta). Tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Ehdotettua sääntelyä valmisteltaessa on otettu huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset. Vaikka ehdotetut muutokset merkitsevät asiakastietojen yksityiskohdaisempaa tarkastelua useammin suhteessa voimassa oleviin säännöksiin, niin rahanpesudirektiivin täytäntöönpanoon liittyvän liikkumavaran käyttö on perustuslain edellyttämien vaatimusten mukaista. Direktiivin täytäntöönpanoon liittyvää kansallista liikkumavaraa käytettäessä on huomioitu myös direktiivin voimaantulon jälkeen FATF:n antamat näitä ehdotuksia koskevat suositukset.

Hallituksen esityksessä esitetyt muutokset ovat sopusoinnussa perustuslain kanssa ja ne voidaan antaa tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

### ***Ponsi***

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

## Lakiehdotukset

## 1.

## Laki

**rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*kumotaan* rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 1 luvun 3 §:n 2 momentti,  
*muutetaan* 1 luvun 2 §:n 1 momentin 11 kohta, 4 §:n 1 momentin 10 kohdan e ala-kohta, 11 kohdan johdantokappale ja i alakohta sekä 19 kohta, 2 luvun otsikko, 2 §:n 4 momentti sekä 3 §:n otsikko ja 2 momentti, 3 luvun 2 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohta, 3 §:n 1 momentti ja 2 momentin 2 kohta, 4 §:n 3 momentti, 8 §:n 1 momentti, 10 §:n 1 momentti sekä 13 §:n 3 ja 4 momentti, 4 luvun 1 §:n 1 momentti, 7 luvun 1 §:n 4 momentti ja 3 §:n 1 momentti, 8 luvun 1 §:n 1 momentin 4 kohta ja 3 momentti ja 3 §:n 1 momentin 4 kohta sekä 9 luvun 1 §:n 1 momentin 2 kohta, 5 §:n 1 momentti ja 6 §:n 1 momentti  
sellaisina kuin niistä ovat, 3 luvun 3 §:n 1 momentti ja 3 §:n 2 momentin 2 kohta ja 4 luvun 1 §:n 1 momentti laissa 406/2018, 1 luvun 4 §:n 1 momentin 11 johdantokappale ja i alakohta sekä 3 luvun 13 §:n 3 momentti laissa 573/2019, 3 luvun 2 §:n 1 momentti osaksi laissa 376/2021 ja 3 luvun 8 §:n 1 momentti laissa 376/2021, sekä  
*lisätään* 1 luvun 4 §:n 1 momenttiin uusi 20–23 kohta, 3 lukuun uusi 3 a ja 16 §, 8 luvun 1 §:n 1 momenttiin uusi 9 c kohta ja 3 §:n 1 momenttiin uusi 9 c kohta sekä 9 lukuun uusi 3 b §, seuraavasti:

1 luku

**Yleiset säännökset**

2 §

*Soveltamisala*

Tätä lakia sovelletaan:

11) tilintarkastuslaissa (1141/2015) tarkoitettuun tilintarkastajaan, kun hän suorittaa mainitun lain 1 luvun 1 §:n 1 momentissa taikka julkishallinnon ja -talouden tilintarkastuksesta annetun lain (1142/2015) 1 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettuja tehtäviä taikka muuten toimii tilintarkastuslain 1 luvun 1 §:n 4 momentin mukaisessa ominaisuudessa;

3 §

*Soveltamisalaa koskeva raja*

(2 momentti poistetaan)

## 4 §

*Määritelmät*

Tässä laissa tarkoitetaan:

10) *yrittäjäpalvelun tarjoajalla* yhteisöä tai elinkeinonharjoittajaa, joka tarjoaa liiketoimintana kolmannelle osapuolelle jotakin seuraavista palveluista:

e) hallintarekisteröinnin hoitajana toimiminen, kun hallintarekisteröinnin hoitaja on merkitty muun kuin sellaisen yhtiön osakasluetteloon, jonka arvopaperi on kaupankäynnin kohteena kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetun lain (1070/2017) 1 luvun 2 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla.

11) *poliittisesti vaikutusvaltaisella henkilöllä* luonnollista henkilöä, joka toimii merkittävässä julkisessa tehtävässä:

i) valtion kokonaan omistaman tai enemmistöomisteisen yrityksen hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsenenä; tai

19) *pöytälaatikkopankilla* luotto- tai rahoituslaitosta taikka luotto- tai rahoituslaitostointaan rinnastettavaa toimintaa harjoittavaa laitosta, joka on perustettu sellaisella lainkäyttöalueella, jolla sillä ei ole fyysistä toimipaikkaa eikä todellista johtoa, ja joka ei kuulu julkisen valvonnan kohteena olevaan luotto- tai rahoituslaitoskonserniin tai vastaavaan muuhun taloudelliseen yhteenliittymään;

20) *epäilyttävällä liiketoimella* asiakkaan epätavallisia liiketoimia, joiden perimmäistä tarkoitusta tai tavoitetta ilmoitusvelvollinen ei ole kyennyt selvittämään, taikka asiakkaan liiketoimia, jotka selvityksen jälkeen vaikuttavat epätavallisilta ilman asianmukaista perustetta.

21) *jäädättämispäätöksen kohteena olevilla tahoilla* niitä tahoja, joille kuuluvat taikka joiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa olevat varat ja taloudelliset resurssit on määrätty jäädettäväksi joko eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain (659/1967) 2 b §:n 1 momentin tarkoittamissa asetuksissa tai varojen jäädettämistä terrorismin torjumiseksi annetun lain (325/2013) nojalla tehdyssä keskusrikospoliisin päätöksessä;

22) *asiakkaalla* luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, jolle ilmoitusvelvollinen tarjoaa tavaroita tai palveluita;

23) *asiakassuhteella* sopimussuhdetta, jonka perusteella ilmoitusvelvollinen tarjoaa tavaroita tai palveluita asiakkaalle ja jonka otaksutaan sopimussuhteen alkuhetkellä olevan pysyvä tai tulevan pysyväksi tai joka tulee pysyväksi yksittäisten liiketoimien tiheyden, säännöllisyyden tai keston taikka muiden ilmoitusvelvollisen riskiperusteisen arvioinnin perusteella merkityksellisten seikkojen perusteella tai joka voidaan muuten rinnastaa pysyväisluontoiseksi liiketoimeksi.

---

## 2 luku

### **Riskiarviot ja riskienhallintamenetelmät**

---

#### 2 §

##### *Valvojakohtainen riskiarvio*

---

Toimivaltaisen valvontaviranomaisen ja asianajajayhdistyksen on julkistettava riskiarvion yhteenveto. Riskiarvio tulee salassapitosäännösten estämättä pyynnöstä luovuttaa rahanpesun selvittelykeskukselle ilman aiheetonta viivytystä.

#### 3 §

##### *Ilmoitusvelvollisen riskiarvio ja riskienhallintamenetelmät*

---

Ilmoitusvelvollisen on otettava riskiarvion laadinnassa huomioon toimintansa luonne, koko ja laajuus. Ilmoitusvelvollisella on oltava edellä mainitut tekijät huomioon ottaen riittävät toimintaperiaatteet, menettelytavat ja valvonta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien vähentämiseksi ja tehokkaaksi hallitsemiseksi. Toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvonnan tulee sisältää ainakin:

- 1) sisäisten toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvonnan kehittämisen sekä käytettävien riskienhallintamallien kuvaamisen, todentamisen ja kehittämisen;
  - 2) asiakkaan tuntemisvelvollisuuden, raportoinnin ja tietojen säilyttämisen;
  - 3) työntekijöiden nuhteettomuuden, luotettavuuden ja osaamisen varmistamisen sekä ammattitaidon jatkuvan ylläpidon työsuhteen aikana työtehtävien edellyttämässä laajuudessa;
  - 4) sisäisen valvonnan ja vaatimustenmukaisuuden hallinnan sekä vaatimustenmukaisuudesta vastaavan henkilön nimittämisen johdon tasolla ja sisäisen tarkastuksen, jos nämä ovat perusteltuja ilmoitusvelvollisen toiminnan luonne ja koko huomioon ottaen.
-

3 luku

**Asiakkaan tunteminen**

---

2 §

*Asiakkaan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen*

Ilmoitusvelvollisella ei saa olla tässä pykälässä säädettyjä poikkeuksia lukuun ottamatta anonyymeja tai tekaistuilla nimillä olevia tilejä tai asiakkuuksia. Ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys asiakassuhdetta perustettaessa. Lisäksi ilmoitusvelvollisen on tunnistettava asiakkaansa ja todennettava tämän henkilöllisyys, jos: (7.5.2021/376)

1) suoritetaan yksittäinen liiketoimi ja:

---

3) kyse on epäilyttävästä liiketoimesta; tai

---

3 §

*Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen*

Ilmoitusvelvollisen on pidettävä kaikki asiakkaan tuntemista ja liiketoimia koskevat asiakirjat ja tiedot ajantasaisina ja olennaisina. Tiedot on säilytettävä luotettavalla tavalla viiden vuoden ajan asiakassuhteen päättymisestä. Jos kysymyksessä on 2 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa taikka mainitun pykälän 2 momentissa tarkoitettu yksittäinen liiketoimi, asiakkaan tuntemista koskevat tiedot on säilytettävä viiden vuoden ajan liiketoimen suorittamisesta.

Asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista on säilytettävä:

---

2) edustajan nimi, syntymäaika ja henkilötunnus; yleisen edunvalvojan osalta säilytetään kuitenkin edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntarjoajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntarjoajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;

---



## 3 a §

*Rikostuomioita ja rikoksia koskevan tiedon käsittely*

Ilmoitusvelvollisella on oikeus käyttää ja muutoin käsitellä asiakkaan tuntemistietona asiakkaaseen kohdistuvaa rikostuomiota tai rikosta koskevaa tietoa, joka on yleisesti saatavilla, jos tieto on välttämätön:

1. asiakassuhteeseen liittyvien rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskien arvioimiseksi; tai
2. epätavalliseen liiketoimeen liittyvän 3 luvun 4 §:n selonottovelvollisuuden hoitamiseksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu tieto on säilytettävä erillään asiakasrekisteristä ja poistettava viimeistään viiden vuoden kuluttua siitä, kun tieto on ensimmäisen kerran rekisteröity.

Mitä tietosuojalain 6 §:n 2 momentissa säädetään toimenpiteistä rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi, sovelletaan myös käsiteltäessä tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettuja henkilötietoja.

## 4 §

*Asiakasta koskevien tietojen hankkiminen, jatkuva seuranta ja selonottovelvollisuus*

Ilmoitusvelvollisen on erityisesti kiinnitettävä huomiota liiketoimiin, jotka rakenteeltaan tai suuruudeltaan taikka ilmoitusvelvollisen koon tai toimipaikan osalta ovat epätavallisia. Samoin on meneteltävä, jos liiketoimilla ei ole ilmeistä taloudellista tarkoitusta tai ne eivät sovi yhteen sen kokemuksen tai tietojen kanssa, jotka ilmoitusvelvollisella on asiakkaasta. Tarvittaessa liiketoimeen liittyvien varojen alkuperä on selvitettävä.

## 8 §

*Yksinkertaistettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus*

Ilmoitusvelvollinen voi 2–4 ja 6 §:ää sovellettaessa noudattaa yksinkertaistettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi, jos ilmoitusvelvollinen arvioi 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettun riskiarvion perusteella, että asiakassuhteeseen tai yksittäiseen liiketoimeen liittyvä vähäinen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski. Ilmoitusvelvollisen on kuitenkin seurattava asiakassuhdetta tämän luvun 4 §:n 2 momentissa tarkoitettulla tavalla epätavallisten tai epäilyttävien liiketoimien havaitsemiseksi.

## 10 §

*Tehostettu asiakkaan tuntemisvelvollisuus*

Ilmoitusvelvollisen on sovellettava tehostettua menettelyä asiakkaan tuntemiseksi tämän luvun 11 – 13 a §:ssä kuvatuissa tapauksissa sekä jos ilmoitusvelvollinen arvioi 2 luvun 3 §:ssä tarkoitetun riskiarvion perusteella, että tapaukseen liittyy tavanomaista suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski taikka jos asiakkaalla tai liiketoimella on liittymäkohta valtioon, jonka rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämis- ja selvitysjärjestelmä muodostaa komission arvion mukaan merkittävän riskin EU:n sisämarkkinalle tai ei täytä kansainvälisiä veloitteita.

## 13 §

*Poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus*

Jos asiakas tai asiakkaan tosiasiallinen edunsaaja on poliittisesti vaikutusvaltainen henkilö, tällaisen henkilön perheenjäsen tai henkilö, jonka tiedetään olevan tällaisen henkilön yhtiökumppani:

1. ilmoitusvelvollisen ylemmän johdon on hyväksyttävä asiakassuhteen aloittaminen tällaisen henkilön kanssa;
2. ilmoitusvelvollisen on toteutettava asianmukaiset toimenpiteet saadakseen selvityksen sellaisen varallisuuden ja varojen alkuperästä, jotka liittyvät kyseiseen asiakassuhteeseen tai liiketoimeen; ja
3. ilmoitusvelvollisen on järjestettävä tehostettu jatkuva asiakassuhteen seuranta.

Kun henkilö ei enää toimi merkittävässä julkisessa tehtävässä, ilmoitusvelvollisen on vähintään 12 kuukauden ajan otettava huomioon kyseiseen henkilöön liittyvä jatkuva riski ja sovellettava asianmukaisia riskiperusteiseen arviointiin perustuvia toimenpiteitä siihen asti, kun kyseiseen henkilöön ei enää katsota liittyvän poliittisesti vaikutusvaltaiselle henkilölle ominaista riskiä.

## 16 §

*EU:n rajoittaviin toimenpiteisiin ja kansallisiin jäädyttämispäätöksiin liittyvä asiakkaan tunteminen*

Ilmoitusvelvollisen on aina asiakassuhdetta perustettaessa ja asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa sekä rahanpesulain 3 luvun 2 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa ja 2 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa ennen kuin yksittäinen liiketoimi suoritetaan varmistuttava siitä, onko asiakas EU:n rajoittavia toimenpiteitä koskeissa asetuksissa säädetyin tai varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain (325/2013) mukaisen varojen jäädyttämisen kohteena.

Mikäli ilmoitusvelvollinen asiakassuhteen jatkuvassa seurannassa toteaa asiakkaansa olevan 1 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden kohteena, on asiakassuhteeseen sovellettava asiaan liittyvän EU:n rajoittavia toimenpiteitä koskevan asetuksen tai varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain säännöksiä. Ilmoitusvelvollisen on lisäksi toimitettava tarvittavat tiedot ulosottomiehelle eräiden Suomelle Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämiseksi annetun lain (1967/659) 2 b §:n 3 momentissa ja varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain 14 §:ssä säädetyllä tavalla.

#### 4 luku

### **Ilmoitusvelvollisuus, salassapitovelvollisuus sekä liiketoimen keskeyttäminen**

#### 1 §

#### *Velvollisuus tehdä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta*

Ilmoitusvelvollisen on täytettyään 3 luvun 4 §:n 3 momentissa säädetyn selonottovelvollisuuden viipymättä ilmoitettava rahanpesun selvittelykeskuksesta annetussa laissa (445/2017) tarkoitetulle rahanpesun selvittelykeskukselle epäilyttävästä liiketoimesta. Ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta on tehtävä riippumatta siitä, onko asiakassuhde perustettu tai siitä kieltäydytty, ja siitä, onko liiketoimi suoritettu, keskeytetty tai siitä kieltäydytty.

#### 7 luku

### **Valvonta**

#### 1 §

#### *Valvontaviranomaiset ja ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle*

Valvontaviranomaisen, Energiaviraston, asianajajayhdistyksen, kaupankäynnistä rahoitusvälineillä annetussa laissa tarkoitetun pörssin sekä talletuspankkien yhteenliittymästä annetussa laissa tarkoitetun yhteenliittymän keskusyhteisön tulee ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle, jos se havaitsee suorittamansa valvonnan tai muutoin tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmi tulleiden seikkojen perusteella epäilyttävän liiketoimen.

#### 3§

#### *Tarkastusoikeus*

Valvontaviranomaisella ja asianajajayhdistyksellä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada tarkastettavakseen ilmoitusvelvollisen toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet sekä tietojärjestelmät siinä laajuudessa kuin on tarpeen tämän lain tai sen nojalla annettujen säännösten tai määräysten mukaisen valvontatehtävän hoitamiseksi. Valvontaviranomaisella ja asianajajayhdistyksellä on oikeus saada

ilmoitusvelvolliselta maksutta tarpeelliset jäljennökset tässä pykälässä tarkoitetuista asiakirjoista ja muista tallenteista. Valvojalla ja asianajajayhdistyksellä oikeus suorittaa tarkastus ilmoitusvelvollisen muussa toimipaikassa kuin pysyväisluonteiseen asumiseen käytetyissä tiloissa, taikka kokonaan tai osittain virtuaalisesti. Ilmoitusvelvollisen on valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen pyynnöstä toimitettava ilmoitusvelvollisen toimintaa ja hallintoa koskevat asiakirjat ja muut tallenteet tarkastusta varten. Ilmoitusvelvollisen on mahdollistettava valvontaviranomaisen tai asianajajayhdistyksen pääsy niihin ilmoitusvelvollisen järjestelmiin, joihin tarkastuksessa on tarpeen päästä.

---

## 8 luku

### **Hallinnolliset seuraamukset**

#### 1 §

##### *Rikemaksu*

Valvontaviranomainen määrää rikemaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetylle ilmoitusvelvolliselle, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua elinkeinonharjoittajaa ja yhteisöä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta:

---

4) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 4 §:ssä tarkoitetun velvoitteen hankkia asiakasta koskevia tietoja, seurata asiakassuhdetta jatkuvasti ja ottaa selvää asiakkaan epätavallisista liiketoimista;

---

9 c) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 16 §:ssä tarkoitetun velvoitteen tuntea asiakas EU:n rajoitavien toimenpiteiden ja Keskusrikospoliisin jäädyttämispäätöksien noudattamiseksi;

---

Rikemaksun suuruus perustuu kokonaisarviointiin. Rikemaksun suuruutta arvioitaessa on otettava huomioon menettelyn laatu, laajuus ja kestoaika. Oikeushenkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 1 000 euroa ja enintään 100 000 euroa. Luonnolliselle henkilölle määrättävä rikemaksu on vähintään 500 euroa ja enintään 10 000 euroa.

---

#### 3 §

##### *Seuraamusmaksu*

Valvontaviranomainen määrää seuraamusmaksun sen valvottavaksi 7 luvun 1 §:n 1 momentissa säädetylle ilmoitusvelvolliselle, lukuun ottamatta 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettua elinkeinonharjoittajaa ja yhteisöä, joka tahallaan tai huolimattomuudesta vakavasti, toistuvasti tai järjestelmällisesti:

---

4) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 4 §:ssä tarkoitetun velvoitteen hankkia asiakasta koskevia tietoja, seurata asiakassuhdetta jatkuvasti ja ottaa selvää epätavallisista liiketoimista;

---

9 c) laiminlyö tai rikkoo 3 luvun 16 §:ssä tarkoitetun velvoitteen tuntea asiakas EU:n rajoitavien toimenpiteiden ja Keskusrikospoliisin jäädyttämispäätöksien noudattamiseksi;

---

## 9 luku

**Erinäiset säännökset**

## 1 §

*Työntekijöiden koulutus ja suojeleminen sekä toimintaohjeet*

Ilmoitusvelvollisen on huolehdittava, että sen työntekijät saavat koulutuksen tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen varmistamiseksi. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä johdostaan henkilö, joka siinä vastaa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen valvonnasta. Ilmoitusvelvollisen on nimettävä myös henkilö, joka vastaa tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen sisäisestä valvonnasta, jos se on perusteltua ilmoitusvelvollisen koko ja luonne huomioon ottaen. Jos ilmoitusvelvollinen on osa konsernia tai muuta taloudellista yhteenliittymää, sen tulee lisäksi noudattaa konsernin tai muun taloudellisen yhteenliittymän sisäisiä menettelytapoja ja ohjeita tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten noudattamisen varmistamiseksi. Näiden konsernin tai muun taloudellisen yhteenliittymän sisäisten menettelytapojen tulee kattaa vähintään:

2) konsernitason määräykset asiakkaita, tilejä ja liiketoimia koskevasta tietojenvaihdosta konsernin sisällä sääntelyn noudattamisen valvomiseksi, tarkastamiseksi ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi mukaan luettuina tiedot ja arvio epätavallisista liiketoimista tai muista toimista;

## 3 b §

*Tietojen toimittaminen Euroopan pankkiviranomaiselle*

Finanssivalvonnan ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston on toimitettava Euroopan pankkiviranomaiselle kaikki tiedot, joita se tarvitsee rahanpesudirektiivin mukaisten tehtäviensä hoitamiseen.

## 5 §

*Eräitä viranomaisia koskeva yleinen huolehtimisvelvoite*

Tulli-, rajavartiolaitos-, vero- ja ulosottoviranomaisen, Maahanmuuttoviraston, Rikosseuraamuslaitoksen sekä konkurssiasiamiehen on huolehdittava siitä, että sen toiminnassa kiinnitetään huomiota rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja paljastamiseen sekä tehtäviensä hoidon yhteydessä ilmi tulleiden epäilyttävien liiketoimien ilmoittamiseen rahanpesun selvittelykeskukselle.

## 6 §

*Määräyksenantovaltuus*

Valvontaviranomaiset ja Asianajajaliitto voivat antaa tarkempia määräyksiä 3 luvun 1 §:n 2 momentissa tarkoitetuista riskitekijöistä, jotka ilmoitusvelvollisen on otettava huomioon, sekä 3 luvun 8 §:ssä tarkoitettusta yksinkertaistetusta menettelystä, joka liittyy

tavanomaista vähäisempään rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiin, ja 3 luvun 10 §:ssä tarkoitettua tehostetusta menettelystä, joka liittyy tavanomaista suurempaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiin.

\_\_\_\_\_

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

\_\_\_\_\_

## 2.

### Laki

#### **rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

*lisätään* Rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain (445/2017) 4 §:n uusi 3 momentti seuraavasti:

4 §

*Rahanpesun selvittelykeskuksen oikeus saada, käyttää ja luovuttaa tietoa*

-----

Selvittelykeskuksella on oikeus saada rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetussa laissa tarkoitettulta valvontaviranomaiselta ja asianajajayhdistykseltä salassapitosäännösten estämättä edellä mainitun lain 2 luvun 2 §:ssä tarkoitettu valvojakohtainen riskiarvio.

-----

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

\_\_\_\_\_

### 3.

## Laki

### finanssivalvonnasta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan Finanssivalvonnasta annetun lain (878/2008) 3 §:n 2 momentin 5 kohta ja 20 b §:n 3 momentin 3 kohta, sellaisena kuin niistä on, 20 b §:n 3 momentin 3 kohta laissa 402/2018 seuraavasti:

3 §

*Tehtävät*

-----  
Laissa erikseen säädettyjen tehtäviensä toteuttamiseksi Finanssivalvonta:  
-----

5) valvoo, että finanssimarkkinoilla toimivat noudattavat niitä koskevia säännöksiä ja määräyksiä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä sekä asetuksia EU:n rajoitavista toimenpiteistä ja päätöksiä, jotka on annettu varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain (325/2013) nojalla.;

-----  
20 b §

*Oikeus saada tietoja viranomaisilta ja julkista tehtävää hoitavalta*

-----  
*Finanssivalvonnalla on oikeus saada 1 ja 2 momentissa tarkoitetut tiedot, jos ne ovat tarpeen:*  
-----

3) rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen estämiseksi tai pakotteita ja varojen jäädyttämistä koskevien säännösten ja määräysten noudattamiseksi.

-----  
Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .  
-----

Helsingissä x.x.20xx

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

..ministeri Etunimi Sukunimi



VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
FINANSMINISTERIET

**VALTIOVARAINMINISTERIÖ**  
Snellmaninkatu 1 A  
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO  
Puhelin 0295 160 01  
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)  
ISBN 978-952-367-506-3 (pdf)

Elokuu 2021