

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 4 luvun 2 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annettua lakia niin, että siitä poistettaisiin valtioneuvostolle annettu asetuksenantovaltuus epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen muodosta ja sisällöstä. Asetuksenantovaltuuden sijaan säädettäisiin rahanpesun selvittelykeskukselle määräyksenantovaltuus epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen teknisistä ja sisällöllisistä vaatimuksista.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2024.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
1.1 Tausta	3
1.1.1 Rahanpesudirektiivit	3
1.1.2 Rahanpesulaki	4
1.1.3 Esityksen valmistelu	5
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
3 Tavoitteet	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	8
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	8
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	8
4.2.1.1 Vaikutukset ilmoitusvelvollisiin	8
4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	8
4.2.2.1 Vaikutukset tietosuojaan	8
4.2.2.2 Vaikutukset rikosentorjuntaan ja turvallisuuteen sekä rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen	9
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	9
6 Lausuntopalaute.....	9
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	9
7.1 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä.....	9
8 Voimaantulo	10
9 Toimeenpano ja seuranta	10
10 Suhde muihin esityksiin.....	10
11 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	10
LAKIEHDOTUS	12
1. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 4 luvun 2 §:n muuttamisesta.....	12
LIITE	13
RINNAKKAISTEKSTI.....	13
1. Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 4 luvun 2 §:n muuttamisesta.....	13

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

1.1.1 Rahanpesudirektiivit

Vuonna 2017 on pantu 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*) muun muassa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetulla lailla (444/2017, jäljempänä *rahanpesulaki*) ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetulla lailla (445/2017). Myöhemmin on pantu täytäntöön 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 tekemällä muun muassa muutoksia edellä mainittuihin lakeihin.

Neljännessä ja viidennessä rahanpesudirektiivissä säädetään epäilyttävistä liiketoimista ja niiden ilmoittamisesta rahanpesun selvittelykeskukselle. Kummassakaan rahanpesudirektiivissä ei ole annettu määritelmää epäilyttävästä liiketoimesta, mutta direktiivin 18 artiklassa annetaan säännökset tehostetusta asiakkaan tuntemisvelvoitteesta ja siinä säädetään myös liiketoimien taustan ja tarkoituksen tutkimisesta. Viidennessä rahanpesudirektiivissä on muutettu 18 artiklan 2 kohtaa ja siinä todetaan, että jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset tutkivat, niin pitkälle kuin se on kohtuullisesti mahdollista, kaikkien sellaisten liiketoimien taustan ja tarkoituksen, jotka täyttävät vähintään yhden seuraavista edellytyksistä:

- i) ne ovat monimutkaisia liiketoimia;
- ii) ne ovat poikkeuksellisen suuria liiketoimia;
- iii) ne toteutetaan epätavallisella tavalla;
- iv) niillä ei ole selvää taloudellista tai laillista tarkoitusta.

Neljännän rahanpesudirektiivin 32 artiklan mukaan rahanpesun selvittelykeskus vastaa epäilyttävistä liiketoimista tehtyjen ilmoitusten vastaanottamisesta ja analysoinnista ja direktiivin 33 artiklan mukaan jäsenvaltioiden on edellytettävä, että ilmoitusvelvolliset ja tarvittaessa niiden johtajat ja työntekijät tekevät täysimittaista yhteistyötä ilmoittamalla viipymättä omasta aloitteesta 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. Edellä mainitun neljännän rahanpesudirektiivin 33 artiklan mukaan kaikista epäilyttävistä liiketoimista, myös niiden yrityksistä, on ilmoitettava. Neljännän rahanpesudirektiivin 34 ja 35 artikloissa annetaan lisäksi säännöksiä epäilyttävien liiketoimien ilmoittamisesta ja liiketoimien suorittamatta jättämisestä. Neljännän rahanpesudirektiivin 36 artiklassa edellytetään myös, että toimivaltaisten viranomaisten tulee viipymättä toimittaa rahanpesun selvittelykeskukselle ilmoitusvelvollisia koskevien 48 artiklan mukaisten tarkastusten yhteydessä tai muulla tavoin mahdollisesti selville saamansa tiedot, jotka saattavat

liittyä rahanpesun tai terrorismin rahoitukseen. Edellä mainitun artiklan 2 kohdan mukaan myös lainsäädännön nojalla toimivaltaisten pörssi-, valuutta- ja rahoitusjohdannaismarkkinoiden valvontaelinten tulee ilmoittaa rahanpesun selvittelykeskukselle, jos ne saavat selville tietoja, jotka saattavat liittyä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen.

Euroopan komissio on antanut 20.7.2021 neljä lainsäädäntöehdotusta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen tehostamiseksi. Komission rahanpesun vastainen säädösehdotuspaketti koostuu seuraavista ehdotuksista:

* Asetusehdotus rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, COM(2021) 420 final, (jäljempänä *rahanpesuasetusehdotus*)

* Direktiiviehdotus jäsenvaltioissa toteutettavista toimenpiteistä rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen ja direktiivin (EU) 2015/849 kumoamisesta, COM(2021) 423 final, (jäljempänä *kuudes rahanpesudirektiivi*).

* Asetusehdotus varainsiirtojen ja tiettyjen kryptovarojen siirtojen mukana toimitettavista tiedoista (jäljempänä *maksun tiedot -asetuksen uudelleenlaadinta*), COM(2021) 422 final.

* Asetusehdotus eurooppalaisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisviranomaisen perustamisesta, COM (2021) 421 final (jäljempänä *AMLA-asetusehdotus*).

Lisäksi komissio antoi 20.7.2021 ehdotuksen Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/1153 niin kutsutun rahoitustietodirektiivin muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin keskitetyn yhteyspisteen kautta (COM(2021) 429 final). Valtioneuvosto on antanut eduskunnalle esityksistä U-kirjelmät U 42/2021 vp ja U 62/2021 vp ja U-jatkokirjelmän UJ 37/2022 vp. Maksun tiedot-asetuksen uudelleenlaadinta on jo viimeistelyvaiheessa ja se on tarkoitus julkaista pian. Rahanpesuasetusehdotuksen, kuudennen rahanpesudirektiivin ja AMLA-asetusehdotuksen osalta ovat käynnissä poliittiset trilogineuvottelut komission, neuvoston ja Euroopan parlamentin välillä. Neuvottelujen odotetaan valmistuvan vuoden 2023 aikana ja uuden sääntelyn soveltamisen on tarkoitus alkaa vuosina 2026–2027, riippuen siitä, mitä sääntelyn soveltamisen siirtymäajan osalta säädetään.

Rahanpesuasetusehdotus sisältää sääntelyehdotuksia liittyen epäilyttäviä liiketoimia koskeviin ilmoituksiin, kuten artiklaan 50 sisältyvän ehdotuksen siitä, että EU:n rahanpesun valvontaviranomainen AMLA laatisi tekniset standardit epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten muodosta, mutta neuvottelujen ollessa vielä kesken on epäselvää, missä muodossa ne ovat tulossa sovellettaviksi.

1.1.2 Rahanpesulaki

Rahanpesulain 4 luvussa säädetään ilmoitusvelvollisuudesta, salassapitovelvollisuudesta sekä liiketoimen keskeyttämisestä. Edellä mainittuun rahanpesulain lukuun sisältyvät säännökset velvollisuudesta tehdä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta ja tämän ilmoituksen muodosta ja sisällöstä. Rahanpesulain 4 luvun 1 §:n mukaan velvollisuus ilmoittaa epäilyttävästä liiketoimesta koskee rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisia, ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta tehdään keskusrikospoliisin alaiselle rahanpesun selvittelykeskukselle.

Ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta on tehtävä riippumatta siitä, onko asiakassuhde perustettu tai siitä kieltäytytty tai onko liiketoimi suoritettu, keskeytetty tai siitä kieltäytytty. Ilmoitusvel-

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

Rahanpesulain 1 luvun 2 §:n 2 momentissa tarkoitettu elinkeinonharjoittaja tai yhteisö voi tehdä epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen rahapeliyhteisön välityksellä. Rahanpesulain mukaan ilmoitusvelvollisen on annettava maksutta rahanpesun selvittelykeskukselle kaikki epäilyn selvittämisen kannalta välttämättömät tiedot ja asiakirjat ja ilmoitusvelvollisen on vastattava rahanpesun selvittelykeskuksen tietopyyntöihin sen asettamassa kohtuullisessa määräajassa.

1.1.3 Esityksen valmistelu

Esitys on valmisteltu virkatyönä valtiovarainministeriössä.

2 Nykytila ja sen arviointi

Epäilyttävän liiketoimen määritelmä on lisätty rahanpesulain 1 luvun 4 §:än säätämällä uusi 20 kohta 31.3.2023 voimaan tulleella muutoksella. Määritelmän mukaan epäilyttävällä liiketoimella tarkoitetaan asiakkaan epätavallisia liiketoimia, joiden tosiasiallista tarkoitusta tai tavoitetta ilmoitusvelvollinen ei ole kyennyt selvittämään, sekä asiakkaan liiketoimia, jotka selvityksen jälkeen vaikuttavat epätavallisilta ilman asianmukaista perustetta.

Rahanpesulain 4 luvussa säädetään muun muassa velvollisuudesta tehdä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta ja ilmoituksen muodosta ja sisällöstä. Rahanpesulain 4 luvun 1 §:n mukaan velvollisuus ilmoittaa epäilyttävästä liiketoimesta koskee rahanpesulain mukaisia ilmoitusvelvollisia, joita ovat esimerkiksi pankki- ja sijoitustoimialoilla ja virtuaalivaluutan tarjoajina toimivat, kiinteistövälittäjät, kirjanpitäjät, tilintarkastajat ja oikeudellisten palvelujen tarjoajat. Ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta tehdään rahanpesun selvittelykeskukselle.

Rahanpesulain 4 luvun 2 §:n mukaan ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta on tehtävä sähköisesti rahanpesun selvittelykeskuksen tarkoitukseen varaamaa erityistä sovellusta käyttäen. Ilmoitus voidaan erityisestä syystä tehdä myös muuta salattua yhteyttä tai tietoturvallista menettelyä käyttäen.

Edellä mainitun pykälän 2 momentin mukaan epäilyttävää liiketoimea koskevassa ilmoituksessa on oltava 3 luvun 3 §:ssä tarkoitettut tuntemistiedot, joita ovat

- 1) nimi, syntymäaika, henkilötunnus ja osoite;
- 2) edustajan nimi, syntymäaika ja henkilötunnus; yleisen edunvalvojan osalta säilytetään kuitenkin edunvalvojan nimen, syntymäajan ja henkilötunnuksen sijasta palveluntuottajan yksilöintitiedot, edunvalvojan nimike sekä, jos palveluntuottajalla on useampi kuin yksi yleinen edunvalvoja, edunvalvojan järjestysnumero;
- 3) oikeushenkilön täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä, rekisteriviranomainen, kotipaikan osoite ja pääasiallisen liiketoimintapaikan osoite, jos se eroaa kotipaikan osoitteesta sekä tarvittaessa yhtiöjärjestys tai yhteisösäännöt; ([7.5.2021/376](#))

4) oikeushenkilön hallituksen tai vastaavan päättävän elimen jäsenten täydelliset nimet, syntymäajat ja kansalaisuudet;

5) oikeushenkilön toimiala;

6) tosiasiallisten edunsaajien nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus ja sen puuttessa kansalaisuus sekä tarvittaessa tarkempi kuvaus omistus- ja määräysvaltarakenteesta tai jos tosiasiallista edunsaajaa ei ole pystytty tunnistamaan, edellä tarkoitetut tiedot 1 luvun 5 §:n 4 momentissa tarkoitetusta henkilöstä;

7) henkilöllisyyden todentamisessa käytetyn asiakirjan nimi, asiakirjan numero tai muu tunnistetieto ja myöntäjä taikka kopio asiakirjasta tai jos asiakas on etätunnistettu, tiedot todentamisessa käytetystä menettelystä tai lähteistä;

8) tiedot asiakkaan toiminnasta, liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta, taloudellisesta asemasta, perusteet liiketoimen tai palvelun käytölle ja tiedot varojen alkuperästä sekä muut 4 §:n 1 momentissa tarkoitetut asiakkaan tuntemiseksi hankitut tarpeelliset tiedot;

9) 4 §:n 3 momentissa säädetyn selonottovelvollisuuden ja 13 §:ssä säädetyn poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvän tehostetun tuntemisvelvollisuuden täyttämiseksi hankitut välttämättömät tiedot;

10) pankki- tai maksutilin numero, tilin omistajan tai käyttöoikeuden haltijan nimi ja tilin avaamis- ja sulkemispäivä sekä muut tiliin liittyvät tunnistetiedot siltä osin kuin ne eivät sisälly 1–9 kohtaan ja tietojen säilyttäminen on tarkoituksenmukaista ilmoitusvelvollisen liiketoiminnan luonne huomioon ottaen eikä niiden saamiselle ole muusta lainsäädännöstä johtuvaa estettä;

11) tallelokeron vuokraajan nimi ja muut tallelokeron vuokraan liittyvät tunnistetiedot siltä osin kuin ne eivät sisälly 1–9 kohtaan sekä vuokra-ajan pituus ja tietojen säilyttäminen on tarkoituksenmukaista ilmoitusvelvollisen liiketoiminnan luonne huomioon ottaen eikä niiden saamiselle ole muusta lainsäädännöstä johtuvaa estettä;

12) sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 910/2014 säädettyjen sähköisen tunnistamisen menetelmien ja niihin liittyvien luottamuspalvelujen tai asiaankuuluvien kansallisten viranomaisten sääntelemien, tunnustamien tai hyväksymien muiden suojattujen etäältä tai sähköisesti toteutettavien tunnistusprosessien avulla saadut tiedot.

Jos asiakas on ulkomaalainen, jolla ei ole suomalaista henkilötunnusta, on 2 momentissa tarkoitettujen tietojen lisäksi säilytettävä tieto asiakkaan kansalaisuudesta ja matkustusasiakirjan tiedot.

Rahanpesulain 3 luvun 3 §:n mukaisten tuntemistietojen lisäksi epäilyttävää liiketoimea koskevaan ilmoitukseen tulee sisällyttää tiedot liiketoimen laadusta, liiketoimeen sisältyvien varojen tai muun omaisuuden määrästä ja valuutasta, varojen tai muun omaisuuden alkuperästä tai kohteesta ja syystä, joka teki liiketoimesta epäilyttävän, sekä siitä, onko liiketoimi suoritettu, onko se keskeytetty vai onko siitä kieltäydytty. Rahanpesulain 4 luvun 2 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen muodosta ja sisällöstä. Valtioneuvoston asetusta ei ole kuitenkaan annettu.

Epäilyttävä liiketoimi tarkoittaa asiakkaan tavanomaisesta toiminnasta poikkeavaa tai toiminnalle epätyypillistä liiketointa. Rahanpesulain 1 luvun 4 §:ssä epäilyttävä liiketoimi on määritelty niin, että ne ovat liiketoimia, joiden tosiasiallista tarkoitusta tai tavoitetta ilmoitusvelvollinen ei ole kyennyt selvittämään, sekä asiakkaan liiketoimia, jotka selvityksen jälkeen vaikuttavat epätavallisilta ilman asianmukaista perustetta. Liiketoimen epäilyttävyyttä arvioidaan toimialalta saatujen yleisten kokemusten valossa. Liiketoimen epäilyttävyys voi perustua moneen eri asiaan, mukaan lukien epäily bulvaanin käyttämisestä, muut epäselvyydet liittyen tietyn toimijan tosiasialliseen edunsaajaan, transaktion liiketoiminnallisen perusteen puuttumiseen, epätavalliseen tai poikkeukselliseen mittavaan käteisen käyttöön tai viitteisiin taloudellisten pakotteiden kiertämisestä tai muusta rikollisesta toiminnasta. Epäilyttävästä liiketoimesta tulee tehdä ilmoitus rahanpesun selvittelykeskukselle.

Rahanpesun selvittelykeskus vastaanotti vuoden 2022 aikana yhteensä 230 171 ilmoitusta epäilyttävistä liiketoimista. Lukumäärä on hyvin korkea verrattuna aiempien vuosien lukemiin. Vuonna 2019 vastaanotettiin 66.460 ilmoitusta ja vuonna 2020 vastaanotettiin 62.041 ilmoitusta. Vuonna 2021 ilmoituksia vastaanotettiin ennätyslukemat, 3 692 641 kappaletta, kun virtuaalivaluuttapalvelun tarjoaja teki takautuvasti ilmoituksia pimeään verkkoon liittyvistä transaktioista. Myös vuonna 2022 virtuaalivaluuttapalvelun tarjoajat tekivät runsaasti ilmoituksia, 84 055 kappaletta. Vuoden 2023 osalta näyttää siltä, että ilmoituksia epäilyttävistä liiketoimista ei vastaanoteta ainakaan vähempää kuin vuonna 2022.

Rahanpesun selvittelykeskuksen vastaanottamien ilmoitusten määrä on kansainvälisesti vertailtuna poikkeuksellisen suuri. Vuonna 2022 ilmoituksia epäilyttävistä liiketoimista vastaanotettiin Ruotsissa 45 113 kappaletta ja Norjassa 19 783 kappaletta. Tanskassa ilmoitusten määrä samana vuonna oli 75 970 kappaletta.

Rahanpesun selvittelykeskus käyttää epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten vastaanottamiseen YK:n huumeiden ja rikollisuuden torjunnasta vastaavan toimiston (UNOCD) kehittämää goAML-sovellusta, joka on kehitetty erityisesti rahanpesun selvittelykeskusten käyttöä varten. Rahanpesun selvittelykeskus on antanut goAML-sovelluksessa tehtävän ilmoituksen muodosta ja sisällöstä teknisen, englanninkielisen ohjeen. Ohjeen englanninkielisyys johtuu siitä, että goAML-sovelluksessa tietyille toiminnoille ei ole vakiintunutta suomenkielistä käännöstä, eikä teksti tästä syystä ole kaikilta osiltaan käännettävissä suomeksi niin, että se säilyisi helposti ymmärrettävänä. Ohje ei ole sitova, toisin kuin viranomaisen antama määräys olisi. Osa ilmoitusvelvollisista tekee ilmoitukset ohjeen mukaan, osa taas ei, jolloin osa epäilyttävää liiketoimea koskevista ilmoituksista tehdään rahanpesun selvittelykeskukselle muodossa, jossa tiedot eivät ole helposti käsiteltävissä. Ilmoitusvelvollisten goAML-sovelluksen kautta tekemän ilmoituksen olisi oltava sovelluksen tukemassa muodossa, jotta rahanpesun selvittelykeskus pystyy käsittelemään ilmoituksen tietoja mahdollisimman tehokkaasti. Ilmoituksen oikea muoto on hyvin olennainen asia rahanpesun selvittelykeskuksen resurssien kannalta, koska ilmoitusten volyyymi ja niiden tehokas käsittely edellyttävät, että ilmoitukset saadaan sovelluksen tukemassa ja niiden jatkokäsittelyn mahdollistamassa muodossa. Tällä hetkellä selvittelykeskuksessa käytetään usean henkilön työpanosta siihen, että ilmoitukset saadaan täydennettyä ja talletettua järjestelmään oikeassa muodossa.

3 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on yhtenäistää epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia muuttamalla rahanpesulakia niin, että rahanpesun selvittelykeskuksella olisi määräyksenantovaltuus epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen teknisistä ja sisällöllisistä vaatimuksista. Samalla esitys tehostaisi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaa, kun epäilyttäviä liiketoimia koskevat ilmoitukset vastaanotettaisiin helpommin käsiteltävässä muodossa.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että rahanpesulain 4 luvun 2 §:n 3 momenttia muutettaisiin niin, että rahanpesun selvittelykeskus saisi määräyksenantovaltuuden epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen teknisistä ja sisällöllisistä vaatimuksista. Samalla poistettaisiin edellä mainitussa pykälässä oleva valtioneuvoston asetuksenantovaltuus epäilyttävän liiketoimen muodosta ja sisällöstä, jota ei ole käytetty.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Ehdotus tarkoittaisi sitä, että ilmoitusvelvollisen tulisi mahdollisesti tehdä joitain järjestelmämuutoksia ja kouluttaa henkilöstöään ilmoituksen laatimiseen rahanpesun selvittelykeskuksen antaman määräyksen edellyttämien teknisten ja sisällöllisten vaatimusten mukaisesti. Tästä voisi aiheutua kustannuksia ilmoitusvelvolliselle. Toisaalta osa ilmoitusvelvollisista on jo nykyisin tehnyt ilmoituksen rahanpesun selvittelykeskuksen antaman teknisen ohjeen mukaisesti, eikä niiden osalta ilmoituksen tekemiseen olisi odotettavissa suuria muutoksia.

Rahanpesun selvittelykeskus laatisi rahanpesulaissa säädetyn valtuuden mukaisen määräyksen virkatyönä.

4.2.1.1 Vaikutukset ilmoitusvelvollisiin

Ilmoitusvelvolliselle ehdotettu muutos tarkoittaisi sitä, että sen tulisi tehdä ilmoitus noudattaen rahanpesun selvittelykeskuksen antamaa määräystä. Ilmoitusvelvolliselle rahanpesun selvittelykeskuksen määräyksenantovaltuus aiheuttaisi henkilöstön koulutustarpeita ja ehkä myös joitain järjestelmämuutostarpeita. Rahanpesun selvittelykeskuksen antaman määräyksen myötä ilmoitusvelvolliselle olisi kuitenkin nykyistä selkeämpää, missä muodossa ilmoitus tulee tehdä. Kun henkilöstö koulutettaisiin ja mahdolliset järjestelmämuutokset tehtäisiin, olisivat rahanpesulain mukaiset velvoitteet jatkossa toteutettavissa entistä tehokkaammin ja yhdenmukaisemmin.

4.2.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Rahanpesulain 4 luvun 2 §:n 3 momenttiin ehdotettavalla muutoksella rahanpesun selvittelykeskuksen määräyksenantovaltuudesta epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen teknisistä ja sisällöllisistä vaatimuksista olisi vaikutuksia rahanpesun selvittelykeskuksen mahdollisuuksiin tehostaa ilmoitusten käsittelyä, kun ilmoitukset saataisiin oikeassa muodossa. Tekoälyn ja teknologian käyttö ilmoitusten käsittelyssä tehostuisi entisestään, kun ilmoitukset vastaanotettaisiin aikaisempaa yhtenäisemmässä muodossa.

4.2.2.1 Vaikutukset tietosuojaan

Ehdotetun muutoksen mukaan rahanpesun selvittelykeskus saisi toimivaltuuden antaa määräyksen epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten teknisistä ja sisällöllisistä vaatimuksista. Epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten muodosta ja sisällöstä on säädetty jo lain tasolla rahanpesulain 4 luvun 2 §:ssä, eikä määräyksenantovaltuudella ilmoituksen teknisistä ja sisällöllisistä vaikutuksista ole vaikutuksia tietosuojaan.

4.2.2.2 Vaikutukset rikoksantorjuntaan ja turvallisuuteen sekä rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen

Epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten vastaanottaminen yhdenmukaisessa ja helposti käsiteltävässä muodossa tehostaisi niin ilmoitusten tekemistä kuin myös ilmoitusten käsittelyä ja tätä kautta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen tehostuisivat.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Vaihtoehtona tässä esityksessä ehdotetulle lainmuutokselle olisi antaa nykyisin mukainen valtioneuvoston asetus epäilyttävän liiketoimen muodosta ja sisällöstä. Valtioneuvoston asetus ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukainen, sillä epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten muodon ja sisällön yhtenäistämiseksi on tarpeen antaa teknisiä ja ainakin osittain englanninkielisiä ohjeita. Englanninkielisyys johtuu siitä, että rahanpesun selvittelykeskuksen epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten vastaanottamiseen käyttämässä goAML-sovelluksessa tietyille toiminnoille ei ole vakiintunutta suomenkielistä käännöstä, eivätkä ne tästä johtuen olisi kaikilta osiltaan käännettävissä suomeksi niin, että teksti säilyisi ymmärrettävänä ja sitä olisi helppoa noudattaa.

6 Lausuntopalaute

Esitys lähetettiin lausunnolle xx.-xx.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä

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

2 §. *Ilmoituksen muoto ja sisältö.* Rahanpesulain 4 luvun 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisen on viipymättä ilmoitettava rahanpesun selvittelykeskukselle epäilyttävästä liiketoimesta ja terrorismin rahoittamisen epäilystä. Rahanpesulain 4 luvun 2 §:ssä säädetään ilmoituksen muodosta ja sisällöstä. Edellä mainitun säännöksen mukaan ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta on tehtävä sähköisesti rahanpesun selvittelykeskuksen tarkoitukseen varaamaa erityistä sovellusta käyttäen. Ilmoitus voidaan erityisestä syystä tehdä myös muuta salattua yhteyttä tai tietoturvalista menettelyä käyttäen.

Epäilyttävää liiketoimea koskevassa ilmoituksessa on oltava rahanpesulain 3 luvun 3 §:ssä tarkoitetut tuntemistiedot sekä tiedot liiketoimen laadusta, liiketoimeen sisältyvien varojen tai muun omaisuuden määrästä ja valuutasta, varojen tai muun omaisuuden alkuperästä tai kohteesta ja syystä, joka teki liiketoimesta epäilyttävän, sekä siitä, onko liiketoimi suoritettu, onko se keskeytetty vai onko siitä kieltäydytty.

Rahanpesulain 4 luvun 2 §:n 3 momentin mukaan valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen muodosta ja sisällöstä. Asetusta ei ole valmisteltu rahanpesulain valmistelun yhteydessä.

Rahanpesun selvittelykeskus käyttää epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten vastaanottamiseen goAML-sovellusta. Rahanpesun selvittelykeskuksen vastaanottaessa ilmoitusvelvollisten ilmoituksia goAML-sovelluksen kautta on ilmoituksen oltava sovelluksen tukemassa muodossa. Ilmoituksen oikea muoto on hyvin olennainen ja konkreettinen tekijä rahanpesun ja

terrorismin rahoittamisen torjunnan kannalta, koska ilmoitusten volyyymi ja niiden tehokas käsittely edellyttävät, että ilmoitukset saadaan sovelluksen tukemassa muodossa. Rahanpesun selvittelykeskus on antanut ilmoituksen muodosta englanninkielisen, teknisen ohjeen, jossa ohjataan epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen tekemiseen. Ohje ei kuitenkaan ole sitova, toisin kuin viranomaisen määräys olisi.

Rahanpesulain 4 luvun 2 §:n 3 momenttia esitetään muutettavaksi niin, että asetuksenantovaltuuden sijaan säädettäisiin määräyksenantovaltuudesta rahanpesun selvittelykeskukselle. Määräyksenantovaltuus rahanpesun selvittelykeskukselle olisi tarkoituksenmukaisempi tapa varmistaa epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten tekeminen oikeassa muodossa. Rahanpesulain 4 luvun 2 §:n 3 momentissa oleva valtioneuvoston asetuksenantovaltuutta esitetään muutettavaksi siten, että rahanpesun selvittelykeskuksella olisi oikeus antaa ilmoitusvelvollisia sitova määräys, jolla voidaan varmistaa ilmoitusten tekninen yhteensopivuus käytettävän sovelluksen kanssa. Tämä on perusteltua ottaen huomioon, että myös muussa lainsäädännössä on säädetty viranomaisten määräyksenantovallasta, kuten pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa lain 4 §:n 5 momentissa Tullille annetusta määräyksenantovallasta ja lain positiivisesta luottotietorekisteristä (739/2022) 3 luvun 19 §:n 6 momentissa Verohallinnon määräyksenantovallasta.

Määräysten antaminen ilmoitusten teknisistä ja sisällöllistä vaatimuksista ei myöskään edellytä asetuksen tasoista säätämistä, koska tietojen keräämisestä, tallentamisesta ja niiden sisällöstä on jo säädetty lain tasolla.

8 Voimaantulo

Esitetty muutos on tarkoitettu tulemaan voimaan keväällä 2024.

9 Toimeenpano ja seuranta

Esitetyn lainmuutoksen tultua voimaan rahanpesun selvittelykeskus antaisi määräyksen epäilyttäviä liiketoimia koskevan ilmoituksen teknisistä ja sisällöllisistä vaatimuksista. Rahanpesun selvittelykeskus seuraisi määräyksen vaikutuksia vastaanotettuihin ilmoituksiin ja niiden laatuun sekä päivittäisi määräystä tarvittaessa.

Valtiovarainministeriö arvioisi rahanpesuasetuksen tullessa voimaan määräyksenantovaltuutta osana EU-sääntelyn implementointia.

10 Suhde muihin esityksiin

Esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle osana hallituksen esitystä eduskunnalle tiedonvaihdon tehostamista rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistoiminnassa sekä kansallisen turvallisuuden suojaamista koskeviksi laeiksi.

11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Perustuslain 10 §:ssä turvataan yksityiselämän suoja. Rahanpesun selvittelykeskukselle tehtävät ilmoitukset epäilyttävistä liiketoimista sisältävät henkilötietoja, mutta ehdotettu muutos määräyksenantovaltuudesta rahanpesun selvittelykeskukselle epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen teknisistä ja sisällöllisistä vaatimuksista ei vaikuttaisi henkilötietojen suojaan, koska

määräyksenantovaltuudella ei olisi vaikutuksia siihen, mitä tietoja rahanpesun selvittelykeskusk-selle ilmoituksella välitettäisiin. Epäilyttäviä liiketoimia koskeviin ilmoituksiin sisällytettävistä tiedoista on jo säädetty rahanpesulain tasolla. Muutos vaikuttaisi ainoastaan teknisiin ja sisäl-löllisiin vaatimuksiin tietojen toimittamiselle.

Edellä mainitut seikat huomioon ottaen esityksessä esitetyt muutokset ovat sopusoinnussa pe-rustuslain kanssa ja ne voidaan antaa tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

1.

Laki

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 4 luvun 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 4 luvun 2 §:n 3 momentti seuraavasti:

4 luku

Ilmoitusvelvollisuus, salassapitovelvollisuus sekä liiketoimen keskeyttäminen

2 §

Ilmoituksen muoto ja sisältö

Rahanpesun selvittelykeskus antaa määräyksen epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen teknisistä ja sisällöllisistä vaatimuksista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Etunimi Sukunimi

..ministeri Etunimi Sukunimi

1.

Laki

rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 4 luvun 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain (444/2017) 4 luvun 2 §:n 3 momentti seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

4 luku

4 luku

Ilmoitusvelvollisuus, salassapitovelvollisuus sekä liiketoimen keskeyttäminen

Ilmoitusvelvollisuus, salassapitovelvollisuus sekä liiketoimen keskeyttäminen

2 §

2 §

Ilmoituksen muoto ja sisältö

Ilmoituksen muoto ja sisältö

Valtioneuvoston asetuksella annetaan tarkemmat säännökset epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen muodosta ja sisällöstä.

Rahanpesun selvittelykeskus antaa määräyksen epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen teknisistä ja sisällöllisistä vaatimuksista.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

..