

SISÄMINISTERIÖLLE

**FINANSSIALA RY:N LAUSUNTO LUONNOKSESTA YKSINKERTAISTETTUA JA TEHOSTETTUA ASIAKKAAN TUNTEMISMENETTELYÄ KOSKEVAKSI VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI**

Sisäministeriö (SM) on 22.6.2021 järjestänyt etäkuulemistilaisuuden 15.6.2021 päiväystä luonnoksesta valtioneuvoston asetukseksi yksinkertaistetusta ja tehostetusta menettelystä asiakkaan tuntemiseksi ja vähäisen tai tavanomaista suuremman riskin tekijöistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä ja selvittämisessä (asetusluonnos) ja tarjonnut mahdollisuuden kommentoida sitä kirjallisesti 2.7.2021 mennessä. Finanssiala ry (FA) kommentoi asetuseruonnosta seuraavasti.

**Yleiset kommentit**

1. FA pitää hyvänä, että SM päätyi järjestämään asetuseruonnosta koskevan etäkuulemistilaisuuden.
2. SM ilmoitti kuulemistilaisuudessa, että asetus olisi tarkoitus antaa jo heinäkuussa. FA pitää aikataulua erittäin tiukkana, mikä vaikeuttaa merkittävästi asetuseruonnoksen kirjallista kommentointia.
3. FA pitää valitettavana, ettei asetuseruonnokseen liittyvä perustelumuistio ollut käytettävissä etäkuulemistilaisuutta tai kirjallisia kommentteja varten. Keväällä 2018 järjestetyn lausuntokierroksen kommentteista merkittävä osa liittyi perustelumuistiossa esitettyihin rajauksiin ja tulkintaohjeisiin, joten kommentointimahdollisuuden rajaaminen pelkkään asetuseruonnokseen rajoittaa huomattavasti ilmoitusvelvollisten mahdollisuuksia arvioida ja kommentoida ehdotettua sääntelyä.

**Pykäläkohtaiset kommentit****1 § Yksinkertaistettua tuntemismenettelyä koskevat tarkemmat säännökset**

4. Neljäs rahanpesudirektiivi ja sen taustalla olevat FATF:n suositukset asettavat rahanpesun torjunnan lähtökohdaksi riskiperusteisuuden. Käytännössä mahdollisuuksia yksinkertaistetun menettelyn soveltamiseen ei juurikaan ole kansallisen lisäsääntelyn ja erityisesti rahanpesulain 3 luvun 3 §:n 2 momentissa säädetyn asiakkaan tuntemistietojen säilyttämisvelvoitteen vuoksi. Perusteettoman laajat tuntemisvelvoitteet lisäävät asiakkaiden ja ilmoitusvelvollisten hallinnollista taakkaa, voivat rajoittaa palvelujen saatavuutta ja ovat ongelmallisia asiakkaiden henkilötietojen suojan kannalta. FA pitääkin tärkeänä, että rahanpesulain ja -asetuksen avulla mahdollisuuksien mukaan laajennettaisiin yksinkertaistetun tuntemismenettelyn soveltamismahdollisuuksia niissä tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollinen arvioi asiakassuhteeseen tai yksittäiseen liiketapahtumaan liittyvän riskin vähäiseksi.

**2 § Tehostettua tuntemismenettelyä koskevat tarkemmat säännökset**

5. Selvyyden vuoksi FA ehdottaa, että pykälässä tai sen perusteluissa todettaisiin, että kyseiset tarkemmat säännökset koskevat rahanpesulain 3 luvun 10 §:n 1 momentissa

30.6.2021  
Mika Linna

tarkoitettua tehostettua menettelyä, mutta eivät etätunnistamiseen liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta (11 §), kirjeenvaihtajasuhteisiin liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta (12 §), poliittisesti vaikutusvaltaiseen henkilöön liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta (13 §) tai Euroopan talousalueen ulkopuoliseen korkean riskin valtioon liittyvää tehostettua tuntemisvelvollisuutta (13a §), vaan näihin liittyvistä tehostetuista tuntemistoimenpiteistä säädetään asianomaisissa pykälissä.

### **3 § Euroopan pankkiviranomaisen ohjeet yksinkertaistetusta ja tehostetusta asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta**

6. Euroopan pankkiviranomaisen edustajien kanssa käydyissä keskusteluissa on yksiselitteisesti käynyt ilmi, ettei ohjeita ole tarkoitettu sitoviksi tai tyhjentyviksi kuvauksiksi noudatettavista menettelytavoista, vaan niiden tarkoituksena on opastaa ja tukea ilmoitusvelvollisia riskiperusteisen arvioinnin asianmukaisessa ja oikeasuhtaisessa toteuttamisessa. Tehtävät toimenpiteet ja niiden laajuus määräytyvät aina ilmoitusvelvollisen oman riskiperusteisen arvioinnin pohjalta. FA pitää pykälää tarpeettomana ja esittää sen poistamista. Viittaus Euroopan valvontaviranomaisten ohjeeseen on luonteeltaan toteava eikä se mitenkään selvennä tai tarkenna ilmoitusvelvolliseen kohdistuvia rahanpesulain mukaisia velvoitteita.
7. Euroopan pankkiviranomaisen ohella tuntemismenettelyiden kannalta merkityksellisiä ohjeita ovat antaneet Finanssivalvonta ja muut kansalliset rahoitusvalvojat, rahanpesun selvittelykeskus, FATF, The Wolfsberg Group, Baselin komitea ja eräät muut tahot. Emme pidä perusteltuna emmekä myöskään rahanpesulain 3 luvun 8 §:n 2 momentin tai 10 §:n 2 momentin valtuutussäännösten tarkoitusten mukaisina sitä, että asetuksen avulla ohjeista yksi nostettaisiin nimenomaisesti esille.
8. Käytännöllisenä näkökohtana FA haluaa lisäksi kiinnittää SM:n huomiota siihen, että muutokset pykälässä mainituissa ohjeen tai sen antaneen viranomaisen yksilöintitiedoissa edellyttäisivät aina myös asetuksen muuttamista, mitä ei voida pitää tarkoituksenmukaisena etenkin, kun pykälän tarkoitus on SM:n omankin ilmoituksen mukaan yksinomaan informatiivinen. Sikäli kuin Euroopan valvontaviranomaisten ohje ylipäättään arvioidaan edellyttävän erillistä kansallista toimeenpanoa, sen tulee tapahtua normaaliin tapaan Finanssivalvonnan määräyksillä ja ohjeilla, ei valtioneuvoston asetuksella.

### **4 § Varainsiirtoihin liittyviin tuntemistoihin sovellettava asetus**

9. FA viittaa soveltuvin osin edellä 3 §:ään annettuihin kommentteihin ja esittää pykälän poistamista. Mainittu asetus on suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä, joten pelkästään asetuksen olemassaoloon ja sitovuuteen viittaava pykälä on tarpeeton.

### **5 § Eräät vähäisen riskin vakuutus tuotteet**

10. Etäkuulemistilaisuudessa 22.6.2021 SM toi esille, ettei pykälän 1 momentissa mainittu lista ole tyhjentävä, vaan yksinkertaistettu tuntemismenettely voi olla mahdollinen muidenkin vakuutus tuotteiden osalta. FA pitää välttämättömänä, että 2 momentin sanamuotoa ja pykälän perusteluja täydennetään niin, ettei asiasta jää epäselvyyttä. Pykälässä tulisi myös selkeästi todeta, koskevatko kohdat kaikkia vahinkovakuutus-, henkivakuutus- tai eläkevakuutus tuotteita vai vain osaa niistä.

30.6.2021  
Mika Linna

11. Kohdan 1 sanamuodon perusteella pykälää voitaisiin soveltaa kaikkiin vapaaehtoiisiin vakuutuksiin, joissa vakuutusmaksu ilmoitusvelvollisen oman arvion perusteella on vähäinen. FA pitää lähtökohtaa hyvänä ja toivoo, että se tuotaisiin esille myös asetuksen perusteluissa. Yksinkertaistettu tuntemismenettely tulisi pykälässä tarkoitettujen vakuutustuotteiden osalta olla todellinen vaihtoehto kaikissa tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollisen oman riskiarvion perusteella vakuutussopimukseen ja asiakassuhteeseen liittyvät rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskit ovat vähäisiä
12. Kuten etäkuulemistilaisuudessa todettiin, riskihenkivakuutustuotteet ja vahinkovakuutustuotteet ovat pääsääntöisesti vähäriskisiä, mitä kuvaa hyvin se, ettei niitä ole nähty tarpeelliseksi sisällyttää EU:n rahanpesudirektiivien soveltamisalaan. Niihin liittyvät rahanpesu- tai muut väärinkäytösriskit ovat hyvin vähäisiä ja ilmenneet harvalukuiset väärinkäytökset ovat liittyneet vakuutuskorvausten maksatuksiin tai liikaa maksettujen vakuutusmaksujen palautuksiin. Kummatkin tilanteet ovat luonteeltaan sellaisia, että niiden ennakoiminen tai niihin varautuminen asiakassuhdetta perustettaessa on vain rajoitetusti mahdollista, joten väärinkäytösten torjunnan kannalta asiakassuhteen jatkuva seuranta ja huolellinen vahinkokäsittely ovat avainasemassa. Huomioitava on myös se, ettei korkealtakaan vaikuttava vakuutusmaksu automaattisesti viittaa kohonneeseen rahanpesu- tai väärinkäytösriskiin, vaan arvioinnissa tulisi voida kiinnittää huomiota muihinkin seikkoihin.
13. Edellä esitetyn perusteella FA esittää, että henki- ja muiden vapaaehtoisten vakuutustuotteiden osalta voitaisiin luopua erillisestä vakuutusmaksun vähäisyyden vaatimuksesta ja sen sijaan esimerkiksi asetuksen perusteluissa painottaa vakuutusmaksun merkitystä yhtenä tekijänä silloin, kun ilmoitusvelvollinen arvioi asiakassuhteeseen ja yksittäiseen liiketoimeen liittyviä riskejä ja niiden pohjalta valitsee asianmukaisen tuntemismenettelyn tason.
14. Vaatimus siitä, ettei vakuutussopimukseen saa liittyä takaisinosto-oikeutta, kaippaa tarkentamista. Yksilölliset eläkevakuutukset ovat takaisinostettavissa vakuutuksenottajan elämäntilanteeseen liittyvän erityisen nostoperusteen (vähintään vuoden kestänyt työttömyys, avioero, puolison kuolema jne.) nojalla. Tällaisen poikkeuksellisen tilanteen varalta säädetyn ehtokohdan ei kuitenkaan tulisi estää yksilölliseen eläkevakuutuksen arvioimista vähäriskiseksi ja yksinkertaistetun tuntemismenettelyn soveltamista. FA pitää selvänä, etteivät pelkästään tällaiset vakuutuksenottajan toimeentulon turvaamiseen liittyvät poikkeukset voi siirtää lähtökohdiltaan vähäriskistä vakuutusta korkeampaan riskiluokkaan.
15. Vastaavasti FA pitää kohtuuttomana, että esimerkiksi kuoleman varalta otetun riskihenkivakuutuksen käyttäminen vakuutuksenottajan ottaman asuntolainan vakuutena olisi ehdoton este yksinkertaistetun tuntemismenettelyn soveltamiselle. FA esittää pykälän sanamuodon ja perustelujen tarkentamista tältä osin.
16. Edellä todetuoin tavoin riskihenkivakuutukset, vahinkovakuutukset ja muut pykälässä luetellut vakuutustuotteet ovat vähäriskisiä. FA pitääkin tarpeellisena ja oikeasuhtaisena, että näiden vakuutustuotteiden osalta ilmoitusvelvollinen voisi siirtää tosiasialliseen edunsaajaan liittyvien tuntemistoimien ajankohtaa aina siihen asti, jos tai kun mahdollinen vakuutuskorvaus suoritetaan tai vakuutusmaksu palautetaan.
17. FA haluaa kiinnittää SM:n huomiota siihen, että valtaosa tavanomaisista riskihenkivakuutustuotteista ja vahinkovakuutustuotteista myydään ilman, että asiakas on fyysisesti läsnä sopimusta tehtäessä. FA pitääkin välttämättömänä, että asetuksessa todettaisiin yksiselitteisesti se, ettei vakuutussopimuksen tekeminen

vaikkapa puhelimitse, sähköpostilla tai faksilla automaattisesti johda tehostetun tuntemismenettelyn soveltamiseen, vaan yksinkertaistetun tuntemismenettelyn soveltaminen pykälässä tarkoitettuihin vakuutus tuotteisiin on tällöinkin mahdollista, jos ilmoitusvelvollisen oman riskiarvion perusteella vakuutus sopimukseen ja asiakas-suhteeseen liittyvät rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen riskit ovat vähäisiä.

## **6 § Eräät vähäisen riskin rahoitustuotteet ja -palvelut**

18. FA toteaa, että asetetut vaateet näyttäisivät pääosin perustuvan kolmanteen rahanpesudirektiiviin liittyvän EU komission täytäntöönpanodirektiivin 3. artiklan 3 kohtaan. Mainittu täytäntöönpanodirektiivi on kuitenkin kumottu neljännellä rahanpesudirektiivillä 26.7.2017 lukien. Lisäksi pykälä on epäselvästi muotoiltu ja vaatii täsmentämistä. FA pitää olennaisena, ettei asetuksella tavoitella yhtään tiukempia vaatimuksia yksinkertaistettujen menettelytapojen soveltamiselle kuin mitä neljäs rahanpesudirektiivi edellyttää.
19. FA katsoo, että yksinkertaistetun tuntemismenettelyn soveltamismahdollisuuden tulisi rahanpesulain 3 luvun 8 §:n 1 momentin pääsäännön mukaisesti ulottua muihinkin kuin pykälässä lueteltuihin vähäriskisiin rahoitustuotteisiin ja -palveluihin, ja esittää pykälän sanamuodon ja perustelujen tarkentamista tältä osin.
20. Pykäläehdotuksen osalta jää epäselväksi, tuleeko kaikkien kohdissa 1—6 mainittujen edellytysten täytyä, jotta yksinkertaistettujen menettelytapojen soveltaminen olisi mahdollista vai onko tarkoitus edellyttää, että kohtien 1—4 edellytykset tulisi täytyä yhtä aikaa ja kohdat 5—6 ovat itsenäisiä vaateita. FA pitää tarpeellisena, että asia selkeytetään joko asetuksen tekstissä tai perusteluissa.
21. Pykälän 1 momentin 2 kohdan osalta FA toteaa, ettei ilmoitusvelvollisella kaikissa tilanteissa ole pankkisalaisuuden vuoksi mahdollisuutta varmistua siitä, tulevatko maksut asiakkaan toisessa luottolaitoksessa olevalta tililtä sillä maksut välitetään yksin IBAN-tilinumeroiden perusteella. FA katsoo, ettei pelkästään tämän seikan tulisi voida estää yksinkertaistetun tuntemismenettelyn soveltamista.
22. Rahoitus sopimuksen enimmäismäärää koskeva 15 000 euron raja on otettu suoraan vuoden 2008 rahanpesulaista. Jos raja ylipäätään nähdään tarpeelliseksi, FA esittää, että se nostetaan vähintään 20 000 euroon ja asetuksen tekstissä tai perusteluissa tarkennetaan, ettei enimmäismäärä sisällä arvonlisäveroa.

## **7 § Tuotteeseen, palveluun, toimitustapaan, liiketoimeen tai teknologiaan liittyvät tavanomaista suuremmat riskitekijät**

23. FA:lla ei ole kommentoitavaa tähän pykälään.

## **8 § Asiakkaaseen liittyvät vähäistä riskiä osoittavat ominaisuudet**

24. FA:lla ei ole kommentoitavaa tähän pykälään.

## **9 § Asiakkaaseen liittyvät tavanomaista suuremmat riskiä osoittavat ominaisuudet**

25. FA pitää pykälän 4 kohdan ilmaisua ”yrityksessä on hallintarekisteröinnin hoitaja” epäselvänä ja ehdottaa, että kohta 4 jaetaan kahteen osaan ja sitä muutetaan seuraavasti:

30.6.2021  
Mika Linna

”4) yhtiön omistus on hallintarekisteröity ja yhtiön osake ei ole kaupankäynnin kohteena arvopaperimarkkinalain (746/2012) 2 luvun 5 §:ssä tarkoitetulla säännellyllä markkinalla tai muulla vastaavalla säännellyllä markkinalla;  
5) yhtiön osakkeet on laskettu liikkeeseen haltijaosakkeina;”.

#### **10 § Eräät vähäisen riskin rahapelipalvelut**

26. FA:lla ei ole kommentoitavaa tähän pykälään.

#### **11 § Maantieteelliset vähäiset riskitekijät**

27. FA katsoo, että velvollisuus arvioida maantieteellisiä riskitekijöitä tulisi olla viranomaisilla ja riskiarvioiden tulisi olla ilmoitusvelvollisten helposti saatavilla. Yksittäisillä ilmoitusvelvollisilla ei ole tarvittavia tietolähteitä, osaamista tai resursseja tällaisten riskiarvioiden tekemiseen.

#### **12 § Maantieteelliset tavanomaista suuremmat riskitekijät**

28. FA viittaa edellä 11 §:ään antamaansa vastaukseen ja katsoo, että velvollisuus arvioida maantieteellisiä riskitekijöitä tulisi olla viranomaisilla ja riskiarvioiden tulisi olla ilmoitusvelvollisten helposti saatavilla. Yksittäisillä ilmoitusvelvollisilla ei ole tarvittavia tietolähteitä, osaamista tai resursseja tällaisten riskiarvioiden tekemiseen.

#### **13 § Voimaantulo**

29. FA pitää tärkeänä, että asetuksen edellyttämille muutoksille ja niiden toimeenpanolle varataan vähintään kuuden kuukauden siirtymäaika asetuksen voimaantulosta lukien.

FINANSSIALA RY

Taina Ahvenjärvi