

# YHTEENVETO PAKOTTEIDEN RAHANPESULAIN MUKAISESTA RISKIARVIOSTA

# SISÄLLYS

1. YLEISTÄ .....	3
2. PAKOTTEET.....	5
3. ILMOITUSVELVOLLISEN RAHAPELIYHTEISÖN MAHDOLLISET PAKOTERISKIT .....	6

# 1. YLEISTÄ

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017, jatkossa rahanpesulaki) annetun lain osittaisuudistus astui voimaan 31.3.2023. Tämän osittaisuudistuksen tarkoituksena on tehostaa pakotevalvontaa sekä jäädyttämispäätösten noudattamista.

Rahanpesulain 3 luvun 16 §:n 1 momentin mukaan ilmoitusvelvollisella tulee olla osana kyseisessä luvussa säädettyjä asiakkaan tuntemiseen liittyviä toimia tehokkaat toimintaperiaatteet, menettelytavat ja sisäinen valvonta sen varmistamiseksi, että ilmoitusvelvollinen noudattaa niitä velvoitteita, joita ilmoitusvelvolliselle seuraa:

- 1) Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 215 artiklan nojalla annetuista asetuksista ja eräiden Suomessa Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain (659/1967) 1 §:ssä ja 2 a §:n 1 momentissa tarkoitetuista valtioneuvoston asetuksista (pakotesääntely); sekä
- 2) kohdassa mainitun lain 2 b §:n nojalla ja varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi annetun lain (325/2013) nojalla annetuista päätöksistä (jäädyttämispäätökset).

Rahanpesulain muuttamiseen johtaneen hallituksen esityksen (HE 323/2022 vp) mukaan tehokkailla toimintaperiaatteilla, menettelytavoilla ja sisäisellä valvonnalla tarkoitettaisiin sellaisia toimia, joita toteuttamalla ilmoitusvelvollisilla on mahdollisuus havaita ja estää pakotesääntelyn ja jäädyttämispäätösten vastainen toiminta. Näitä toimia ovat esimerkiksi asiakkaan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen, asiakasta koskevien tietojen hankinta ja asiakassuhteen jatkuva seuranta sekä asiakasta koskevien tietojen vertaaminen ajantasaiseen pakotesääntelyyn ja jäädyttämispäätöksiin ja niissä ilmoitettujen varojen jäädyttäminen. Tehokkaita toimintaperiaatteita, menettelytapoja ja sisäistä valvontaa luodessaan ilmoitusvelvolliset voisivat mitoittaa ne huomioiden muiden muassa toimintansa laajuus, maantieteellinen ulottuvuus sekä tarjoamiensa tuotteiden ja palveluiden luonne ja laajuus.

Tämä valvojan riskiarvion liite täydentää rahanpesulain mukaisen valvojakohtaisen riskiarvion yleistä osiota, joka on alun perin julkaistu 29.1.2021 ja jota on päivitetty rinnakkain tämän pakotteita koskevan liitteen kanssa. Riskiarvion liite toteutettiin tammi-helmikuun 2024 aikana ja riskiarviotyössä mukana olivat arpajaishallinnon rahapelitoiminnan valvonnan ryhmässä työskentelevät rahanpesun asiantuntijat. Tätä riskiarvion liitettä tulee tarkastella yhdessä vuonna 2021 julkaistun ja nyt päivitetyn valvojakohtaisen riskiarvion yleisen osion kanssa.

Tässä julkisessa liitteessä käsitellään Poliisihallituksen arpajaishallinnon tekemän riskiarvion pohjalta esiin nostettuja merkittävimpiä yleisesti rahapelaamiseen ja siihen liittyvään rahanpesulain mukaiseen asiakkaan tuntemiseen liittyviä pakoteriskejä. Riskien merkityksen arviointi ja sitä myöten tässä liitteessä käsiteltävät merkittävimmät riskit pohjautuvat riskianalyyysiin, jossa on asiantuntijatiedon lisäksi käytetty hyväksi soveltuvin osin kansallisia ja kansainvälisiä rahapeleihin ja kansainvälisiin pakotteisiin liittyviä lähteitä. Merkittävimpien riskien koonnilla on tarkoitus tuoda esiin rahapelien toimeenpanoa valvovan viranomaisen näkemyksiä eri riskitilanteista, jotka liittyvät pakotesääntelyn ja jäädyttämispäätösten huomioimiseen rahapelien järjestämisessä ja rahapeliyhteisön asiakkaiden tuntemisen prosesseissa. Liitteessä ei kuitenkaan oteta kantaa rahapelitoiminnassa tällä hetkellä mahdollisesti käytettäviin hallintakeinoihin tai siihen, mitä toimenpiteitä rahapelitoiminnassa on otettu, tai ei ole otettu, huomioon väärinkäytösten tai rikosten estämiseksi ja havaitsemiseksi.

Tarkoitus on tuoda esiin tekijöitä ja tilanteita, jotka saattavat muodostaa riskin rikollisesta toiminnasta peräisin olevien varojen käyttämisestä, muuntamisesta tms. rahapelitoiminnassa. Riskiarvion tavoitteena on suojata rahapelaamista väärinkäytöksiltä sekä osaltaan estää lait-

tomasta toiminnasta peräisin olevien varojen käyttö rahapelaamiseen. Tässä riskiarviossa pakotesäätelyyn liittyviä rahapelaamisen riskejä tarkastellaan niin rahanpesun kuin terrorismin rahoittamisen estämisen näkökulmasta.

## 2. PAKOTTEET

Poliisihallituksen näkemyksen mukaisesti rahanpesulain 3 luvun 16 §:ssä tarkoitettuihin asiakkaan tuntemiseen liittyvät tehokkaat toimintaperiaatteet, menettelytavat sekä sisäinen valvonta koskevat nimenomaisesti ilmoitusvelvollisen, eli tässä tapauksessa rahapeliyhteisön rahapeliasiakkaita, joita tällä hetkellä ovat kaikki Veikkaus Oy:n etuasiakkaat sekä Casino Helsingin asiakkaat. Tämän lisäksi ilmoitusvelvollisen tulee kuitenkin rahapelitoimintaa järjestäessään huomioida pakotesäätely myös tehdessään yhteistyösopimuksia rahapeliyhteisöjen kanssa.

Tällä hetkellä ilmoitusvelvollisen tulee huomioida kansainväliset pakotteet, jotka pohjautuvat Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 215 artiklan nojalla annetuista asetuksista ja eräiden Suomessa Yhdistyneiden Kansakuntien ja Euroopan unionin jäsenenä kuuluvien velvoitusten täyttämistä annetun lain (659/1967) 1 §:ssä ja 2 a §:n 1 momentissa tarkoitettuihin valtioneuvoston asetuksista (pakotesäätely). Näiden pakotteiden lisäksi tässä riskiarvion liitteessä huomioitujen tunnistettujen riskien lisäksi käytännössä myös rinnasteisia rahanpesulain 3 luvun 16 §:ssä tarkoitettujen jäädyttämispäätösten tunnistettujen riskien kanssa.

Yhdysvaltojen Office of Foreign Assets Controlin (OFAC) hallinnoimat pakotteet velvoittavat yhdysvaltalaisia tai Yhdysvalloissa toimivia tahoja, mutta ne eivät sellaisenaan sido eurooppalaisia tai EU:n alueella toimivia ei-yhdysvaltalaisia yrityksiä. Suomessa toimiva rahapeliyhteisö voi näin ollen itsenäisesti päättää noudattaako se kyseisiä pakotteita toiminnassaan vai ei.

### 3. ILMOITUSVELVOLLISEN RAHAPELIYHTEISÖN MAHDOLLISET PAKOTERISKIT

Rahanpesulain mukaisen ilmoitusvelvollisen rahapeliyhteisön tulee huomioida lain 3 luvun 16 §:ssä säädetty pakotteet kokonaisuutena, vaikkakin yhteisön asiakkaana olevien luonnollisten henkilöiden kohdalla kyse lienee usein käytännössä aina erilaisista finanssipakotteista, eikä esimerkiksi diplomaattisten suhteiden rajoittamisesta ym. Pakotevalvonnassa ilmoitusvelvollisen tulee hyödyntää ajantasaisia pakoteluetteloita, kuten Euroopan komission konsolidoitua luetteloita henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joihin sovelletaan EU:n taloudellisia pakotteita.

Tällä hetkellä Suomessa on legaalit rahapelien yksinoikeusjärjestelmä ja näin ollen rahapelejä voi laillisesti tarjota vain Veikkaus Oy. Veikkaus Oy:n rahapeliyhteisöinä voivat olla vain luonnolliset henkilöt, joilla on suomalainen sosiaaliturvatunnus sekä kotipaikka Suomessa. Tällä voidaan katsoa olevan suomalaisessa rahapelaamisessa pakoteriskiä vähentävä vaikutus, joten pakoteriskiä rahapelitoiminnassa ei pidetä tällä hetkellä kovinkaan todennäköisenä. Seuraukset voivat kuitenkin olla merkittäviä riskin toteutuessa, sillä riskin toteutuminen voi tarkoittaa sekä rahanpesun että terrorismin rahoittamisen mahdollisuutta.

Rahapelitoiminnassa tunnistetut pakotteisiin ja jäädyttämispäätöksiin liittyvät merkittävimmät tunnistetut riskit ovat henkilö-, järjestelmä- sekä asiakkuusriskejä. Rahanpesulain uudistus asiakkaan tuntemiseen liittyvän pakotesääntelyn osalta on verrattain uusi, joten henkilöiden osaamiseen sekä toiminnassa tarvittaviin järjestelmiin liittyvät toiminnalliset puutteet ovat mahdollisia. Toimintaa valvovien henkilöiden tulee olla koulutettuja ymmärtämään kansainvälisten pakotteiden perusteet sekä heidän tulee ymmärtää se, miten toimia mahdollisten pakotelistaosumien tapahtuessa. Tämä edellyttää ilmoitusvelvolliselta tehokkaita sisäisiä prosesseja, jotta lain edellytys tehokkaista toimintaperiaatteista, menettelytavoista sekä sisäisestä valvonnasta voidaan katsoa täytetyksi. Olennainen merkitys henkilöstön osaamisen lisäämisen lisäksi on sillä, että ilmoitusvelvollisen sisäiset vastuujaoit pakotevalvonnan järjestämisessä on huomioitu. Pakotevalvontaa ei ole perusteltu järjestää siten, että se olisi vain yhden henkilön vastuulla tilanteessa, jossa ilmoitusvelvollisen liiketoiminnan koko on merkittävä niin asiakasmäärien kuin liikevaihdon osalta.

Toisena merkittävä riskinä rahapelitoiminnan pakotevalvonnassa voidaan nähdä järjestelmäriskit. Tehokas pakotemonitorointi edellyttää tehokkaita ja ajantasaisia järjestelmiä, jotka pysyvät ja kykenevät käsittelemään pakotelistojen sekä ilmoitusvelvollisen asiakasjärjestelmien datan tehokkaasti ja luotettavasti. Jotta järjestelmien toimintaan voidaan tältä osin luottaa, tulisi järjestelmien toimintaa kehittää ja testauttaa säännöllisesti. Järjestelmien tulisi mahdollistaa tehokas pakotemonitorointi tilanteessa, jossa uusi asiakas on rekisteröitymässä ilmoitusvelvollisen järjestelmään. Yhtä lailla monitoroinnin tulisi olla järjestetty siten, että asiakkaiden jatkuva seuranta voidaan toteuttaa tavalla, jossa mahdolliset pakotelistatut rekisteröidyt asiakkaat huomataan mahdollisimman reaaliaikaisesti. Poliisihallituksen näkemyksen mukaan rahapelitoiminnassa asiakkaiden jatkuvan seurannan pakotemonitorointi olisi reaaliaikaista silloin, jos monitorointi toteutettaisiin vähintään kerran vuorokaudessa.

Tässä valvojan riskiarvion liitteessä ei ole huomioitu vireillä olevaa lakihanketta, jolla pyritään uudistamaan rahapelitoimintaa toimilupaperusteiseksi.