

EBA/GL/2023/04

31. maaliskuuta 2023

Ohjeet

toimintaperiaatteista ja
valvontatoimenpiteistä rahanpesun ja
terrorismin rahoituksen riskien
tehokkaaksi hallitsemiseksi tarjottaessa
pääsy rahoituspalveluihin

1. Noudattamista ja ilmoittamista koskevat velvoitteet

Ohjeiden asema

1. Tämä asiakirja sisältää ohjeita, jotka on annettu asetuksen (EU) N:o 1093/2010 16 artiklan nojalla¹. Asetuksen (EU) N:o 1093/2010 16 artiklan 3 kohdan mukaan toimivaltaisten viranomaisten ja luotto- ja finanssilaitosten on kaikin tavoin pyrittävä noudattamaan ohjeita.
2. Ohjeissa esitetään Euroopan pankkiviranomaisen (EPV) näkemys Euroopan finanssivalvojen järjestelmässä toteutettavista asianmukaisista valvontakäytännöistä tai siitä, miten unionin lainsäädäntöä tulisi soveltaa tietyllä alalla. Asetuksen (EU) N:o 1093/2010 4 artiklan 2 kohdassa määriteltyjen toimivaltaisten viranomaisten, joihin näitä ohjeita sovelletaan, on noudatettava ohjeita sisällyttämällä ne tarpeen mukaan valvontakäytäntöihinsä (esim. muuttamalla oikeudellisia lähtökohtiaan tai valvontamenettelyjään). Tämä koskee myös ohjeita, jotka on suunnattu ensisijaisesti laitoksille.

Ilmoittamista koskevat vaatimukset

3. Asetuksen (EU) N:o 1093/2010 16 artiklan 3 kohdan nojalla toimivaltaisten viranomaisten on ilmoitettava Euroopan pankkiviranomaiselle viimeistään 03.10.2023, udattavatko ne tai aikovatko ne noudattaa näitä ohjeita, sekä syyt niiden noudattamatta jättämiseen. Jos ilmoitusta ei toimiteta tähän määräaikaan mennessä, Euroopan pankkiviranomainen katsoo, etteivät toimivaltaiset viranomaiset noudata ohjeita. Ilmoitukset lähetetään Euroopan pankkiviranomaisen verkkosivustolla olevalla lomakkeella, jonka viitteeksi merkitään "EBA/GL/2023/04". Ilmoituksen voi lähettää ainoastaan henkilö, jolla on asianmukaiset valtuudet ilmoittaa ohjeiden noudattamisesta toimivaltaisen viranomaisen puolesta. Myös ohjeiden noudattamisen osalta tehtävistä muutoksista on ilmoitettava Euroopan pankkiviranomaiselle.
4. Ilmoitukset julkaistaan Euroopan pankkiviranomaisen verkkosivustolla 16 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

¹ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1093/2010, annettu 24 päivänä marraskuuta 2010, Euroopan valvontaviranomaisen (Euroopan pankkiviranomainen) perustamisesta sekä päätöksen N:o 716/2009/EY muuttamisesta ja komission päätöksen 2009/78/EY kumoamisesta (EUVL L 331, 15.12.2010, s. 12).

2. Aihe, soveltamisala ja määritelmät

Aihe ja soveltamisala

5. Näillä ohjeilla täydennetään Euroopan pankkiviranomaisen ohjeita rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskitekijöistä (EBA/GL/2021/02) ja täsmennetään toimintaperiaatteita, menettelytapoja ja valvontatoimenpiteitä, joita luotto- ja finanssilaitoksilla olisi oltava käytössä, jotta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä voidaan vähentää ja hallita tehokkaasti direktiivin (EU) 2015/849 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti, myös toimenpiteitä, jotka koskevat perusmaksutilin tarjoamista direktiivin (EU) 2014/92 16 artiklan mukaisesti².

Keitä ohjeet koskevat

6. Ohjeet osoitetaan direktiivin (EU) 2015/849 3 artiklan 1 kohdassa määritellyille luottolaitoksille ja 2 kohdassa määritellyille finanssilaitoksille, jotka ovat asetuksen (EU) N:o 1093/2010 4 artiklan 1 a kohdassa tarkoitettuja finanssialan toimijoita. Ohjeet osoitetaan myös asetuksen (EU) N:o 1093/2010 4 artiklan 2 kohdan iii alakohdassa määritellyille toimivaltaisille viranomaisille. Toimivaltaisten viranomaisten tulisi käyttää näitä ohjeita arvioidessaan luotto- ja finanssilaitosten riskinarviointien sekä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevien toimintaperiaatteiden ja menettelytapojen riittävyyttä.

Määritelmät

7. Ellei toisin ilmoiteta, näihin ohjeisiin sisältyvillä termeillä tarkoitetaan samaa kuin direktiivissä (EU) 2015/849/EU käytetyillä ja määritellyillä termeillä. Lisäksi näissä ohjeissa käytetään seuraavia määritelmiä:

riskien välttäminen (de-risking)	liikesuhteiden aloittamisesta kieltäytyminen tai päätös liikesuhteiden lopettamisesta sellaisten yksittäisten asiakkaiden tai asiakasryhmien kanssa, joihin liittyy tavallista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riski, tai sellaisten liiketoimien suorittamisesta kieltäytyminen, joissa rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riski on tavallista suurempi
rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riski	rahanpesun tai terrorismin rahoituksen todennäköisyys ja vaikutus

² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/92/EU, annettu 23 päivänä heinäkuuta 2014, maksutileihin liittyvien maksujen vertailukelpoisuudesta, maksutilien siirtämisestä ja mahdollisuudesta käyttää perusmaksutilejä (EUVL L 257, 28.8.2014, s. 214–246).

rahanpesua tai terrorismin rahoitusta koskevat riskitekijät	muuttujat, jotka saattavat yksin tai yhdessä suurentaa tai pienentää rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riskiä
riskiperusteinen lähestymistapa	lähestymistapa, jonka perusteella toimivaltaiset viranomaiset ja luotto- ja finanssilaitokset tunnistavat, arvioivat ja ymmärtävät rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riskit, joille laitokset altistuvat, ja ryhtyvät niiden osalta oikeasuhtaisiin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisen toimenpiteisiin
lainkäyttöalueet, joihin liittyy suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riski	maat, joissa on ohjeiden I osastossa esitettyjen riskitekijöiden pohjalta tehdyn arvion mukaan tavallista suurempi rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riski. Tähän eivät kuulu 'suuririskiset kolmannet maat', joiden rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntajärjestelmissä on tunnistettu olevan strategisia puutteita, jotka muodostavat merkittävän uhan unionin rahoitusjärjestelmälle (direktiivin (EU) 2015/849 9 artikla).

3. Täytäntöönpano

Soveltamispäivämäärä

8. Ohjeiden soveltaminen alkaa 03.11.2023.

1 osasto: Yleiset säännökset

RISKINARVIOINTI

9. Luotto- ja finanssilaitosten tulisi laatia toimintaperiaatteensa, valvontatoimenpiteensä ja menettelytapansa siten, että ne pystyvät tunnistamaan merkitykselliset riskitekijät ja arvioimaan yksittäisiin liikesuhteisiin liittyviä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä Euroopan pankkiviranomaisen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskitekijöitä koskevien ohjeiden³ mukaisesti. Tämän osana luotto- ja finanssilaitosten tulisi erottaa toisistaan tiettyyn asiakasryhmään liittyvät riskit ja riskit, jotka liittyvät kyseiseen ryhmään kuuluviin yksittäisiin asiakkaisiin.

³ Ohjeet, jotka on annettu direktiivin (EU) 2015/849 17 artiklan ja 18 artiklan 4 kohdan nojalla asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta sekä tekijöistä, joita luotto- ja finanssilaitosten olisi tarkasteltava arvioidessaan yksittäisiin liikesuhteisiin ja yksittäisiin liiketoimiin liittyvää rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskiä (jäljempänä 'rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskitekijöitä koskevat ohjeet'), EBA/GL/2021/02.

10. Luotto- ja finanssilaitosten tulisi varmistaa, että näiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja valvontatoimenpiteiden täytäntöönpano ei johda siihen, että liikesuhteista sellaisten asiakasryhmien kanssa, joiden ne ovat arvioineet aiheuttavan suuremman rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskin, kieltäydytään tai liikesuhteet koko asiakasryhmän kanssa lopetetaan.

ASIAKKAAN TUNTEMISVELVOLLISUUTTA KOSKEVAT TOIMENPITEET

11. Luotto- ja finanssilaitosten tulisi ottaa käyttöön riskialttiuteen perustuvia toimintaperiaatteita ja menettelytapoja, jotta voidaan varmistaa, että niiden asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevien toimenpiteiden soveltamiseen käyttämä toimintamalli ei johda siihen, että asiakkailta evätään lainmukainen mahdollisuus käyttää rahoituspalveluja. Direktiivin (EU) 2015/849 14 artiklan 4 kohdan mukaisten velvoitteidensa täyttämistä varten luotto- ja finanssilaitosten tulisi esittää toimintaperiaatteissaan ja menettelytavoissaan vaatimukset, joita ne käyttävät määrittäessään, millä perusteella liikesuhteesta voidaan kieltäytyä tai se voidaan lopettaa tai liiketoimi voidaan hylätä. Tämän osana niiden tulisi esittää toimintaperiaatteissaan, menettelytavoissaan ja valvontatoimenpiteissään kaikki vaihtoehdot, joilla voidaan lieventää kohonneita rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä ja joita ne aikovat soveltaa ennen kuin ne tekevät päätöksen asiakkaan hylkäämisestä rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riskin perusteella. Näihin vaihtoehtoihin tulisi sisällyttää ainakin seurannan tason ja perusteellisuuden mitoittaminen riskin mukaan ja, jos se sallitaan kansallisessa lainsäädännössä, kohdennettujen rajoitusten soveltaminen tuotteisiin tai palveluihin. Laitosten toimintaperiaatteissa ja menettelytavoissa tulisi määrittää selkeästi, missä tilanteissa näiden lieventävien toimenpiteiden soveltaminen voi olla tarkoituksenmukaista.
12. Ennen liikesuhteesta kieltäytymistä tai sen lopettamista koskevan päätöksen tekemistä luotto- ja finanssilaitosten tulisi varmistaa, että ne ovat ottaneet huomioon ja hylänneet kaikki mahdolliset lieventävät toimenpiteet, joita voitaisiin kohtuudella soveltaa kyseisessä tapauksessa, ja ottaneet siinä huomioon nykyiseen tai tulevaan liikesuhteeseen liittyvän rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskin.

ILMOITTAMINEN JA TIETOJEN SÄILYTTÄMINEN

13. Direktiivin (EU) 2015/849 33 artiklan mukaisten ilmoitusvelvoitteiden täyttämiseksi luotto- ja finanssilaitosten tulisi esittää toimintaperiaatteissaan ja menettelytavoissaan vaatimukset, joita käytetään niiden kohtuullisten syiden määrittämiseen, joiden perusteella ne epäilevät, että rahanpesua ja terrorismin rahoitusta tapahtuu tai sitä yritetään.
14. Luotto- ja finanssilaitosten tulisi dokumentoida kaikki liikesuhteesta kieltäytymistä tai sen lopettamista koskevat päätökset ja niiden perustelut, ja niiden tulisi olla valmiita antamaan nämä asiakirjat pyynnöstä toimivaltaisen viranomaisen saataville.

VUOROVAIKUTUSTA DIREKTIIVIN 2014/92/EU KANSSA KOSKEVAT SÄÄNNÖKSET

15. Kun on kyse oikeudesta käyttää perusmaksutiliä direktiivin 2014/92/EU 16 artiklan 2 kohdan ja 17 artiklan mukaisesti, luottolaitosten, jotka ovat velvollisia tarjoamaan tällaisia perustilejä, tulisi esittää tilinavausta koskevissa toimintaperiaatteissaan ja menettelytavoissaan, miten ne voivat mitoitaa asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia vaatimuksiaan sen huomioon ottamiseksi, että perusmaksutilin rajalliset toiminnot auttavat pienentämään riskiä siitä, että asiakas voisi käyttää näitä tuotteita ja palveluja väärin talousrikostarkoituksiin.
16. Varmistaessaan direktiivin 2014/92/EU 15 artiklassa tarkoitetun syrjimättömän mahdollisuuden käyttää perusmaksutiliä luottolaitosten tulisi huolehtia siitä, että kun käytössä on asiakassuhteen digitaalista perustamista koskevia ratkaisuja, myös ne ovat edellä mainitun direktiivin ja näiden ohjeiden mukaisia, ja että digitaaliset ratkaisut eivät aiheuta automaattisia hylkäämisiä, mikä olisi vastoin direktiiviä ja näitä ohjeita.
17. Kun luottolaitosten ymmärrys yksittäisiin liikesuhteisiin liittyvästä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskistä kasvaa ajan myötä, niiden tulisi saattaa asiakkaan yksilöllinen riskinarviointi ajan tasalle ja mitoitaa sen mukaan seurannan laajuutta sekä niiden tuotteiden ja palvelujen tyyppiä, joihin asiakkaalla katsotaan olevan oikeus.

2 osasto: Seurantatoimenpiteiden perusteellisuuden mitoittaminen

18. Luotto- ja finanssilaitosten tulisi esittää toimintaperiaatteissaan ja menettelytavoissaan, miten ne mitoittavat seurannan tasoa ja perusteellisuutta niin, että se on oikeassa suhteessa asiakkaaseen liittyvään rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskiin sekä asiakkaan riskiprofiiliin mukaista, kuten Euroopan pankkiviranomaisen riskitekijöitä koskevissa ohjeissa ja erityisesti ohjeissa 4.69–4.75 esitetään. Jotta asiakkaaseen liittyviä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä voidaan hallita tehokkaasti, seurannan tulisi sisältää ainakin seuraavat vaiheet:
 - a. määritetään asiakkaan käyttäytymistä koskevat odotukset, kuten liiketoimien todennäköinen luonne, määrä, alkuperä ja määränpää, jotta laitos voi havaita epätavalliset liiketoimet
 - b. varmistetaan, että asiakkaan tili tarkistetaan säännöllisesti sen selvittämiseksi, onko asiakkaan riskiprofiiliin muuttaminen perusteltua
 - c. varmistetaan, että aiemmin saatuihin asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskeviin tietoihin tehdyt muutokset, jotka voivat vaikuttaa laitoksen arviointiin yksittäiseen liikesuhteeseen liittyvästä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskistä, otetaan huomioon.
19. Luotto- ja finanssilaitosten toimintaperiaatteiden ja menettelytapojen tulisi sisältää ohjeita sellaisten yksityishenkilöiden hakemusten käsittelystä, joilla voi olla uskottavat ja perustellut syyt sille, että ne eivät pysty toimittamaan perinteisiä henkilöasiakirjoja. Ohjeissa tulisi esittää vähintään seuraavat:

- a. Toimet, jotka toteutetaan, kun asiakas on 28. heinäkuuta 1951 tehdyn pakolaisten oikeusasemaa koskevan Geneven yleissopimuksen, sen 31. tammikuuta 1967 tehdyn pöytäkirjan ja muiden asiaa koskevien kansainvälisten sopimusten nojalla turvapaikanhakija, joka ei voi antaa luotto- ja finanssilaitokselle perinteisiä tunnistetietoja, kuten passia tai henkilökorttia. Laitosten toimintaperiaatteissa ja menettelytavoissa tulisi täsmentää, mihin vaihtoehtoihin riippumattomiin asiakirjoihin laitos voi turvautua täyttääkseen asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevat velvoitteensa, jos se sallitaan kansallisessa lainsäädännössä. Näiden asiakirjojen tulisi olla riittävän luotettavia eli niiden tulisi oltava ajan tasalla ja virallisen kansallisen tai paikallisen viranomaisen antamia, ja niissä tulisi olla vähintään hakijan koko nimi ja syntymäaika.
- b. Toimet, jotka toteutetaan, kun asiakas on haavoittuvassa asemassa eikä voi antaa perinteisiä tunnistetietoja tai osoitetta esimerkiksi siksi, että asiakas on vuoden 1951 Geneven yleissopimuksen tai muiden asiaankuuluvien kansainvälisten sopimusten nojalla pakolainen tai hänellä ei ole pysyvää osoitetta. Laitosten toimintaperiaatteissa ja menettelytavoissa tulisi täsmentää, mihin vaihtoehtoihin riippumattomiin asiakirjoihin laitos voi luottaa. Näitä asiakirjoja voivat olla, jos kansallinen lainsäädäntö sallii, muun muassa vanhentuneet henkilöasiakirjat ja asiakirjat, jotka on antanut viranomainen, kuten sosiaalipalvelut tai vakiintunut voittoa tavoittelematon järjestö, joka toimii viranomaisten puolesta (Punainen Risti tai vastaava) ja joka myös antaa apua kyseiselle asiakkaalle.
- c. Vastaavia toimia voidaan soveltaa myös henkilöihin, joille ei ole myönnetty oleskelulupaa mutta joiden karkottaminen on oikeudellisista tai tosiasiallisista syistä mahdotonta. Tällaisissa tilanteissa luotto- ja finanssilaitosten toimintaperiaatteissa ja menettelytavoissa tulisi ottaa huomioon todistukset tai asiakirjat, jotka on laatinut viranomainen tai organisaatio, joka antaa näille henkilöille tukea tai oikeudellista apua viranomaisen puolesta, jos se sallitaan kansallisessa lainsäädännössä. Tällaisia viranomaisia voivat olla muun muassa sosiaalitoimistot, sisäasiainministeriöt ja maahanmuuttoyksiköt. Näitä asiakirjoja voidaan käyttää todisteena siitä, että henkilöä ei voida karkottaa maasta unionin oikeuden mukaisesti.
- d. Tapauksissa, joissa a, b ja c alakohdassa tarkoitetuille henkilöille annetaan tukea ennakkomaksukortteina ja joissa yksinkertaistettuun asiakkaan tuntemisvelvollisuuteen liittyvät edellytykset täytetään rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskitekijöitä koskevien Euroopan pankkiviranomaisen ohjeiden 4.41, 9.15 ja 10.18 mukaisesti, toimintaperiaatteissa ja menettelytavoissa tulisi mainita, että luotto- ja finanssilaitokset voivat lykätä alustavaa asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevien toimenpiteiden soveltamista myöhempään ajankohtaan.
- e. Jos a, b ja c alakohdassa tarkoitettut henkilöt hakevat maksutilin käyttöoikeutta ja heidän katsotaan aiheuttavan vain vähäisiä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen

riskejä, toimintaperiaatteissa ja menettelytavoissa tulisi ilmoittaa, mitkä vaihtoehtoiset asiakkaan tunnistetiedot laitos voi hyväksyä, ja vaihtoehdot, joiden perusteella asiakkaan tuntemisvelvollisuuden kokonaisvaltaista soveltamista voidaan lykätä liikesuhteen aloittamisen jälkeiseen aikaan.

3 osasto: Tuotteiden tai palvelujen käyttömahdollisuuden kohdennettu ja oikeasuhteinen rajoittaminen

20. Luotto- ja finanssilaitosten toimintaperiaatteisiin ja menettelytapoihin tulisi kansallisessa lainsäädännössä sallituissa tapauksissa sisällyttää vaihtoehtoja ja vaatimuksia, joiden perusteella tietyille asiakkaalle tarjottavien tuotteiden tai palvelujen ominaisuuksia voidaan mitoittaa yksilöllisesti ja riskialttiuden mukaan. Niihin tulisi kuulua seuraavat vaihtoehdot:

- a. tarjotaan perusmaksutilejä, jos luottolaitos on velvollinen tarjoamaan tällaisia tilejä direktiivin 2014/92/EU kansallisen täytäntöönpanon nojalla, tai
- b. asetetaan rahoitustuotteille ja -palveluille kohdennettuja rajoituksia, kuten rahansiirtojen määrä, tyyppi tai lukumäärä tai kolmansiin maihin suuntautuvien ja niistä saapuvien liiketoimien määrä, erityisesti jos näihin kolmansiin maihin liittyy suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riski, jos se sallitaan kansallisessa lainsäädännössä.

21. Erityisen haavoittuvassa asemassa oleviin asiakkaisiin, kuten 19 kohdassa tarkoitettuihin henkilöihin, liittyvien rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskien osalta luotto- ja finanssilaitosten tulisi varmistaa, että niiden valvontatoimenpiteissä ja menettelytavoissa täsmennetään, että 20 kohdan b alakohdassa tarkoitettujen tuotteiden ja palvelujen mahdollisten rajoitusten soveltamisessa otetaan huomioon henkilöiden henkilökohtainen tilanne, heihin liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit ja heidän taloudelliset perustarpeensa. Tällaisissa tapauksissa menettelytapoihin tulisi sisällyttää seuraavien vaihtoehtojen arviointi asiaan liittyvien riskien mahdolliseksi lieventämiseksi:

- a. ei luotto- tai tilinylitysmahdollisuuksia
- b. kuukausittaisen liikevaihdon raja-arvot (ellei suuremman tai rajoittamattoman liikevaihdon syytä voida selittää ja perustella)
- c. rahansiirtojen määrää, tyyppiä ja/tai lukumäärää koskevat rajoitukset (lisäsiirrot tai suuremmat siirrot ovat mahdollisia tapauskohtaisesti)
- d. kolmansiin maihin suuntautuvien ja niistä saapuvien liiketoimien määrän rajoitukset (kun otetaan huomioon usein toteutettavien pienempien liiketoimien kumulatiivinen vaikutus tietyn ajan kuluessa) erityisesti, jos näihin kolmansiin maihin liittyy suurempi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riski
- e. talletusten kokoa koskevat rajoitukset
- f. kolmansien osapuolten maksujen rajoittaminen maksuihin, joita kyseisille asiakkaille tukea myöntävä viranomais suorittaa

- g. sellaisia kolmansilta osapuolilta saatuja maksuja koskevat rajoitukset, joita laitos ei ole todentanut, ja
- h. kolmansista maista tehtävien käteisnostojen kieltäminen.

4 osasto: Tietoa valitusmekanismeista

22. Luotto- ja finanssilaitosten toimintaperiaatteissa ja menettelytavoissa tulisi täsmentää, että kun ne ilmoittavat päätöksestä kieltäytyä liikesuhteesta asiakkaan tai mahdollisen asiakkaan kanssa tai lopettaa liikesuhde, niiden on kerrottava kyseiselle henkilölle tämän oikeudesta ottaa yhteyttä asianomaiseen toimivaltaiseen viranomaiseen tai nimettyyn vaihtoehtoiseen riidanratkaisuelimeen ja annettava asiaankuuluvat yhteystiedot. Laitokset voivat myös antaa asiakkaalle linkin, joka sisältää Euroopan pankkiviranomaisen ehdotuksia valitusten toimittamisesta kansallisille elimille.⁴

⁴ <https://www.eba.europa.eu/consumer-corner/how-to-complain>
