

15.12.2020  
SP/FIVA-EI RAJOITETTU  
Julkinen

## **Tehokas rahanpesun estäminen: riskillisistä asiakkaista kokonaan eroon vai riskien oikeasuhtaista hallintaa?**

**Kirjoittaja Jonna Ekström työskentelee johtavana lakimiehenä Finanssivalvonnan Rahanpesun estäminen -toimistossa.**

Useat kansainväliset raportit viittaavat siihen, että viime vuosina pankit ja myös muut finanssilaitokset ovat aiempaa enemmän rajoittaneet palvelujensa saatavuutta kokonaisille asiakasryhmille. Kyse on niin sanotusta de-risking-ilmioistä, jossa finanssilaitos pyrkii riskien hallitsemisen sijaan välttämään asiakkuuteen liittyvää riskiä lopettamalla ja rajoittamalla liikesuhteita kokonaisten korkeariskisiksi arvioimiensa asiakasryhmien kanssa.

Finanssilaitosten pyrkimyksenä korkeariskisten asiakassuhteiden päättämisessä on yleensä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuminen. Kuitenkin ironista kyllä, riskien poistamisen sijaan voi käydä niin, että korkeariskinen toiminta vain kohdentuu toisaalle – yleensä paljon vähemmän läpinäkyviin ja sääntelyn ulottumattomissa oleviin kanaviin.

De-risking toiminnan varjopuolena on usein myös merkittäviä taloudellisia, humanitäärisiä ja yhdenvertaisuuteen liittyviä globaaleja haittavaikutuksia.

### **Onko taustalla kannattavuus? Riskien hallinta maksaa ja taustalla voi vaania myös sanktioiden pelko**

Mistä de-risking ilmiössä sitten on kyse? De-risking -ilmiöllä tarkoitetaan tilanteita, joissa

- pankit ja muut finanssilaitokset lopettavat tai rajoittavat liikesuhteita asiakkaiden tai jopa kokonaisten asiakasryhmien kanssa; ja
- menettelyn pyrkimyksenä on välttää asiakkuuteen liittyvä riski kokonaisuudessaan sen sijaan, että finanssilaitokset pyrkisivät hallitsemaan asiakkuuteen liittyviä riskejä riskiperusteisen lähestymistavan edellyttämin tavoin.

Yksi syy ilmiöön voi olla se, että korkeariskisten asiakkaiden kanssa solmittavat asiakassuhteet ovat finanssilaitoksen kannalta työläitä; korkeariskisistä asiakkaista tulee kerätä tehostetut tuntemistiedot, näiden asiakkaiden toimintaa tulee monitoroida tarkemmin ja lisäksi asiakkaan tuntemistiedot tulee päivittää useammin. Näin ollen finanssilaitos saattaa arvioida, että asiakassuhteista saatava tuotto ei ole kyllin korkea kompensoimaan asiakkaisiin liittyvien riskien hallinnointiin liittyviä kustannuksia.

Lisäksi finanssilaitos voi olla huolissaan korkeariskisiin asiakkuuksiin mahdollisesti liittyvistä sanktio- ja maineriskeistä.

Finanssilaitoksen kannalta asiakassuhteen päättäminen voikin tuntua hyvältä tavalta päästä eroon korkeariskisiin asiakkaisiin liittyvistä riskeistä.

### **De-risking -ilmiö rantautumassa myös Suomeen**

Maailmalla tunnetun de-risking -ilmiön laajuudesta Suomessa ei ole vielä tarkkaa tietoa. Euroopan pankkiviranomainen (EBA) on ryhtynyt selvittämään de-risking-ilmion laajuutta ja vaikutuksia EU-maissa, ja sen odotetaan julkistavan kannanoton aiheesta 2021 alkupuoliskolla.

Finanssivalvonnan saamien yhteydenottojen perusteella silti vaikuttaa siltä, että de-risking-ilmiö olisi ainakin jollakin tasolla rantautunut myös Suomeen.

15.12.2020  
SP/FIVA-EI RAJOITETTU  
Julkinen

Yhteydenotoissa on raportoitu huolesta, etteivät finanssilaitokset perustaisi asiakassuhdetta sellaisten suomalaisten yritysten kanssa, joilla on pelkästään liittymä korkeariskiseen maahan. Myös joidenkin korkeariskisinä pidettyjen toimialojen edustajat, ulkomaalaiset lähetystöt ja voittoa tavoittelemattomat järjestöt ovat nostaneet esiin huolen de-risking-ilmioistä.

Yhteydenottoja on tullut myös sellaisiin tilanteisiin liittyen, joissa jo olemassa oleva asiakassuhde on lopetettu finanssilaitoksen aloitteesta. Näiden yhteydenottojen taustalla on ollut huoli siitä, irtisannotaanko kokonaisia korkeariskisinä pidettyjä asiakassegmenttejä eikä asiakassuhteen päättäminen siten perustuisi tapauskohtaiseen arviointiin, jossa finanssilaitos aidosti arvioisi, voiko se hallita yksittäiseen asiakassuhteeseen liittyviä riskejä.

De-riskingistä puhuttaessa on kuitenkin syytä pitää erillään tilanteet, joissa finanssilaitos ei pysty toteuttamaan rahanpesulaissa asiakkaan tuntemiseksi säädettyjä toimia. Näissä tilanteissahan finanssilaitos ei saa perustaa asiakassuhdetta eikä ylläpitää sitä.

### **De-risking: riskien eliminointia vai uusien riskien luomista?**

De-risking-ilmioon liittyy monia yhteiskunnallisesti hyvinkin haitallisia vaikutuksia.

Suomessa, kuten ei monissa muissakaan EU-maissa, oikeushenkilöillä ei ole vastaavaa oikeutta peruspankipalveluihin kuin laillisesti ETA-alueella asuvilla kuluttaja-asiakkailta. Jos pankki ei avaa uudelle yritykselle asiakkuutta tai olemassa oleva asiakkuus päätetään, yritystoiminnan harjoittaminen voi käydä käytännössä mahdottomaksi. Jos pankkisuhdetta rajoitetaan laajamittaisesti kokonaisten asiakasryhmien kanssa, de-riskingillä on jo ihan kansantaloudellisestikin merkittäviä vaikutuksia.

Menettelyyn voi liittyä myös riski syrjivästä kohtelusta, jos finanssilaitos epäilee sellaisten asiakkaiden asiakassuhteita, joilla on liittymiä korkeariskisiin maihin, ilman, että se arvioi kunkin asiakkaan kohdalla erikseen juuri tähän asiakkuuteen liittyviä tosiasiallisia riskejä.

Avustustehtävissä toimivat voittoa tavoittelemattomat hyväntekeväisyysjärjestöt ovat myös raportoineet perinteisten pankkipalveluiden käyttöön liittyvistä vaikeuksista mm. siirtäessään avustusvaroja korkeariskisiin maihin sekä ylipäätään yrittäessään avata pankkipalveluita. De-risking voi siten rajoittaa ja jopa estää humanitäärisen avun antamista kriisialueille.

Maailmalta löytyy myös esimerkkejä siitä, miten suuret kansainväliset pankit ovat katkaisseet kirjeenvaihtajapankkisuhdettaan korkeariskisiin maihin. Pahimmillaan tämä voi johtaa siihen, että korkeariskisinä pidetyt maat eristetään käytännössä lähes kokonaan globaalista rahoitusjärjestelmästä, ja näin kansainväliselle kaupalle muodostuu esteitä erityisesti kehittyvien talouksien kanssa.

De-risking -ilmiön vaarana on, että perinteisten pankkipalveluiden sijaan korkeariskistä toimintaa ryhdytään harjoittamaan vähemmän säänneltyjen tai kokonaan sääntelyn ulottumattomissa olevien kanavien kautta. Finanssilaitosten tavoitteena olleen riskien eliminoinnin sijaan, de-risking voikin siis johtaa siihen, että korkeariskinen toiminta vain siirtyy toisaalle ja rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskit ovat aiempaa vaikeammin hallittavissa ja estettävissä.

### **Miten riskejä sitten tulisi hallita?**

Ensinnäkin on tärkeää muistaa, ettei riskiperusteinen toiminta tarkoita sitä, etteikö rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä saisi lainkaan olla – kyse on ennen kaikkea siitä, että

15.12.2020  
SP/FIVA-EI RAJOITETTU  
Julkinen

finanssilaitosten tulee tunnistaa, arvioida ja ymmärtää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskit ja ryhtyä riskeihin nähden oikeasuhteisiin toimenpiteisiin. Riskiä siis saa olla, mutta hallintakeinot tulee mitoittaa riskin mukaisesti.

Syynä de-risking -ilmiölle voi olla myös sanktioiden pelko; mistä tietää, että finanssilaitoksen toimet ovat myös valvojan mielestä riittäviä ja oikeasuhteisia. Mitään valmiita one-size-fits-all-ohjeita ja -ratkaisujahan riskiperusteisen toiminnan luomiselle ei ole.

Finanssilaitosten tulee luoda itse omat sisäiset riskiarvioon perustuvat toimintatapansa. Riskiperusteisen lähestymistavan merkittävänä etuna on se, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunta on tehokkaampaa, kun finanssilaitokset voivat itse luoda omat menettelynsä ja kontrollinsa, joilla ne hallitsevat juuri omaan toimintaansa liittyviä riskejä ja ne voivat suunnata resurssinsa sinne, missä juuri niiden toimintaan ja asiakkaisiin liittyvät riskit ovat korkeat.

Finanssilaitoksen tulee kuitenkin varautua osoittamaan valvojalle, miten se

- arvioi asiakassuhteisiinsa ja toimintaansa liittyvät rahanpesuriskit
- tunnistaa asiakkaansa
- tuntee ja seuraa asiakkaidensa transaktioita ja palvelujen käyttöä.

Eurooppalaisen pankkiviranomaisen EBA:n odotetaan julkistavan lähiaikoina päivitettyt ohjeet rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskitekijöitä koskevasta ohjeista (The Risk Factors Guidelines). Ohjeistuksen tarkoituksena on antaa pankeille entistäkin parempia työkaluja niiden arvioimissa toimintaansa ja asiakassuhteisiinsa liittyviä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä sekä riskien hallintaan tarvittavia monitorointimenetelmiä ja muita kontroleja. Myös Finanssivalvonta päivittää parhaillaan omia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen liittyviä ohjeitaan.

### **Löytyykö ratkaisu dialogista?**

Mielestäni pohdinnan arvoista olisi myös se, miten finanssilaitosten ja korkeariskisillä toimialoilla toimivien asiakkaiden ja esim. hyväntekeväisyysjärjestöjen välistä dialogia voisi parantaa.

Jos toimialaan liittyvistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeistä ja käytössä olevista riskienhallintakeinoista käytäisiin nykyistä avoimempaa keskustelua, kenties olisi mahdollista välttyä ainakin pahimmilta ylilyönneiltä, jotka liittyvät siihen, ettei jonkin tietyn asiakassektorin toimintaa ja siihen liittyviä riskejä ja riskienhallintakeinoja tunneta kyllin syvällisesti ja ehkä juuri sanktioiden pelossa kokonaisia asiakasryhmiä irtisanotaan.

De-risking-ilmion haitallisten yhteiskunnallisten vaikutusten kitkemiseksi on tärkeää, että finanssilaitokset ottavat huomioon yksittäiseen asiakkuuteen liittyvät todelliset rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskit, arvioivat kokonaisvaltaisesti asiakkuuteen liittyvää riskitasoa ja kehittävät omia riskienhallintakeinojaan.

Kun riskienhallintakeinot ovat asiakkuuden riskeihin nähden riittäviä ja oikeasuhteisia, ei finanssilaitoksen tarvitse turvautua de-riskingiin ja vastaavasti se pääsee myös itse hyötymään asiakkuuteen liittyvistä tuotoista.