

Föreskrifter och anvisningar 4/2019

Tillhandahållare av virtuella valutor

Dnr

FIVA 12/01.00/2019

Utfärdade

14.6.2019

Gäller från

1.7.2019

Upplysningar

Digitalisering och analys/Digitali-
sering och banktjänster

FINANSINSPEKTIONEN

telefon 09 183 51

fornamn.efternamn@fiva.fi

finansinspektionen.fi

Den juridiska karaktären av föreskrifter och anvisningar

Föreskrifter

I Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar presenteras föreskrifterna under rubriken "Föreskrift". Föreskrifterna är bindande rättsregler, som måste följas.

Finansinspektionen meddelar föreskrifter endast med stöd av och inom ramen för rättsliga bestämmelser som ger Finansinspektionen behörighet att ge ut föreskrifter.

Anvisningar

I Finansinspektionens föreskrifter och anvisningar presenteras under rubriken "Anvisning" Finansinspektionens tolkningar av innehållet i lagar eller andra bindande bestämmelser.

Under denna rubrik presenteras också rekommendationer och andra verksamhetsanvisningar som inte är bindande. Vidare upptas här Finansinspektionens rekommendationer om hur internationella riktlinjer och rekommendationer ska följas.

Av formuleringen av anvisningen framgår när det är fråga om en tolkning och när det är fråga om en rekommendation eller annan verksamhetsanvisning. Formuleringen av anvisningarna och den juridiska karaktären av föreskrifterna och anvisningarna förklaras närmare på Finansinspektionens webbplats.

[Finansinspektionen.fi > Regelverk > Den juridiska karaktären av föreskrifter och anvisningar](#)

Innehåll

1	Tillämpningsområde och definitioner	4
1.1	Tillämpningsområde.....	4
1.2	Definitioner	4
2	Regelverk och internationella rekommendationer	5
2.1	Lagstiftning	5
2.2	Europeiska unionens direktiv.....	5
2.3	Finansinspektionens rätt att meddela föreskrifter	5
2.4	Internationella rekommendationer.....	5
3	Syfte	7
4	Skyddande och förvaring av kundmedel	8
4.1	Föreskrifter och anvisningar som gäller förvaring och skyddande av alla kundmedel	8
4.2	Förvaring av medel som tillhör kundmedlen.....	9
4.3	Förvaring och skyddande av virtuella valutor som tillhör kundmedlen.....	10
5	Kundkontroll och riskhanteringssystem	12
6	Föreskrifter för övergång och ikraftträdande.....	14

1 Tillämpningsområde och definitioner

1.1 Tillämpningsområde

Dessa föreskrifter och anvisningar tillämpas på följande andra finansmarknadsaktörer som avses i 5 § i lagen om Finansinspektionen (878/2008):

- tillhandahållare av virtuella valutor enligt 2 § i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor (572/2019).

1.2 Definitioner

I dessa föreskrifter och anvisningar används följande definitioner:

- Med *tillsynsobjekt* avses alla i avsnitt 1.1 nämnda som står under tillsyn och som omfattas av tillämpningsområdet för dessa föreskrifter och anvisningar,
- Med *anmälan* avses registeranmälan enligt 5 § i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor,
- Med *virtuell valuta* avses virtuell valuta som definieras i 2 § 1 mom. 1 punkten i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor (572/2019),
- Med *tillhandahållare av virtuella valutor* avses en aktör som definieras i 2 § 1 mom. 2 punkten i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor (572/2019),
- Med *tjänst i anslutning till virtuella valutor* avses en tjänst enligt 2 § 1 mom. 6 punkten i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor (572/2019),
- Med *penningtvätt* avses verksamhet enligt 32 kap. 6–10 § i strafflagen (39/1889),
- Med *finansiering av terrorism* avses verksamhet enligt 34 a kap. 5 och 5 a § i strafflagen,
- Med *rapporteringsskyldig* avses en tillhandahållare av virtuella valutor enligt 1 kap. 2 § 1 mom. 8 a punkten i penningtvättslagen.

2 Regelverk och internationella rekommendationer

2.1 Lagstiftning

Dessa föreskrifter och anvisningar har samband med följande lagar och förordningar:

- lag om tillhandahållare av virtuella valutor (572/2019)
- lag om förhindrande av penningtvätt och av finansiering av terrorism (444/2017, nedan även penningtvättslagen)
- lag om Finansinspektionen (878/2008)
- lag om centralen för utredning av penningtvätt (445/2017).

2.2 Europeiska unionens direktiv

Dessa föreskrifter och anvisningar har samband med följande Europeiska unionens direktiv:

- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, om ändring av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 648/2012 och om upphävande av Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/60/EG och kommissionens direktiv 2006/70/EG (nedan det fjärde penningtvättsdirektivet).
- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/843 om ändring av direktiv (EU) 2015/849 om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt eller finansiering av terrorism, och om ändring av direktiven 2009/138/EG och 2013/36/EU (nedan det femte penningtvättsdirektivet).

2.3 Finansinspektionens rätt att meddela föreskrifter

Finansinspektionens rätt att meddela bindande föreskrifter baserar sig på följande lagbestämmelser:

- 11 § 2 mom. i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor
- 11 § 4 mom. i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor
- 13 § 4 mom. i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor.

2.4 Internationella rekommendationer

Dessa föreskrifter och anvisningar har samband med följande rekommendationer och anvisningar som den globala arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism Financial Action Task Forcen (FATF) har utfärdat:

- International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation - The FATF Recommendations (publicerad 16.2.2012)
- FATF Guidance for a Risk-Based Approach to Virtual Currencies (publicerad i juni 2015).

3 Syfte

- (1) I föreskrifterna och anvisningarna har sammanställts Finansinspektionens föreskrifter, anvisningar, rekommendationer och tolkningar som riktar sig till tillhandahållare av virtuella valutor och som gäller iakttagande av bestämmelserna i anslutning till förvaring av kundmedel och kundkontroll samt förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism.
- (2) Syftet med föreskrifterna och anvisningarna är att utfärda regler för tillträde till marknaden och effektivisera registreringsprocessen samt utfärda regler för verksamheten på marknaden. I föreskrifterna och anvisningarna behandlas de omständigheter som Finansinspektionen, utöver de lagstadgade kraven, fäster särskild uppmärksamhet vid när man bedömer om en fysisk eller juridisk person som gjort registeranmälan uppfyller kraven på tillhandahållande av tjänster i anslutning till virtuella valutor. Förutsättningarna för registrering ska vara uppfyllda under hela den tid som en enskild näringsidkare eller sammanslutning är verksam.
- (3) Syftet med föreskrifterna och anvisningarna är att klarlägga virtuella valutors ställning som kundmedel och att reglera och utfärda regler för skyddande och ändamålsenlig förvaring av virtuella valutor som hör till kundmedlen.
- (4) Finansinspektionens uppgift är att övervaka att dess tillsynsobjekt har förfaranden för kundkontroll samt riskhanteringssystem som uppfyller kraven i lagarna. Tillsynsobjektet, och om detta är en juridisk person, en person som hör till dess ledning kan påföras en administrativ påföljd enligt 8 kap. i penningtvättslagen om förpliktelse enligt penningtvättslagen försummas.

4 Skyddande och förvaring av kundmedel

- (5) Kundmedel hos tillhandahållare av virtuella valutor kan omfatta virtuella valutor och medel.
- (6) Med medel avses i detta avsnitt och i avsnitten 4.1 och 4.2 kontanter, på ett konto registrerat penningvärde och elektroniska pengar.
- (7) Skyldigheten för tillhandahållare av virtuella valutor att skydda kundmedel ersätter bland annat det faktum att det inte har föreskrivits något minimikrav för kapitalbas för tillhandahållare av virtuella valutor.
- (8) Med riskbedömning avses i detta avsnitt och i avsnitten 4.1, 4.2 och 4.3 riskbedömning som gäller skyddande och förvaring av kundmedel.
- (9) Syftet med föreskrifterna och anvisningarna i kapitlet är att följande omständigheter ska föreligga:
- tillsynsobjektet skyddar medel och virtuella valutor som tagits emot för växling av virtuella valutor,
 - tillsynsobjektet förvarar medel som tagits emot för växling av virtuella valutor så att det inte finns risk för att de sammanblandas med andra tjänsteanvändares eller tjänsteleverantörers medel eller med tillhandahållarens egna medel,
 - respektive kunds virtuella valutor kan på ett tillförlitligt sätt särskiljas från andra kunders virtuella valutor och från tillhandahållarens egna virtuella valutor,
 - tillsynsobjektet följer störningar och fel som inträffat vid skyddande och förvaring av kundmedel samt de skador som störningarna och felen orsakat.

4.1 Föreskrifter och anvisningar som gäller förvaring och skyddande av alla kundmedel

- (10) Datasystem avser i detta avsnitt och i avsnitt 4.3 datasystem som används för mottagande, förvaring och överlåtelse av virtuella valutor som hör till kundmedlen hos tillsynsobjektet.
- (11) Med kontroller avses i detta avsnitt och i avsnitt 4.3 sådana förfaranden som säkerställer att målet för verksamheten nås. Kontroller är alla åtgärder som syftar till att förebygga, upptäcka och minska störningar, brister, fel och missbruk. Exempel på kontroller är avstämningar, "principen att fyra ögon ser mer än två" alltså principen om två hanterare samt jämförelse av motparternas bekräftelser med tillsynsobjektets egen avtalsdokumentation.
- (12) I 11 § 4 mom. i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor föreskrivs att Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter om förvaring och skydd av kundmedel.

FÖRESKRIFT (styckena 13-17)

- (13) Tillsynsobjektet ska utarbeta en riskbedömning av förvaringen och skyddandet av kundmedel.
- (14) Riskbedömningen ska innehålla nödvändiga utredningar om hur skyddandet och förvaringen av kundmedel ombesörjs i samband med att verksamheten upphör eller affärsverksamheten överförs. Riskbedömningen ska också innehålla en plan för återbetalning av kundmedel i situationer som beskrivs ovan.

- (15) Tillsynsobjektet ska fastställa återställningstider för de processer som hänför sig till växling och förvaring av kundmedel, dvs. det längsta tillåtna avbrottet som ännu inte stör verksamheten. För processerna ska alternativa verksamhetsmodeller och återställningsförfaranden planeras i händelse av avbrott i verksamheten. Det ska i synnerhet säkerställas att information som är viktig för att verksamheten ska kunna återupptas kan återställas.
- (16) Tillsynsobjektet ska föra bok över egna medel och kundmedel. Tillsynsobjektet ska säkerställa bokföringens integritet, tillgänglighet och konfidentialitet. Datasystemen ska ha inbyggda kontroller som gör det möjligt att avstämma bokföringen och de förvarade medlen.
- (17) Tillsynsobjektet ska definiera de väsentliga processerna i anslutning till skyddande och förvaring av kundmedel. Tillsynsobjektet ska ha tillräckliga kontroller som säkerställer att kundmedel skyddas på ändamålsenligt sätt och minskar personriskerna i anslutning till hanteringen så att de ligger på godtagbar nivå.

ANVISNING (styckena 18-19)

- (18) När funktioner läggs ut bör uppmärksamhet fästas vid att Finansinspektionen med stöd av 24 § 2 mom. i lagen om Finansinspektionen trots sekretessbestämmelserna har rätt att granska uppgifter som är nödvändiga för tillsynen på verksamhetsstället för företag som i egenskap av ombud för tillsynsobjekt eller på uppdrag av tillsynsobjekt sköter uppgifter i anslutning till dessas bokföring, datasystem, riskhantering eller övriga interna kontroll.
- (19) Finansinspektionen rekommenderar att ovannämnda granskningsrätt skrivs in i avtal om utläggning av funktioner.

4.2 Förvaring av medel som tillhör kundmedlen

- (20) Tillhandahållaren av virtuella valutor ska sätta in medlen på konto i en centralbank eller inlåningsbank eller i ett kreditinstitut som i någon annan stat fått koncession att ta emot insättningar, eller placera medlen i lågriskpapper och värdepapper som lätt kan omsättas i pengar eller i andra investeringsobjekt, om medlen inte arbetsdagen efter att de mottagits har överförts.
- (21) Enligt 11 § 2 mom. i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor meddelar Finansinspektionen föreskrifter om när värdepapper eller andra investeringsobjekt ska anses vara av lågriskkaraktär och lätta att omsätta i pengar.

FÖRESKRIFT (styckena 22-23)

- (22) Medlen kan med kundens uttryckliga samtycke placeras i fondandelar hos en penningmarknadsfond som är registrerad i en EES-stat och som uppfyller kraven i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/65/EG (fondföretagsdirektivet) eller Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/61/EU (AIFM-direktivet) eller som annars är föremål för tillsyn och uppfyller kraven i artikel 2 i Europeiska centralbankens förordning (EU) nr 1071/2013 om de monetära finansinstitutens balansräkningar.
- (23) Om medlen placeras i investeringsobjekt som avses i stycke 22, ska tillhandahållaren av virtuella valutor noga överväga behovet att diversifiera kundmedlen och med tillräcklig skicklighet, omsorg och aktsamhet välja den penningmarknadsfond som ska förvara medlen och regelbundet bedöma om kraven på förvaring av kundernas medel är uppfyllda.

ANVISNING (stycke 24)

- (24) Finansinspektionen rekommenderar att om tillhandahållaren av virtuella valutor sätter in medlen på konto i en centralbank eller inlåningsbank eller i ett kreditinstitut som i någon annan stat fått koncession att ta emot insättningar, bör tillhandahållaren sätta in medel som tagits emot av en användare av en tjänst i anslutning till virtuella valutor eller en annan leverantör av en tjänst i anslutning till virtuella valutor på följande konton:
- betalningsrörelsekonto eller motsvarande kortfristigt konto i en centralbank, eller
 - avistakonto i en finländsk inlåningsbank, eller
 - avistakonto i ett kreditinstitut som fått koncession inom EES och har rätt att ta emot insättningar.

4.3 Förvaring och skyddande av virtuella valutor som tillhör kundmedlen

- (25) Förvaring och skyddande av virtuella valutor som tillhör kundmedlen innebär på grund av virtuella valutors karaktär i allmänhet tillförlitlig förvaring och skyddande av privata krypteringsnycklar.
- (26) Samtliga föreskrifter och anvisningar i detta avsnitt gäller i tillämpliga delar också andra än datasystembaserade skydds- och förvaringsmekanismer för virtuella valutor som tillhör kundmedlen.
- (27) I 11 § 4 mom. i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor föreskrivs att Finansinspektionen får meddela närmare föreskrifter om förvaring och skydd av kundmedel.

FÖRESKRIFT (styckena 28-35)

- (28) I ett system som är kopplat till ett offentligt datanät får förvaras endast ett sådant belopp virtuella valutor tillhörande kundmedlen som tillsynsobjektet förmår täcka på grundval av riskbedömningen vid en förlust.
- (29) Data, tjänster, datasystem och datakommunikationer i anslutning till hanteringen av virtuella valutor som tillhör kundmedlen och som tagits emot för växling ska skyddas och tjänsternas tillgänglighet ska säkerställas med administrativa, tekniska och andra åtgärder. Datasystemens informationssäkerhet hos tillsynsobjektet ska vara på tillräcklig nivå i förhållande till verksamhetens art och omfattning, informationssäkerhetshotens allvarighet samt den allmänna tekniska utvecklingsnivån.
- (30) Tillsynsobjektet ska ha den kompetens, organisation och interna kontroll som behövs för att registrera, överföra, behandla och arkivera data i anslutning till hanteringen av virtuella valutor. Om dessa funktioner läggs ut ska tillsynsobjektet försäkra sig om att leverantören av utlagda tjänster iakttar principerna i detta avsnitt.
- (31) Systemen ska ha en åtkomstkontroll. Också oavvisligheten av de transaktioner som utförs samt identifieringen och autentiseringen av de kommunicerande parterna ska vara säkerställd. Vidare ska de transaktioner som hanteras i systemen kunna spåras.
- (32) De största riskerna med datasystemen och riskhanteringsmetoderna ska dokumenteras och nödvändiga kontroller för att hantera riskerna byggas in i systemet.

- (33) För datasystemen ska det utarbetas återställningsplaner, där det beskrivs hur datasystemen fås i funktionsdugligt skick vid en störning.
- (34) Säkerhetskopior av datasystemen och en eventuell reservcentral för databehandling ska placeras så långt från den egentliga datacentralen att data och säkerhetskopior inte kan förstöras samtidigt.
- (35) Privata krypteringsnycklar som används för att skydda virtuella valutor som tillhör kundmedlen ska förvaras tillräckligt säkert.

ANVISNING (styckena 36-38)

- (36) Finansinspektionen rekommenderar att endast ett sådant belopp virtuella valutor som tillhör kundmedlen förvaras i ett system som är kopplat till ett offentligt datanät att tillsynsobjektet på grundval av riskbedömningen vid en förlust förmår täcka det med egna medel, en försäkring eller något annat motsvarande arrangemang.
- (37) Med ett system som är kopplat till ett offentligt datanät avses till exempel så kallad hot wallet - förvaring.
- (38) Finansinspektionen rekommenderar att tillsynsobjektet för att säkerställa tillräcklig informations-säkerhet ser till åtminstone följande innan en tjänst tas i bruk och en tjänst tillhandahålls:
 - När datasystemen byggts upp har reservarrangemang beaktats som förberedelse för störningar och avbrott som sker i verksamheten eller systemet med hjälp av alternativa verksamhetsmodeller eller system. Reservarrangemang är till exempel dubbling av viktiga komponenter som behövs vid databehandlingen och datakommunikationen samt säkerhetskopiering.
 - Datasystemspecifika tester och besiktningar av informationssäkerheten har utförts och fortlöpande uppföljning och rapportering av datasystemens säkerhetsnivå och eventuella störningar har ordnats. Med besiktning av informationssäkerhet avses systematisk undersökning av ett datasystems, en tjänsts eller en verksamhets säkerhetsnivå för att säkerställa att den eftersträvade säkerhetsnivån har uppnåtts.
 - Datasystemen testas med jämna mellanrum och i synnerhet efter systemändringar. Upptäckta säkerhetsbrister åtgärdas omedelbart.
 - Datasystemen samt de teleförbindelserna som de behöver är skyddade med tanke på att någon t.ex. försöker stoppa dem med överbelastningsattacker. Datasystemen är försedda med behörighetskontrollmekanismer och tillsynsobjektet har sett till att hanteringen av behörigheter har ordnats ändamålsenligt.
 - Tillsynsobjektets interna nät har separerats från det externa nätet med säkerhetsarrangemang.

5 Kundkontroll och riskhanteringssystem

- (39) Enligt 13 § i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor ska en tillhandahållare av virtuella valutor ha kännedom om sina kunder. Tillhandahållaren ska identifiera kundens verkliga förmånstagare och de personer som handlar för kundens räkning, samt dessutom vid behov verifiera deras identitet.
- (40) Enligt 13 § 2 mom. i lagen om virtuella valutor ska en tillhandahållare av virtuella valutor ha tillräckliga riskhanteringssystem för att bedöma de risker som kunderna medför för dess verksamhet.
- (41) I fråga om kundkontroll gäller dessutom vad som föreskrivs i penningtvättslagen.
- (42) Enligt 13 § 4 mom. i lagen om tillhandahållare av virtuella valutor får Finansinspektionen meddela närmare föreskrifter om de tillvägagångssätt som ska iakttas vid kundkontroll enligt 1 mom. och om riskhantering enligt 2 mom.
- (43) En tillhandahållare av virtuella valutor är en rapporteringsskyldig som avses i penningtvättslagen. En rapporteringsskyldig ska bland annat
- göra en riskbedömning av penningtvätt och finansiering av terrorism (2 kap. 3 § i penningtvättslagen),
 - ha kännedom om sina kunder (3 kap. i penningtvättslagen),
 - rapportera tvivelaktiga transaktioner och misstanke om finansiering av terrorism till centralen för utredning av penningtvätt (4 kap. 1 § i penningtvättslagen), och
 - ordna utbildning och skydd för de anställda samt utarbeta anvisningar för att säkerställa att lagbestämmelserna iakttas (9 kap. 1 § i penningtvättslagen).
- (44) Kunden ska identifieras och dennes identitet kontrolleras vid etablering av ett fast kundförhållande. Den som är i ett tillfälligt kundförhållande ska identifieras och dennes identitet kontrolleras om en enskild transaktion eller flera sammanhängande transaktioner sammanlagt uppgår till minst 10 000 euro (3 kap. 2 § 1 mom i penningtvättslagen).
- (45) Angående kundkontroll gäller Finansinspektionens standard 2.4 *Kundkännedom – åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism*. I standarden definieras bland annat vem som ska anses vara en regelbunden och en icke regelbunden (tillfällig) kund hos den rapporteringsskyldige.

ANVISNING (styckena 46-51)

- (46) Finansinspektionen rekommenderar att en tillhandahållare av virtuella valutor använder ett data-systembaserat analysprogram för att identifiera en kund och följa dennes verksamhet, om affärsverksamhetens art och omfattning förutsätter detta på grundval av riskbedömningen. Tillhandahållaren av virtuella valutor bör använda den information som erhållits med hjälp av analysprogrammet även för att bedöma de risker som kunderna medför för tillhandahållarens verksamhet.
- (47) I 3 kap. 11 § i penningtvättslagen föreskrivs om skärpt kontrollskyldighet vid identifiering på distans.

- (48) Finansinspektionen rekommenderar att en tillhandahållare av virtuella valutor använder till exempel myndigheternas register, såsom befolkningsdatasystemet, som i 3 kap. 11 § i penningtvättslagen avsedd "tillförlitlig källa" för ytterligare dokument och uppgifter för att kontrollera kundens identitet.
- (49) Finansinspektionen rekommenderar att tillsynsobjektet använder metoder med vilka det kan kontrollera uppgifter som kunden lämnat vid identifiering på distans.
- (50) Finansinspektionen rekommenderar att om den som tillhandahåller en tjänst i anslutning till virtuella valutor tillåter sina kunder att överföra virtuella valutor till eller från tjänsten genom att utnyttja funktionaliteter vilkas uppenbara syfte är att utplåna de virtuella valutornas ursprung, bör detta beaktas vid riskbedömningen av penningtvätt och finansiering av terrorism. Ett exempel på en sådan funktionalitet är en så kallad mixer. Enligt 3 kap. 4 § 3 mom. i penningtvättslagen ska vid behov ursprunget till medlen i en transaktion utredas.
- (51) Finansinspektionen rekommenderar att ifall den som tillhandahåller en tjänst i anslutning till virtuella valutor själv som en del av tjänsten tillhandahåller ovannämnda funktionaliteter, vilkas uppenbara syfte är att utplåna de virtuella valutornas ursprung, bör detta beaktas i riskbedömningen av penningtvätt och finansiering av terrorism.

6 Föreskrifter för övergång och ikraftträdande

- (52) Den som vid ikraftträdandet av lagen om tillhandahållare av virtuella valutor har bedrivit verksamhet som enligt den lagen kräver registrering får fortsätta med sin verksamhet i Finland utan registrering till den 1 november 2019. På en sådan aktör tillämpas föreskriften från och med den 1 november 2019.
- (53) Penningtvättslagen ska tillämpas på rapporteringskyldiga från och med den 1 december 2019.