Eduskunta
Hallintovaliokunta

Keskusrikospoliisin kirjallinen asiantuntijalausunto asiassa E 42/2019 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle; Kohti parempaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisen sääntelyn täytäntöönpanoa

Yleistä Euroopan komission tiedonannosta ja perusmuistiosta VM2019-00467

Euroopan komissio antoi 24.7.2019 Euroopan parlamentille ja neuvostolle tiedonannon ja neljä arviointiraporttia, jotka koskevat:

- sisämarkkinoihin vaikuttavien rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien arviointia (ns. ylikansallinen riskiarvio),
- EU:n pankkisektorissa paljastuneita tapauksia, joissa on todettu laiminlyöntejä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa,
- eurooppalaisten rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyötä ja
- keskitettyjen pankkitilirekisterien yhteen liittämistä.

Keskusrikospoliisi katsoo, että perusmuistiossa VM2019-00467 esitetty Suomen kanta on asianmukainen.

Keskusrikospoliisi pitää tärkeänä jatkuvaa seurantaa rahanpesun torjuntaan liittyvässä sääntelyssä ja voimaanpanossa. Keskusrikospoliisi painottaa lausunnossaan niitä seikkoja, jotka vaikuttavat Keskusrikospoliisin ja sen alaisuudessa toimivan Rahanpesun selvittelykeskuksen toimintaan sekä yhteistyöhön muiden viranomaisten kanssa.

Yleishavaintona tämän hetken tilanteesta Keskusrikospoliisi toteaa, että olisi tärkeää keskittyä saattamaan voimaan viimeisimmät ja jo käynnissä olevat muutosehdotukset ennen uusia sääntelymuutoksia. Voimassa oleva rahanpesulaki on tullut voimaan heinäkuussa 2017 ja siihen tai siihen liittyviin lakeihin tehtyjä muutosehdotuksia on hyväksytty jo seitsemän kappaletta.

Tällä hetkellä rahanpesun torjunnassa keskeistä on tiedonvaihdon esteiden ja hidasteiden kartoittaminen ja ratkaiseminen sekä tiedonvaihdon tehostaminen sekä kansallisesti, että kansainvälisesti.

Kansallisesti Suomen tulee toimeenpanna FATF:n vuoden 2019 Suomen maa-arvioinnissaan antamat suositukset.

Raportti rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeistä sisämarkkinoilla

EU:n ylikansallinen riskiarvio on koostettu EU jäsenmaiden viranomaisilta vuonna 2018 kerätyistä tiedoista koskien rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskejä.

Riskiarvio antaa hyvän kokonaiskuvan EU:n alueen tilanteesta sekä tukee käynnissä olevan Suomen kansallisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskiarvion päivittämisessä. Horisontaalisten riskien osalta Keskusrikospoliisi toteaa, että jo annetulla sääntelyllä on osin puututtu näihin tiedossa olleisiin riskeihin mm. virtuaalivaluuttapalveluiden tarjoajat tulevat rahanpesulain mukaisiksi ilmoitusvelvollisiksi 1.12.2019. Sektorikohtaisten riskien osalta EU-riskiarvio toimii vertailukohtana kansallisen tilanteen arvioimiselle. Keskusrikospoliisi ja Rahanpesun selvittelykeskus tulevat osallistumaan ja olemaan keskeinen tiedon tuottaja kansallisen riskiarvion päivittämisessä, jonka on suunniteltu valmistuvan vuoden 2020 loppuun mennessä. Keskusrikospoliisi pitää yllä järjestäytyneen ja muun vakavan rikollisuuden tilannekuvaa Suomessa (PTR-viranomaisten tilannekuva). Lisäksi Rahanpesun selvittelykeskus laatii oma-aloitteisesti sen tehtäväkenttään vaikuttavien riskien analyysejä. Tässä työssä hyödynnetään myös ylikansallista riskiarviota.

Raportti viimeaikaisista epäillyistä rahanpesutapauksista ja niiden arviointi

Komissio on analysoinut raportissaan kymmentä eurooppalaista pankkia koskeneissa viranomaisprosesseissa esille tulleita laiminlyöntejä.

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa sääntelyn kehitys on ollut merkittävää viimeisen kymmenen vuoden aikana. Myös riskien tuntemus ja riskiperustainen toiminta finanssisektorilla on parantunut erityisesti EU 4. direktiivin myötä. Arvioitavana olleista kymmenestä tapauksesta jotkin ajoittuvat ajanjakson alkupuolelle. Raportissa esitetyt havainnot ovat kuitenkin edelleen ajankohtaisia ja kuvastavat, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnassa ja erityisesti sen tunnistamisessa ja ennalta estämisessä on puutteita.

Eri toimijoiden kyvykkyydet ja resursointi rahanpesun torjuntaan vaihtelevat sekä toimijoittain että toimialoittain. Monitorointijärjestelmien puutteet, rajat ylittävään toimintaan liittyvät tietokatveet sekä tiedonvaihdon tehostaminen ovat edelleen ajankohtaisia teemoja. Myös Suomi sai FATF -maa-arvioinnin yhteydessä kritiikkiä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunnan valvonnan tehokkuudesta.

Rahanpesun selvittelykeskus on tehostanut yhteistyötä ja tiedonvaihtoa Finanssivalvonnan kanssa. Rahanpesun selvittelykeskus on yhdessä Fivan ja muiden valvojien kanssa ollut luomassa yhteistoimintamallia tiedonvaihdon edelleen tehostamiseksi. Tiedonvaihdolle on kuitenkin myös lainsäädännöllisiä esteitä ja tietojen laaja hyödyntäminen muuhun kuin rahanpesulain velvoitteiden noudattamisen valvontaa ei ole mahdollista (mm vakavaraisuusvalvonta ns. fit and proper selvitykset).

Antamalla palautetta ja koulutusta, käymällä vuoropuhelua sekä mm. julkaisemalla rahanpesuindikaattoreita kuvaavan raportin, Rahanpesun selvittelykeskus on tukenut myös yksityisen sektorin kykyä tunnistaa ja ennalta estää epäilyttäviä liiketoimia aikaisempaa tehokkaammin.

Raportti rahanpesun selvittelykeskusten välisestä yhteistyöstä

Raporttia varten komissio on kuullut rahanpesun selvittelykeskuksia, rahanpesusääntelyn mukaisia ilmoitusvelvollisia sekä Europolia. Lisäksi komissio on tukeutunut aikaisemmin tehtyihin selvityksiin FIU Platform -työryhmän toimesta.

Komissio esittää raportissa havaintoja liittyen rahanpesuilmoittamiseen rajat ylittävissä tapauksissa, tarpeen edelleen kehittää rahanpesun selvittelykeskusten keskinäistä ja toisaalta rahanpesun selvittelykeskusten ja valvojien välistä yhteistyötä sekä tarpeen arvioida rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyötä EU:n tietosuojasääntelyn soveltamisalan ulkopuolisten maiden kanssa.

Komissio nostaa raportissa esille rahanpesusääntelyn ilmoitusvelvollisten velvoitteen raportoida epäilyttävistä liiketoimista sijoittautumis- / perustamismaan viranomaisille, mikä edellyttää rajat ylittävissä tapauksissa rahanpesun selvittelykeskuksilta tehokasta tiedonvaihtoa ja yhteistyötä. Viides rahanpesudirektiivi on osaltaan vahvistamassa yhteistyötä. Komissio näkee yhtenä mahdollisuutena tiedonvaihdon tehostamisessa tarpeen yhtenäistää EU-laajuisesti rahanpesuilmoittamisen muotoa, jotta tiedon siirtäminen jäsenmaasta toiseen tehostuisi. Keskusrikospoliisi ja Rahanpesun selvittelykeskus pitävät tämän suuntaista kehitystyötä hyvänä.

Komissio esittää harkittavaksi rahanpesuilmoittamisen keskittämistä jollekin EU:n organisaatiolle (EU-FIU), jolla on kuitenkin nähtävissä kielellisiä, juridisia sekä käytännön esteitä. Keskusrikospoliisin käsityksen mukaan, on etsittävä keinoja rajat ylittävien tapausten tunnistamisen parantamiseksi. Rahanpesu on mitä suurimmassa määrin kansainvälistä ja rajat ylittävää rikollisuutta. Keskusrikospoliisi suhtautuu kuitenkin pidättyväisesti EU tasolla perustettavaan rahanpesun selvittelykeskukseen erillisenä viranomaisena tai osana EU:n valvontaviranomaista.

Rahanpesun selvittelykeskusten välisessä yhteistyössä komissio näkee kehittämistarpeita rahanpesun selvittelykeskusten toimivaltuuksissa sekä pääsyssä tietoon, käyttöön otettujen teknisten ratkaisujen edelleen kehittämisessä (FIU.net, Ma3tch tekniikka) ja rajat ylittävien tapausten analysoinnissa. Suomen Rahanpesun selvittelykeskus on aktiivisesti EU-tasolla osallistunut asiantuntijatyöryhmiin näiden hankkeiden eteenpäin viemiseksi ja katsoo, että painopisteen EU tasolla tulee olla kansallisten rahanpesun selvittelykeskusten välisessä tiedonvaihdossa ja mm. edellä mainittujen teknisten ratkaisujen täysimittaisessa hyödyntämisessä ja kehittämisessä.

Rahanpesun selvittelykeskusten ja valvojien välisen yhteistyön osalta komissio näkee tarpeen turvata valvojien tiedonsaantioikeudet rahanpesun selvittelykeskuksilta huomioiden myös mahdolliset toimijoiden luotettavuusselvitykset (fit and proper assessment). Edellä kuvatulla tavalla tämä kehitys on Suomessa jo käynnissä Rahanpesun selvittelykeskuksen ja erityisesti Finanssivalvonnan kanssa.

Kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön osalta komissio pohtii raportissa toimivaltuuskysymyksiä eli onko jäsenmailla oikeus säännellä kansainvälisestä yhteistyöstä kolmansien maiden kanssa (mm. ns. MOU -yhteisymmärrysasiakirjojen solmiminen) vai kuuluuko tämä EU:n yksinomaiseen toimivaltaan (exclusive). Rahanpesudirektiivi ei sääntele rahanpesun selvittelykeskusten ja kolmansien maiden välistä yhteistyötä tai miten EU:n tietosuojasääntely on huomioitu rahanpesun selvittelykeskusten tiedonvaihdossa kolmansien maiden kanssa.

Suomen Rahanpesun selvittelykeskuksella on kymmeniä MOU -asiakirjoja kolmansien maiden kanssa. Komission näkemyksillä voi olla vaikutuksia siihen, miten näitä yhteisymmärrysasiakirjoja jatkossa solmitaan sekä vaativatko jo allekirjoitetut MOU -asiakirjat uudelleen arvioimista esimerkiksi tietosuojasäännösten valossa. Tähän operatiivisesti merkittävään kysymykseen Keskusrikospoliisi pyrkii osaltaan saamaan ratkaisun yhdessä Komission ja muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisen viranomaisten kanssa.

Raportti kansallisten keskitettyjen pankkitilirekisterien yhteen liittämisestä

Komissio on esittänyt raportissa tavoitteen pankkitilirekisteristerien linkittämisestä ja toteaa sen olevan teknisesti toteutettavissa. Yhteen liittämisen toteuttamistapa (keskitetty/hajautettu) jätetään raportissa vielä avoimeksi.

Kansallisesti Tullin vastuulla oleva pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää koskeva hanke on valmistumassa ja järjestelmän käyttöönotto on suunniteltu 2020 syksylle. Keskusrikospoliisi ja Rahanpesun selvittelykeskus ovat olleet tiiviisti tässä hankkeessa mukana ja Rahanpesun selvittelykeskus tulee järjestelmän käynnistyessä olemaan sen käyttäjä.

Keskusrikospolisi pitää keskitettyjen pankkitilirekistereiden yhteen liittämistä tärkeänä hankkeena epäilyttäviä ilmoituksia koskevan selvittelyn ja ilmoituksiin liittyvien rahavirtojen seuraamisen tehostamiseksi.

Rikosylitarkastaja Björn Weckström
Keskusrikospoliisin apulaispäällikkö

Rikostarkastaja Jaakko Christensen
Rahanpesun selvittelykeskuksen päällikkö

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 17.10.2019 klo 10:32. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaamosta.