FIN-FSA
FINANSSIVALVONTA

7.9.2020 FIVA 23/01.01.01/2020
SP/FIVA-EI RAJOITETTU
Julkinen

Eduskunnan lakivaliokunta

Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto toimintasuunnitelmasta koskien kokonaisvaltaista EU:n toimintapolitiikkaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä (E 67/2020 vp)

Eduskunnan lakivaliokunta on pyytänyt Finanssivalvonnalta kirjallista asiantuntijalausuntoa asiassa E 67/2020 vp Valtioneuvoston selvitys: Komission tiedonanto toimintasuunnitelmasta koskien kokonaisvaltaista EU:n toimintapolitiikkaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä (asiakirja ohessa).

Lausumme Finanssivalvonnan asiantuntijalausuntona kunnioittavasti seuraavaa:

1. Yleistä

Kyseessä on yhteenveto Suomen kannasta EU:n rahanpesun vastaiseen toimintasuunnitelmaan, jonka komissio antoi 7.5.2020. Finanssivalvonta on osallistunut Suomen kannan valmisteluun ja antanut siihen jo aiemmin alustavan kantansa.

Pääsääntöisesti Finanssivalvonta tukee valtioneuvoston kantaa, ja katsoo komission esityksen olevan oikeansuuntainen. Komission tämän hetkinen tiedonanto on kuitenkin niin yleisluontoinen, ettei tiedonannon eri asiakohtia ole mahdollista kommentoida vielä yksityiskohtaisesti.

Finanssivalvonta ottaa kantaa erityisesti seuraaviin kohtiin:

- EU:n yhteisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen sääntelyn laatiminen,
- EU:n tasoisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvontajärjestelmän toteuttaminen ja
- Unionin tason rikosoikeudellisten säännösten täytäntöönpano ja tietojenvaihdon tehostaminen

2. EU:n yhteisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen sääntelyn laatiminen

Komission näkemyksen mukaan EU:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen lainsäädännöstä on tultava yksityiskohtaisempi, täsmällisempi ja vähemmän riippuvainen jäsenvaltioiden erilaisista täytäntöönpanotoimista.

Finanssivalvonta kannattaa komission näkemystä ja yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan sääntelyssä tulee siirtyä asetuksen tasoiseen sääntelyyn niillä alueilla, joilla on suurin vaikutus rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntaan koko EU:n alueella.

Finanssivalvonnan mukaan nykyinen direktiiveihin pohjautuva sääntely ei ole kaikilta osin onnistunut. Eri jäsenvaltioiden tulkinnat direktiivin tarkoittamasta toiminnasta ovat poikenneet joiltain osin merkittävästi toisistaan, minkä johdosta yhtiöiden on ollut vaikea ennakoida, mikä on riittävä rahanpesun torjunnan taso niiden omassa toiminnassa. Ongelmat ovat korostuneet rajat ylittävässä toiminnassa. Lisäksi on vaarana, että rahanpesulain alaiset yhtiöt ryhtyvät keskittämään toimintaansa niille lainkäyttöalueille, joissa kansallinen sääntely on lievempää.

Finanssivalvonta on osallistunut muiden jäsenvaltioiden finanssivalvojien kanssa Euroopan Pankkiviranomaisen komissiolle antaman vastauksen laadintaan, jossa on tarkemmin kuvattu yhtenäisen sääntelyn kannalta keskeisimpiä aihealueita. Näitä ovat mm. asiakkaan tunnistamiseen liittyvien menetelmien yhtenäistäminen, satunnaisen liiketoimen tarkempi määrittely sekä rahanpesulain soveltamisalaan kuuluvien yhtiöiden sisäisten menettelyjen ja valvontamenetelmien ohjeistaminen. Lisäksi sääntelyä tulisi harmonisoida EU-tasoisen yhtenäisen metodologian luomiseksi rahanpesun valvojien omassa riskiarvioprosessissa sekä valvojien välisen yhteistoiminnan tarkemmassa sääntelyssä.

Finanssivalvonta katsoo, että ilman merkittävästi yhtenäisempää sääntelykehikkoa ei ole mahdollista luoda samanlaista toimintaympäristöä kaikille yhtiöille. Finanssivalvonnan mielestä on siten tärkeää yhdenmukaistaa ja vahvistaa EU: n rahanpesun ja terrorismin torjuntaa koskevaa sääntelyä.

3. EU:n tasoisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvontajärjestelmän toteuttaminen

Komission mukaan EU:n tulee luoda tehokas rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvontajärjestelmä, joka edistää sisämarkkinoiden ja pankkiunionin moitteetonta toimintaa.

Finanssivalvonta kannattaa komission näkemystä ja yhtyy valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan tätä tehtävää hoitaisi parhaiten uusi, riippumaton valvontaviranomainen, jolla olisi tehtävään riittävät valtuudet ja resurssit.

Finanssivalvonnan mukaan EU:n valvontaviranomaisen tulisi keskittyä merkittävien finanssitoimijoiden valvontaan, samaan tapaan kuin Euroopan keskuspankki. Tällöin nykyistä tehokkaampaa valvontaa voitaisiin kohdistaa erityisesti suuriin, ylikansallisiin finanssilaitoksiin, joiden osalta kansallinen valvonta on näyttänyt olevan riittämätöntä. Valvonnan kohteet tulisi valita riskiperusteisesti, ja uudelle valvontaviranomaiselle olisi annettava suorat valvontavaltuudet, mukaan lukien korjaavien toimien ja seuraamusten määrääminen.

Tämän mallin mukaan, jossa ylikansallinen valvoja vastaa suurimmista finanssialan toimijoista, kansallisilla valvojilla olisi jatkossakin merkittävä rooli pienempien toimijoiden valvonnassa. Esimerkiksi Suomen osalta ylikansallisen valvojan roolina voisi olla alkuvaiheessa nk. merkittävien instituutioiden eli Nordean ja Osuuspankin valvonta, jotka ovat pankkivalvonnan osalta EKP:n suorassa valvonnassa. Kaikki muut Finanssivalvonnan alaiset toimijat säilyisivät edelleen kansallisessa valvonnassa.

Valvonnan organisointi ja EU:n valvojan ja kansallisten valvojien välisen toimivallan ja yhteistoiminnan tarkempi määrittely tulevat olemaan jatkotyössä keskeisessä asemassa.

4. Unionin tason rikosoikeudellisten säännösten täytäntöönpano ja tietojenvaihdon tehostaminen

Komission mukaan rahoitustietojen hyödyntämisen tehostamiseksi julkisen ja yksityisen sektorin välistä tietojenvaihtoa (Public-Private-Partnership, PPP) olisi edistettävä mahdollisuuksien mukaan. Komissio katsoo julkisen ja yksityisen sektorin tietojenvaihtoa koskevaan yhteistyöhön kuuluvan tietojen jakamisen lainvalvontaviranomaisten, rahanpesun selvittelykeskusten ja yksityisen sektorin välillä.

Finanssivalvonnan mukaan myös valvontaviranomaisten tiedonvaihto sekä yksityissektorin että rahanpesun selvittelykeskusten kanssa tulee ottaa huomion tiedonvaihdon tehostamisessa. Tämä on kirjattu myös valtioneuvoston kantaan, jonka mukaan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen edellyttää merkittävää tiedonvaihdon tehostamista eri viranomaisten ja toimijoiden välillä. Kaikkien viranomaisten keskinäistä tiedonvaihtoa onkin tehostettu viime aikoina yhteisen rahanpesun vastaisen viranomaistyöryhmän perustamisella.

Finanssivalvonta katsoo, että tiedonvaihdossa tulisi päästä vielä syvemmälle tasolle, tietosuoja huomioiden. Tämän johdosta komission aloite laatia suositus yksityisen ja julkisen sektorin yhteistyöjärjestelyistä ja selvitys yleisen tietosuojan asettamista rajoituksista ovat erittäin tärkeitä askeleita.

5. Lopuksi

Komission esitykset ovat hyvin laaja-alaisia ja esityksille asetetut määräajat varsin tiukkoja.

Tämän takia Finanssivalvonta ehdottaa, että kansallisesti ryhdyttäisiin jo aikaisessa vaiheessa vuoropuheluun alan toimijoiden kanssa heidän näkemystensä kartoittamiseksi ja toimivien ratkaisujen etsimiseksi. Samalla Finanssivalvonnan mukaan yhtenäiset säädökset helpottavat yksityisen ja julkisen sektorin toimia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi ja luovat etenkin rajat ylittäviä palveluja tarjoaville paremmat edellytykset harjoittaa toimintaansa.

FINANSSIVALVONTA

Samu Kurri
osastopäällikkö

Pekka Vasara
toimistopäällikkö