Ylitarkastaja Asta Mykkänen
Etelä-Suomen aluehallintovirasto
21.9.2021

Aluehallintoviraston lausunto asiasta U 42/2021 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi ja direktiiviksi EU:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan toimintasuunnitelman toteuttamiseksi

Eduskunnan talousvaliokunta on pyytänyt Etelä-Suomen aluehallintoviraston (jäljempänä aluehallintovirasto) lausuntoa valtioneuvoston kirjelmästä U 42/2021 vp liittyen komission ehdotuksista rahanpesun vastaiseksi lainsäädäntöpaketiksi. Komission ehdotus sisältää ehdotukset asetukseksi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesun ja terrorismin rahoitukseen, asetukseksi varainsiirtojen ja tiettyjen kryptovarojen siirtojen mukana toimitettavista tiedoista, asetukseksi eurooppalaisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisviranomaisen perustamisesta sekä ehdotuksen direktiiviksi jäsenvaltioissa toteutettavista toimenpiteistä rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen ja direktiivin (EU) 2015/849 kumoamisesta.

Aluehallintovirasto valvoo rahanpesulain 7 luvun 1 §:n mukaan rahanpesulain ja sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten noudattamista seuraavien lain 1 luvun 2 §:n mukaisten ilmoitusvelvollisten alojen osalta: oikeudellisten palveluiden tarjoajat, rahoituspalveluiden tarjoajat, vertaislainanvälittäjät, yrityskonsultoinnin ja sijoituspalveluiden oheispalvelujen tarjoajat, panttilainauslaitokset, kiinteistön- ja vuokrahuoneistojen välitysliikkeet, perintätoimistot, yrityspalvelun tarjoajat, veroneuvojat, kirjanpitäjät, tavarakauppiaat, taidetta myyvät tahot. Aluehallintoviraston valvottaviin kuuluu siten laaja ja heterogeeninen joukko ilmoitusvelvollisia yrityksiä ja yksityisiä elinkeinonharjoittajia. Yhteensä aluehallintoviraston valvomia ilmoitusvelvollisia on yli 2 500 kpl, joista suurin osa toimii pääosin kotimaan markkinoilla.

Aluehallintovirasto kannattaa ehdotettua komission rahanpesun vastaista lainsäädäntöpakettia kokonaisuudessaan. Kyseessä on erittäin laaja lainsäädäntöuudistus, joka on tarpeellinen rahanpesun torjunnan normien yhtenäistämiseksi ja tehostamiseksi eurooppalaisella tasolla. Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estäminen on tärkeä osa niin kansainvälisen kuin kotimaisenkin järjestäytyneen rikollisuuden torjuntaa, terrorismin torjuntaa sekä tasavertaisten kilpailuedellytysten luontia. Uudella sääntelyllä pyritään vastaamaan esiin nousseisiin haasteisiin rahanpesun torjunnassa. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunta vaatii rajat ylittävää, harmonisoitua ja yhteismitallista sääntelyä sekä tehokasta valvontaa

rahoitusmarkkinoiden ja palveluiden rajat ylittävän luonteen sekä rahanpesun alati kehittyvien tekomuotojen vuoksi. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan komission lainsäädäntöpaketin ehdotukset ovat kokonaisuudessaan perusteltuja sekä tarpeellisia.

Aluehallintovirasto kannattaa ehdotusta uuden EU-tason valvontaviranomaisen, AML-viranomainen, luomiseksi. AML-viranomaisen toimivaltuuksiin kuuluisi suora valvonta tiettyjen riskialttiimpien, rajat ylittävien luotto- ja rahoituslaitosten osalta sekä tarpeen mukaan myös hallinnollisten seuraamusten määrääminen kyseisille toimijoille. Lisäksi AML-viranomaisen tehtäviin kuuluisi kansallisten valvontaviranomaisten toiminnan koordinointi ja seuranta. AML-viranomainen voisi ottaa kansallisilta valvontaviranomaisilta vastuulleen rahoitusalan ilmoitusvelvollisen, jos on viitteitä siitä, että rahanpesulainsäädäntöä on rikottu eikä kansallinen viranomainen ole käsitellyt rikkomuksia tehokkaasti ja asianmukaisesti. Aluehallintovirasto toteaa, että erityisesti finanssimarkkinoilla rahanpesun kansainvälinen ulottuvuus toteutuu, sillä markkinat ovat hyvin integroidut ja liiketoimet usein rajat ylittäviä. On perusteltua, että myös markkinoiden valvonta kaikkein riskialttiimpien toimijoiden osalta toteutuu rajat ylittävällä tasolla. EU-tason valvontaviranomainen ei ensi kädessä valvoisi aluehallintoviraston valvonnan piiriin kuuluvia ilmoitusvelvollisia, sillä suurin osa näistä toimii muulla kuin rahoitusalalla. Aluehallintoviraston valvonnan piiriin kuuluu kuitenkin myös sellaisia rahoituspalvelun tarjoajia, jotka eivät kuulu Finanssivalvonnan toimilupavalvottaviin. Tällä hetkellä kyseisiä rahoitusalan toimijoita on aluehallintoviraston rahanpesun valvontarekisterissä yhteensä 47 yritystä.

Komission ehdotus rahanpesun estämisen substanssilainsäädäntöä yhtenäistäväksi asetukseksi on aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kannatettava ja tarpeellinen. Asetus loisi yhtenäisen, suoraan sovellettavan rahanpesun estämisen lainsäädännön EU-tasolle. Nykyisellään rahanpesudirektiivien kansallisessa implementoinnissa on voinut jäsenmaiden välillä olla eroavaisuuksia. Substanssilainsäädäntöä yhtenäistettäisiin asetuksella muun muassa tiettyjen määritelmien ja soveltamisalan suhteen sekä asiakkaan tuntemista koskevien sääntöjen suhteen. Aluehallintovirasto toteaa, että erityisesti kaikkein keskeisimmät säännökset liittyen keskeisiin rahanpesulainsäädännön käsitteisiin ja määritelmiin sekä asiakkaan tuntemiseen on perusteltua olla asetustasolla täysin harmonisoitu. Lisäksi ehdotuksessa laajennettaisiin ilmoitusvelvollisten rahanpesun ja terrorismin riskien arviointia koskevaa velvoitetta kattamaan myös joukkotuhoaseiden leviämisen estämisen ja niitä koskevien

finanssipakotteiden kiertämisen riskit. Asiakkaan tuntemista edellyttävien yksittäisten liiketoimien alaraja laskettaisiin asetuksessa 15 000 eurosta 10 000 euroon, mikä vastaa kotimaisen rahanpesulainsäädännön nykytilaa. Lisäksi asiakkaan tuntemisen menettelyjä ja toimenpiteitä täsmennettäisiin.

Erityisesti aluehallintoviraston valvomiin ilmoitusvelvollisiin aloihin liittyy komission ehdotus käteisen käyttöön liittyvästä yleisestä 10 000 euron rajoituksesta. Nykyisellään aluehallintovirasto valvoo rahanpesulain (444/2017) 2 § 1 momentin 24 kohdan mukaan liike- tai ammattitoimintana tavaroita myyviä tai välittäviä siltä osin kuin maksetaan tai otetaan vastaan maksusuorituksena käteistä yhtenä tai toisiinsa kytkeytyvinä suorituksina yhteensä 10 000 euroa. Kyseisiä toimijoita on aluehallintoviraston rahanpesun valvontarekisterissä yhteensä 19 yritystä. Kyseisen toimialan kartoittaminen ja valvominen on haasteellista. Yritys tai elinkeinonharjoittaja tulee rahanpesulain soveltamisalan piiriin sen mukaan, minkälaisen maksusuorituksen hän maksaa tai vastaanottaa. Samalla toimialalla voi siten olla sekä toimijoita, jotka kuuluvat rahanpesulain soveltamisalaan sekä niitä, jotka eivät siihen kuulu. Yhtä lailla sama toimija voi tietyissä liiketoimissaan joutua noudattamaan rahanpesulakia ja toisissa, samansuuruisissa liiketoimissa ei. Sen varmistaminen, kuuluuko toimija rahanpesulain soveltamisalan piiriin ja missä liiketoimissa, on valvovalle viranomaiselle haasteellista ja erittäin työllistävää yksittäistapausten tutkintaa vaativaa työtä. Aluehallintovirasto toteaa, että komission ehdottama Euroopan laajuinen kattorajoitus 10 000 euroa ylittäville käteismaksuille on tervetullut ja perusteltu. Ehdotus yhtenäistäisi toimintatapoja tavarakaupassa, selkeyttäisi soveltamisalakysymyksiä sekä huojentaisi valvovan viranomaisen työtä. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan 10 000 euron kattoraja käteismaksuille on niin korkea ja suuret käteismaksut niin poikkeuksellisia, ettei kattorajan voitaisi katsoa loukkaavan kenenkään mahdollisuuksia suorittaa haluamiaan liiketoimia. Aluehallintovirasto pitää tarpeellisena, että tehokkaalla valvonnalla ja sanktiomahdollisuuksilla kuitenkin varmistetaan kaikkien toimijoiden tosiasiassa noudattavan käteismaksukattoa liiketoiminnassaan. Valvonnasta säädettäessä on tarpeen varmistaa siihen myös viranomaisresurssit käteismaksukaton yltäessä laajasti tavaroiden ja palvelujen kauppaan.

Komission ehdotuksen mukaan direktiivillä säädettäisiin edelleen useista kansallisia eroavaisuuksia sisältävistä asioista, kuten mm. kansallisista ilmoitusvelvollisten valvojien tehtävistä ja vastuista. Jäsenvaltiot edelleen myös voisivat ulottaa kotimaisen rahanpesusääntelynsä aloille, joita asetusehdotus ei soveltamisalansa perusteella koske. Aluehallintoviraston

valvottavana on sellaisia aloja, joita nykyinen EU-tason rahanpesusääntely ei koske, kuten perintätoimistot sekä panttilainauslaitokset. Näiden toimijoiden pitäminen kansallisen rahanpesulainsäädännön piirissä on edelleen perusteltua.