21.9.2021
Mika Linna

TALOUSVALIOKUNNALLE tav@eduskunta.fi

U 42/2021 vp

Finanssiala ry:n lausunto valtioneuvoston kirjelmään eduskunnalle komission ehdotuksesta rahanpesun vastaiseksi sääntelypaketiksi

Talousvaliokunta on 15.9.2021 pyytänyt Finanssiala ry:n (FA) kirjallista asiantuntijalausuntoa komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi ja direktiiviksi rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan toimintasuunnitelman toteuttamiseksi (rahanpesun vastainen lainsäädäntöpaketti). Esitämme lausuntonamme seuraavaa:

1) FA tukee vahvasti komission toimintasuunnitelman tavoitteita yhtenäistää ja kehittää EU:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaista sääntelyä, perustaa uusi EU-viranomainen EU-tasoisen valvonnan ja rahanpesun selvittelykeskusten tuki- ja koordinaatiomekanismin toteuttamiseksi sekä parantaa EU:n ja sen jäsenvaltioiden kykyä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja rikostorjuntaan.

2) Ehdotettu rahanpesuasetus[1] jättäisi jäsenvaltioille merkittävää liikkumavaraa antaa EU:n yhteisen minimitason ylittäviä kansallisia lisävaatimuksia. Komission ehdotus antaisi myös sille ja uudelle eurooppalaiselle AML-viranomaiselle[2] laajat valtuudet antaa delegoituja asetuksia ja teknisiä sääntelystandardeja sekä rahanpesuasetuksessa että ehdotetussa rahanpesudirektiivissä[3] säädettyjen tehtävien ja velvoitteiden osalta. Komission ilmoittamana tavoitteena on yhtenäistää ja kehittää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaista sääntelyä, varmistaa sääntelyn lähtökohtana olevan riskiperusteisen lähestymistavan toteutuminen ja vähentää ilmoitusvelvollisten oikeudellista epävarmuutta ja hallinnollista taakkaa, mutta ehdotettu ratkaisu vaikuttaa ongelmalliselta kaikkien näiden tavoitteiden osalta. FA esittääkin, että mainitut näkökohdat tuotaisiin valtioneuvoston kannassa selkeästi esiin ja samalla edellytettäisiin, että niihin kiinnitetään asianmukaista huomiota komission ehdotusten jatkokäsittelyssä.

3) U-kirjelmäluonnoksen vaikutusten arvioinnissa esitetään, että lainsäädännön soveltamisalassa olevat ilmoitusvelvolliset hyötyisivät sääntelyn täsmentymisestä oikeudellisten epävarmuuksien ja hallinnollisen taakan vähentyessä. Sääntelyehdotuksiin liittyvän kansallisen liikkumavaran sekä komissiolle ja AML-viranomaiselle delegoitujen sääntelyvaltuuksien vuoksi FA pitää arviota tässä vaiheessa ennenaikaisena. Pidemmälle harmonisoitu sääntely- ja valvontakehys voi hyödyttää useassa jäsenvaltiossa liiketoimintaa harjoittavia ilmoitusvelvollisia, mutta muiden toimijoiden osalta ehdotukset voivat johtaa jopa oikeudellisen epävarmuuden ja hallinnollisen taakan lisääntymiseen.

4) FA kannattaa rahanpesudirektiiviehdotuksen tarkennuksia viranomaisten toimivaltuuksiin, yhteistyöhön ja keskinäiseen tiedonvaihtoon. Selvänä puutteena FA pitää kuitenkin sitä, että rahanpesuasetusta ja -direktiiviä koskevissa ehdotuksissa viranomaisten ja ilmoitusvelvollisten välinen ja ilmoitusvelvollisten keskinäinen

[1] Asetusehdotus rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, COM (2021) 420 final
[2] Asetusehdotus eurooppalaisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisviranomaisen perustamisesta, COM (2021) 421 final
[3] Direktiiviehdotus jäsenvaltioissa toteutettavista toimenpiteistä rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen ja direktiivin (EU) 2015/849 kumoamisesta, COM (2021) 423 final

tiedonvaihto sivuutetaan käytännössä kokonaan. Tästä ns. PPP-tiedonvaihdosta saatuihin hyviin kansainvälisiin kokemuksiin ja mm. FATF:n selvityksiin viitaten FA pitää hyvänä, että nykyistä laajemman tiedonvaihdon mahdollistamisen tärkeys tuodaan esille valtioneuvoston kannassa.

5) FA pitää tärkeänä, että Euroopan tietosuojavaltuutetulta pyydetään lausunto sen varmistamiseksi, että komission ehdotukset ovat yhteensopivia tietosuojaan liittyvien vaatimusten kanssa. FA pitää myös välttämättömänä, että tietosuojavaatimukset huomioidaan nykyistä selvästi perusteellisemmin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvää kansallista sääntelyä valmisteltaessa. FA pitää välttämättömänä, että tietojenvaihtoa koskevassa sääntelyssä huomioidaan tietosuojavaatimusten ohella myös pankki- ja vakuutussalaisuutta, viranomaisten salassapitovelvollisuutta ja kilpailuoikeutta koskevat säädösvaatimukset. FA:n käsityksen mukaan vastavuoroisen tiedonvaihdon mahdollistaminen saattaa edellyttää tarkennuksia kaikkiin edellä mainittuihin vaatimuksiin.

6) Valtioneuvoston tavoin FA tukee kryptovarojen tarjoajien tuomista täysimääräisesti rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan sääntelyn soveltamisalaan ja komission ehdotuksia parantaa yhteisöjen ja oikeudellisten järjestelyjen tosiasiallisia edunsaajia koskevien tietojen saatavuutta, luotettavuutta ja ajantasaisuutta. Komission ehdotuksesta poiketen FA kuitenkin katsoo, että tosiasiallisen edunsaajuuden kriteerien tulisi olla samat kaikissa jäsenvaltioissa: perustetta nykyisen 25 %:n omistuskynnyksen alentamiselle ei ole esitetty eikä kynnyksen alentamisen missään tapauksessa tulisi olla mahdollista jäsenvaltion yksipuolisella päätöksellä. Kansalliset erot omistuskynnyksessä haittaisivat tavoitetta yhdistää kansalliset edunsaajarekisterit ja vaikeuttaisivat merkittävästi edunsaajia koskevien tietojen hyödyntämistä EU:n tasolla.

7) Rahanpesudirektiiviehdotuksen I luvun 3 artikla antaa jäsenvaltioille mahdollisuuden riskiperusteisesti ja komission tekemän arvioinnin jälkeen laajentaa rahanpesuasetuksen soveltamista myös sellaisille aloille, joita asetusehdotus ei soveltamisalansa perusteella koske. Artiklan 7 kohdan perusteella komission arviointioikeus koskee myös aloja, joihin jäsenvaltio on soveltanut neljättä rahanpesudirektiiviä jo ennen uuden sääntelyn voimaantuloa. FA pitää komission ehdotusta erittäin hyvänä ja katsoo, että uudelleenarviointi rahanpesudirektiivien soveltamisalaan kuulumattomiin vapaaehtoisiin ja lakisääteisiin vakuutuksiin liittyvän kansallisen lisäsääntelyn tarpeellisuudesta ja oikeasuhtaisuudesta suhteessa komission ehdotuksiin tulisi aloittaa viivytyksettä.

8) Valtioneuvoston tavoin FA kannattaa suuririskisiin kolmansiin valtioihin liittyviin liiketoimiin sovellettavien toimenpiteiden täsmentämistä ja katsoo, että EU:n autonomisten maa-arvioiden on jatkossakin pohjauduttava avoimeen ja objektiiviseen metodologiaan. FA haluaa lisäksi kiinnittää valtioneuvoston huomiota Baltian alueen rahanpesuskandaalien, Luxemburgin veroparatiisiyhtiöiden ja eräiden jäsenvaltioiden myöntämien ns. kultaisten passien kaltaisiin ongelmiin ja pitää tärkeänä, että mainituissa metodologioissa huomioitaisiin myös EU:n sisäiset riskit.

9) Valtioneuvoston tavoin FA kannattaa komission ehdotusta AML-viranomaisen perustamisesta ja sen tehtävistä, mukaan lukien sen roolit rahanpesun selvittelykeskusten tuki- ja koordinaatiomekanismina ja FIU.netin ylläpitäjänä. FA pitää kuitenkin valitettavana, että EU-tason valvonta käytännössä rajoittuisi pelkästään luotto- ja rahoituslaitoksiin. Komission vuonna 2019 toteuttaman rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ylikansallisen riskiarvioinnin ja komission virkamiesten kanssa käytyjen keskustelujen pohjalta jopa puolet rahanpesusta tapahtuu finanssisektorin ulkopuolella. Näiden toimijoiden osalta komission

ehdotukset jäävät vaatimattomiksi, mikä vääjäämättä heikentää uuden viranomaisen toiminnan edellytyksiä ja tuloksia.

10) FA haluaa kiinnittää valtioneuvoston huomiota myös siihen, että AML-viranomaisen toiminnan kustannukset jäisivät pääosin luotto- ja rahoituslaitosten kannettavaksi. Komission ehdotuksesta ei selkeästi ilmene, millä tavoin AML-viranomaisen valvontamaksut vaikuttaisivat kansallisille valvontaviranomaisille suoritettaviin maksuihin. Ottaen kuitenkin huomioon, että ulkopuolisten arvioiden mukaan eurooppalaiset finanssilaitokset käyttävät vuositasolla jopa yli 100 miljardia euroa rahanpesun, terrorismin rahoituksen ja taloudellisen rikollisuuden torjuntaan, FA pitää alan toimijoihin kohdistuvaa lisävaadetta kohtuuttomana.

11) U-kirjelmäluonnoksessa arvioidaan, että komission ehdotusten vaikutukset kansallisten viranomaisten työmäärään kokonaisuudessaan olisivat vähäisiä. Komission ehdotusten laajuus ja delegoidut sääntelyvaltuudet huomioiden FA pitää arviota optimistisena.

12) Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan tilannekuvan muodostaminen ja tehtyjen toimenpiteiden tehokkuuden ja tuloksellisuuden arviointi on käytännössä mahdotonta, koska riittäviä EU-tason tai maakohtaisia tilastotietoja ei ole saatavilla. FA pitää tärkeänä, että esim. rahanpesudirektiiviehdotuksen III luvun 21 artiklassa säädettyä rahanpesun selvittelykeskusten palautteenantovelvollisuutta täydennettäisiin niin, että ilmoitusvelvollisten ja viranomaisten tekemien ilmoitusten ja toimenpiteiden ohella palautteesta kävisivät ilmi ainakin rahanpesuilmoitusten perusteella avattujen esitutkintojen, nostettujen syytteiden ja eri oikeusasteissa annettujen tuomioiden määrät sekä prosessin eri vaiheissa jäädytettyjen, takavarikoitujen ja menetetyiksi tuomittujen varojen määrät. FATF kiinnittää ohjeissaan ja tarkastustoiminnassaan huomiota erityisesti rahanpesun torjunnan tehokkuuteen, minkä vuoksi FA pitää välttämättömänä, että myös EU:n ja jäsenvaltioiden tasolla tehokkuuden arviointiin ja sen edellyttämien tietojen systemaattiseen keräämiseen kiinnitetään asianmukaista huomiota.

FINANSSIALA RY
Taina Ahvenjärvi