



HALLINTOVALIOKUNNALLE

U 14/2013 vp

U-JATKOKIRJELMÄ - IV RAHANPESUDIREKTIIVI - U 14/2013 VP

Finanssialan Keskusliitto (FK) kiittää mahdollisuudesta antaa lausuntonsa IV rahanpesudirektiiviä koskevaa U-jatkokirjelmään.

1 Rahapelipalvelut

Rahapelipalveluiden osalta FK:lla ei ole lausuttavaa jatkokirjelmässä esitettyyn.

2 Tosiasiallisten edunsaajien tunnistaminen

FK kannattaa vahvasti kansallisen keskitetyn rekisterin mallia ja pitää tärkeänä, että kansallisten rekisterien pohjalta voitaisiin myöhemmin luoda yhteinen rekisteri tai portaali, jonka kautta tiedot olisivat saatavilla Euroopan laajuisesti.

FK haluaa kiinnittää talousvaliokunnan huomiota siihen, ettei direktiiviehdotuksen perusteella yli 25 prosentin omistusosuus suinkaan ole ainoa kriteeri, johon tosiasiallinen edunsaajuus voi perustua. Tämän vuoksi tietojen hankkimis-, rekisteröinti- ja ylläpitovelvollisuudet tulee toteuttaa niin, että ne kattavat kaikki tosiasiallisen edunsaajuuden perustavat järjestelyt.

FK pitää tärkeänä, että nykyisen rahanpesusäätelyn mukainen omistuskynnys ”enemmän kuin 25 prosenttia osakkeiden tai osuuksien tuottamasta äänimäärästä” säilyy ennallaan. Direktiiviehdotuksen käsittelyn eri vaiheissa esitellyt kosmeettiset muutosehdotukset, kuten ”vähintään 25 prosenttia” tai ”vähintään 25 prosenttia + 1 osake” aiheuttaisivat alan toimijoille turhia tietojärjestelmäkustannuksia ilman mitään vastaavaa hyötyä.

FK pitää välttämättömänä, että ilmoitusvelvollisille turvataan esteetön pääsy tosiasiallista edunsaajaa koskeviin rekisteritietoihin. Erityisesti tilanteissa, joissa asiakasyrityksen takaa löytyy moniportainen omistusjärjestely, tosiasiallisen edunsaajuuden selvittäminen voi vaatia laajojakin selvittäjiä.

3 Keskitetyn rekisterin toteuttaminen ja taloudelliset vaikutukset

Valtiovarainministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön edustajien kanssa käydyissä keskusteluissa on syntynyt vaikutelma, että tosiasiallisia edunsaajia koskevia tietoja varten olisi tarkoitus luoda uusi erillinen rekisteri.

FK:n käsityksen mukaan IV rahanpesudirektiivi ei tällaista edellytä, vaan tieto mahdollisista edunsaajista voidaan sisällyttää normaaleihin kauppa-, säätiö-, yhdistys- ym. rekisteritietoihin samaan tapaan kuin tiedot hallituksen jäsenistä, tilintarkastajista tai nimenkirjoittajista. Sama menettely soveltuu siitä riippumatta, perustuuko edunsaajuus yli 25 % omistukseen, osakassopimukseen tai muuhun järjestelyyn.

Kuvatussa mallissa työnjako on selvä: oikeushenkilön tehtävänä on olla selvillä tosiasiallisista edunsaajistaan sekä ilmoittaa muutokset kaupparekisteriin. Kaupparekisteri puolestaan huolehtii siitä, että ilmoitukset käsitellään määräaikaisten puitteissa ja tiedot ovat niiden käsittelyyn oikeutettujen henkilöiden saatavilla. Vastuu tietojen oikeellisuudesta ja ajantasaisuudesta on oikeushenkilöllä itsellään, kuten muidenkin kaupparekisteritietojen osalta.

FK katsoo, että edellä kuvatun kaltainen järjestely on mahdollista toteuttaa kustannustehokkaasti. Se riittäisi täyttämään IV rahanpesudirektiivin asettamat vaatimukset ja samalla antaisi ilmoitusvelvollisille nykyistä selvästi paremmat mahdollisuudet tunnistaa sellaiset omistus- ja määräysvaltarakenteet, joihin liittyy kohonnut rahanpesun riski.

Jos valtiovarainministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön edustajien kanssa käydyissä keskusteluissa esiin tuotu omistusrekisterin tyyppinen ratkaisu tulevaisuudessa nähtäisiin tarpeelliseksi, se tulisi toteuttaa osana kaupparekisterin laajempaa tai mahdollista kokonaisuudistusta. FK ei pidä järkevänä, että valtio nykyisessä taloudellisessa tilanteessaan panostaisi kymmeniä miljoonia euroja erilliseen omistustietojen sisältävään rekisteriin.

FK:lla ei ole tietoa siitä, mihin selvityksiin jatkokirjelmässä esitetty muutosilmoituksen 80–300 euron kustannushaarukka perustuu. Erillisen rekisterin vaihtoehdossa haarukka voi olla realistinen. Jos taas edunsaajatiedot otetaan osaksi normaaleja kaupparekisteritietoja, kustannustaso jäänee selvästi edullisemmaksi, koska yhdellä ilmoituksella voidaan tarvittaessa tehdä muutoksia muihinkin rekisteritietoihin.

4 Edunsaajatietojen rekisteröintiin liittyvä hallinnollinen taakka

FK:n näkemyksenä on, ettei tosiasiallisia edunsaajia koskevien tietojen rekisteröinti kohtuuttomasti lisää sen paremmin viranomaisen kuin oikeushenkilöidenkään hallinnollista taakkaa, koska:

- Oikeushenkilön omistajaa ja tosiasiallista edunsaajaa koskevien tietojen selvittämiseen ja varmistamiseen liittyy vahva yhteiskunnallinen intressi. Tämä ilmenee kolmannelta rahanpesudirektiivistä ja voimassa olevasta rahanpesulaistamme, mutta myös esimerkiksi harmaan talouden torjuntaan suunnattavista voimavaroista;
- Mahdollisuus varmentaa omistajaa ja tosiasiallista edunsaajaa koskevat tiedot kauppa- tai muusta rekisteristä nopeuttaisi, yksinkertaistaisi ja merkittävästi



keventäisi sekä viranomaisten että yritysten hallinnollista taakkaa tilanteissa, joissa näitä tietoja tarvitaan;

- Omistajaa ja tosiasiallista edunsaajaa koskevien tietojen ilmoitus- ja rekisteröintivelvollisuus yhdistettynä asianmukaisiin seuraamuksiin todennäköisimmin vaikeuttaisi harmaaseen talouteen liittyvien bulvaanijärjestelyjen ja ns. lyhyen elinkaaren yhtiöiden käyttöä;
- Patentti- ja rekisterihallituksen julkaisema luettelo tiedoista, joiden muutoksista osakeyhtiön on nykyisin tehtävä ilmoitus kaupparekisteriin, on lähes 40 kohtaa. FK:n käsityksenä on, että useisiin luettelossa mainittuihin tietoihin verrattuna tosiasiallista omistajaa ja edunsaajaa koskevat tiedot muuttuvat harvoin. Todennäköistä myös on, että omistus- ym. järjestelyt, joiden vuoksi näiden tietojen päivittäminen tulisi ajankohtaiseksi, edellyttäisivät joka tapauksessa myös muiden luettelossa mainittujen tietojen päivittämistä.
- Ilmoitus- ja rekisteröintivelvollisuus voidaan selkeästi rajata koskemaan vain oikeushenkilöitä, joiden osalta tosiasiallista edunsaajaa koskevat edellytykset täyttyvät.

FK:n käsityksen mukaan edunsaajatietojen rekisteröinnin edellyttämät muutokset voidaan toteuttaa osana laajempaa kokonaisuutta, jossa huomioidaan mm. valtiovarainministeriössä työn alla olevan kansallisen palveluväylän asettamat vaatimukset. Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan ohella oikeushenkilöitä koskevien rekisteritietojen kattavuuden, luotettavuuden ja saatavuuden parantaminen hyödyttäisi laajasti koko yhteiskuntaa. Sähköisen asioinnin, liiketoiminnan ja julkisen hallinnon kehittymismahdollisuuksien myötä saatavat hyödyt ylittäisivät merkittävästi rekisterien luomisen ja tietojen ylläpidon kustannukset.

5 Muut avoimena olevat kysymykset

FK haluaa lopuksi kiinnittää valiokunnan huomion kahteen muuhun tärkeään kysymykseen.

5.1 Poliittisesti vaikutusvaltaiset henkilöt

Euroopan parlamentin 11.3.2014 hyväksymässä tekstissä esitettiin merkittävässä julkisissa tehtävissä toimineiden henkilöiden jaottelua kotimaisiin tai ulkomaisiin poliittisesti vaikutusvaltaisiin henkilöihin riippuen siitä, onko henkilö toiminut tällaisessa tehtävässä EU:n jäsenvaltiossa vai muussa valtiossa. Neuvoston yleisnäkemyksessä tästä jaottelusta on luovuttu.

Toteutuessaan neuvoston yleisnäkemyksessä esitetty kanta aiheuttaa merkittäviä muutoksia. Vallitsevan käytännön mukaan valtioneuvoston jäseniin, kansanedustajiin, puolueiden johtoelimissä toimiviin henkilöihin, ylimpien tuomioistuinten jäseniin sekä muihin Suomessa merkittävässä julkisissa tehtävissä toimiviin henkilöihin sovelletaan normaaleja asiakkaan tuntemisen menettelyjä ja periaatteita. Jatkossa asiakassuhteen perustaminen tällaisen henkilön kanssa tai hänen antamansa toimeksiannon toteuttaminen aina edellyttäisi varallisuuden tai varojen alkuperän selvittämistä sekä asiakassuhteen jatkuvaa ja tehostettua seurantaa.



FK:n näkemyksen mukaan Suomessa merkittävässä julkisissa tehtävissä toimiviin henkilöihin ei automaattisesti tulisi kohdistaa tehostetulle asiakkaan tuntemiselle tyypillisiä toimenpiteitä. Neuvoston yleisnäkemyksen mukainen muotoilu kuitenkin merkittävästi rajoittaa ilmoitusvelvollisen mahdollisuuksia harkita ja mitoittaa asiakkaan tuntemisen edellyttämät toimenpiteet arvioitua rahanpesun riskiä vastaaviksi. FK haluaakin kiinnittää talousvaliokunnan huomiota siihen, että ehdotettu muotoilu aiheuttaisi turhaa lisätyötä ilmoitusvelvollisille sekä samalla lisäisi asiakkaiden kiusallisiksi kokemia ja useimmissa tapauksissa turhia selvityksiä.

5.2 Seuraamukset

Valtioneuvoston kirjelmässä eduskunnalle 4.4.2013 todetaan direktiiviehdotukseen sisältyvien seuraamussäännösten osalta seuraavaa:

Hallinnollisten seuraamusten tulisi olla suhteellisuusperiaatteen mukaisia ja oikeasuhteisia. Valtioneuvosto katsoo, että hallinnollisten seuraamusten kansalliselle säätämiseksi ja soveltamiseksi tulee jäädä riittävästi harkinnanvaraa. Ankarimmat hallinnolliset seuraamukset kuuluisivat oikeusturvasyistä tuomioistuimen käsiteltäväksi. Suomi pitää tärkeänä, että jäsenvaltioiden oikeus määrätä hallinnollisia seuraamuksia ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta määrätä rikos-oikeudellisia seuraamuksia. Neuvotteluissa tulee selvittää myös se, voidaanko hallinnollisten seuraamusten sijasta säätää kansallisesti rikosoikeudellisista seuraamuksista. Neuvotteluissa olisi myös pyrittävä varmistamaan, että rikos-oikeudelliset ja hallinnolliset seuraamukset eivät voi johtaa päällekkäisiin seuraamuksiin ne bis in idem -periaatteen vastaisesti. Suomi kannattaa seuraamusten julkistamista ehdotuksen mukaisin rajoituksin.

Direktiiviehdotukseen sisältyvät seuraamussäännökset ovat finanssialalla toimivien ilmoitusvelvollisten kannalta erittäin ankaria. Jatkokirjelmän mukaan Suomi saavutti neuvoston yleisnäkemyksessä monilta osin neuvottelutavoitteensa muun muassa seuraamusten osalta. FK:lle on kuitenkin epäselvää, millä tavoin edellä kuvatut neuvottelutavoitteet ovat seuraamusten osalta toteutuneet. FK:n käytettävissä olevien tekstiversioiden mukaan kansallista liikkumavaraa suhteellisuusperiaatteen, oikeasuhteisuuden, oikeusturvanäkökohtien tai vaikkapa ne bis in idem -periaatteen toteutumisen varmistamiseksi ei juuri ole.

FK pitää myös kohtuuttomana sitä, että neuvoston yleisnäkemyksen 56 artiklan 2a kohdan b alakohdassa luotto- tai finanssilaitoksen palveluksessa olevalle henkilölle voitaisiin määrätä moninkertaiset taloudelliset seuraamukset muihin verrattuna. FK:n näkemyksen mukaan seuraamusten tulee perustua rikkomuksen vakavuuteen, ei siihen, millä toimialalla tai kenen palveluksessa henkilö tekohetkellä toimi.

Mika Linna
johtava asiantuntija
Finanssialan Keskusliitto