

HALLINTOVALIOKUNNALLE

hav@eduskunta.fi

E 67/2020 vp

Finanssiala ry:n lausunto valtioneuvoston selvitykseen komission tiedonannosta liittyen toimintasuunnitelmaan koskien kokonaisvaltaista EU:n toimintapolitiikkaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä

Hallintovaliokunta on 16.6.2020 pyytänyt Finanssiala ry:n (FA) asiantuntijalausuntoa valtioneuvoston selvitykseen komission tiedonannosta liittyen toimintasuunnitelmaan koskien kokonaisvaltaista EU:n toimintapolitiikkaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä. Esitämme lausuntonamme seuraavaa:

1. FA tukee hallitusohjelman kirjausta riittävien viranomaisresurssien varmistamisesta, tiedonvaihdon parantamisesta ja valvonnan tehostamisesta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjumiseksi. FA pitää myös tärkeänä, että EU:ssa jatketaan määrätietoisia toimia nykyisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan lainsäädännön kehittämiseksi ja tehokkaaksi täytäntöönpanemiseksi. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaista politiikkaa kehitettäessä on rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen ja rikostorjuntaan liittyvien näkökohtien ohella otettava täysimääräisesti huomioon myös yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksiin liittyvät näkökohdat niin, ettei ilmoitusvelvollisiin kohdisteta vaatimuksia tai odotuksia, joiden toteuttaminen vaarantaisi tai olisi ristiriidassa näiden oikeuksien kanssa.
2. FA kannattaa EU:n rahanpesusäätelyn yhtenäistämistä, selkeyttämistä ja yksinkertaistamista. Kuten muistiolounnoksessa todetaan, ongelmana ei ole vain se, etteivät jäsenvaltiot ole kyetneet toimeenpanemaan yhtenäisesti kansallisesti rahanpesudirektiivien minimivaatimuksia, vaan komissio on kiinnittänyt huomiota myös siihen, että jäsenvaltiot ovat asettaneet sellaisia lisävaatimuksia, jotka ylittävät EU:n lainsäädäntöön perustuvat vaatimukset.

FA pitää tärkeänä, että eurooppalaista sääntelyä harmonisoitaessa myös kansallinen rahanpesun ja terrorismin rahoitukseen liittyvä lainsäädäntökehikkomme (mm. pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annettu laki ja siihen liittyvät Tullin määräykset mukaan lukien) arvioidaan kokonaisuudessaan ja yhdenmukaistetaan eurooppalaista sääntelyä vastaavaksi. Työeläke- ja vahinkovakuutusten sekä muiden eurooppalaisen sääntelyn ulkopuolelle jäävien vakuutuslajien osalta on löydettävä ratkaisu, joka asianmukaisella tavalla huomioi niiden erityispiirteet.

3. Komissio on käynnistänyt neljännen rahanpesudirektiivin toimeenpanoa koskevat rikkomusmenettelyt Suomea ja eräitä muita jäsenvaltioita vastaan. Suomalaisilta ja eurooppalaisilta finanssialan toimijoilta saadun palautteen perusteella FA pitää selvänä, ettei menettelyissä ole kyse vain jäsenvaltioiden hitaudesta, haluttomuudesta tai huolimattomuudesta, vaan keskeisiltä osin myös direktiivin vaikeaselkoisuudesta ja monitulkintaisuudesta. Tämän vuoksi FA pitää tärkeänä, että mahdollisen rahanpesuasetuksen säätämisen yhteydessä huomiota kiinnitetään nykyisen direktiivipohjaisen sääntelyn yhdenmukaistamisen ohella sen selkeyttämiseen ja yksinkertaistamiseen sekä riskiperusteisen lähestymistavan turvaamiseen.

4. Komissio toteaa, että direktiivin erilaiset tulkinnat ja hajanainen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskeva lainsäädäntö aiheuttaa EU:n alueella lisäkustannuksia ja rasitteita rajat ylittäviä palveluja tarjoaville. Toisaalta komissio esittää, että asetuksella harmonisoitaviksi voitaisiin ottaa vain tietyt rahanpesudirektiivin osat, kuten säännökset ilmoitusvelvollisista, asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta, sisäisistä tarkastuksista, raportointivelvoitteista sekä tosiasiallisia edunsaajia koskevista rekistereistä ja pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmistä. FA suhtautuu tällaiseen ratkaisuun erittäin varauksellisesti: jos asetuspohjaisen sääntelyn tavoitteeksi tai perusteeksi esitetään EU:n alueella rajat ylittäviä palveluita tarjoavien yritysten hallinnollisen taakan pienentäminen, harmonisoinnin tulisi käytännössä kattaa koko rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskeva sääntelykehikko.
5. Komissio toteaa, että erityissääntöjen osalta yhdenmukaistaminen voitaisiin toteuttaa antamalla yksityiskohtaisempia säännöksiä delegoiduilla asetuksilla tai täytäntöönpanoasetuksilla, joilla mukaudutaan muuttuviin tilanteisiin. FA haluaa kiinnittää huomiota siihen, että EU:n rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan sääntelyn lähtökohtana on riskiperusteisuus, joka asettaa ilmoitusvelvollisille vastuun tunnistaa ja arvioida toimintaansa ja asiakkaisiinsa liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit sekä määritellä ja toteuttaa tarvittavat toimenpiteet näiden riskien hallitsemiseksi asianmukaisella ja riittävällä tavalla. FA ei pidä johdonmukaisena sitä, että ilmoitusvelvollisille asetettaisiin delegoiduilla säädöksillä sitovia ja riskiperusteisesta lähtökohdasta poikkeavia yksityiskohtaisia vaatimuksia, vaan toimenpiteet, jotka ilmoitusvelvollisten oletetaan kategorisesti toteuttavan, tulee määritellä asetuksen tasolla.
6. Myös FA pitää EU-tasoisien valvonnan toteuttamista kannatettavana, mutta toteutustavasta riippumatta sen tulee kattaa myös finanssisektorin ulkopuoliset toimijat. Komission 2019 julkaisemassa ylikansallisessa riskiarvioissa siteeratun selvityksen mukaan jopa lähes kolmasosa rahanpesusta tapahtuu finanssisektorin ulkopuolella. FATF:n Suomea koskevassa maa-arviossa todettiin, että finanssialan toimijat ymmärtävät rahanpesun riskit ja niiden torjuntaan liittyvät velvoitteensa hyvin, mutta samaa ei voida sanoa läheskään kaikista muista ilmoitusvelvollisten ryhmistä.

FA pitää selvänä, että EU-tasoisien valvonnan rajaaminen vain finanssialan toimijoihin lisäisi entisestään niihin kohdistuvaa hallinnollista taakkaa, muttei millään tavoin parantaisi tilannetta muiden sektoreiden tai kokonaisuudenkaan osalta. FA pitää välttämättömänä, että valvonnan piiriin saadaan kaikki erityisen riskialttiiksi arvioidut toimijat niiden koosta ja toimialasta riippumatta. Valvonnan rahoituspohjaa arvioitaessa on FA:n mielestä kiinnitettävä huomiota siihen, että viranomaistenkin arvioiden perusteella eurooppalaiset finanssilaitokset käyttävät rahanpesun torjuntaan jo nykyisin kymmeniä miljardeja euroja vuodessa. Kohtuullista ja oikeudenmukaista on, ettei toimialan taloudellista rasitusta enää tästä lisätä.
7. FA tukee rahanpesun selvittelykeskusten EU-tason koordinaatio- ja tukimekanismin järjestämistä muistiolounnoksessa esitetyllä tavalla ja pitää tärkeänä, että asia hoidettaisiin kuntoon niin pian kuin suinkin on mahdollista.
8. FA tukee voimakkaasti tiedonvaihdon tehostamista yksityisen ja julkisen sektorin toimijoiden välillä sekä siihen liittyvien lainsäädännöllisten esteiden selvittämistä ja suunnitelmallista ja harkittua purkamista. FA haluaa kiinnittää huomiota siihen, että henkilötietoja koskevan sääntelyn ohella tarkasteluun tulisi ottaa myös mm. pankkisalaisuutta ja viranomaisten salassapitoa koskevat säännökset, jotta varmistetaan,

että tietojenvaihtoa voidaan toteuttaa riittävässä laajuudessa ja oikeusturvanäkökohdat huomioiden. FA pitää perusteltuna Euroopan tietosuojaneuvoston suosituksen pyytämistä yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisesta rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevaan tietojen käsittelyyn.

9. FA pitää myös hyvänä komission jo aloittamaa työtä jäsenvaltioiden kansallisten edunsaajarekistereiden yhdistämiseksi, jonka pitäisi olla toiminnassa vuonna 2021. Rekisterit voisivat merkittävästi parantaa ilmoitusvelvollisten mahdollisuuksia selvittää yritysten ja yhteisöjen tosiasiallisia edunsaajia, mikäli rekisterien edunsaajia koskevat tiedot nauttivat julkista luotettavuutta muiden kaupparekisterin tietojen tapaan. FA ehdottaa, että Suomi olisi aloitteellinen asiassa sekä nostaisi asian esille Suomen virallisessa kannassa ja eri tahojen kanssa käytävissä neuvotteluissa.
10. FA kannattaa EU:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevien toimien kansainvälisen ulottuvuuden vahvistamista ja EU:n tunnistamista FATF:n puitteissa yhtenäisenä lainkäyttöalueena muistiolounnoksessa esitetyn mukaisesti. FA yhtyy näkemykseen siitä, että kolmansien maiden asettaminen korkeariskisten maiden luetteloon on tärkeä väline EU:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen sääntelykehyksessä. Komission päivittämä metodologia rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kannalta korkeariskisten maiden tunnistamiseen vaikuttaa sinänsä hyväksyttävältä, mutta sen johtopäätöksiä tulisi pohtia kriittisesti. Tilanteessa, jossa eräät EU:n jäsenvaltiot jatkavat ns. kultaisten passien ja viisumien myöntämistä varakkaille kolmansien maiden kansalaisille, on FA:n mielestä perusteltua kysyä, muodostavatko listalla mainitut Afganistan, Bahama, Barbados, Botswana, Kambodža, Ghana, Irak, Jamaika, Mauritius, Mongolia, Myanmar/Burma, Nicaragua, Pakistan, Panama, Syyria, Trinidad ja Tobago, Uganda, Vanuatu, Jemen ja Zimbabwe todellakin merkittävimmän uhan EU:n rahoitusjärjestelmälle ja sisämarkkinoiden moitteettomalle toiminnalle. FA:n mielestä korkeariskisten maiden luetteloa tulisi kehittää niin, että sillä olisi konkreettista arvoa ilmoitusvelvollisille rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen liittyvän maantieteellisen riskin arvioimisessa.
11. Lopuksi FA haluaa kiinnittää huomiota siihen, että komission tavoitteena on esittää lainsäädäntöehdotuksia vuoden 2021 ensimmäisellä vuosineljänneksellä, mutta kolmas ylikansallinen riskiarviointi on tarkoitus toteuttaa vuoden 2021 aikana. FA pitäisi johdonmukaisena, että riskiarviointi toteutettaisiin ensin, jotta sen havainnot voitaisiin huomioida lainsäädäntöehdotuksissa.

FINANSSIALA RY

Taina Ahvenjärvi