

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 30/2013 vp

Valtioneuvoston kirjelmä komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen (neljäs rahanpesudirektiivi) ja asetukseksi maksajaa koskevien tietojen toimittamisesta varainsiirtojen mukana (toinen varainsiirtoasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Suuri valiokunta on 15 päivänä marraskuuta 2013 lähettänyt jatkokirjelmän 1. VM 13.11.2013 asiassa U 14/2013 vp hallintovaliokunnalle mahdollisia toimenpiteitä varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa on ollut kuultavana
- vanhempi hallitussihteeri Armi Taipale, valtiovarainministeriö.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- oikeusministeriö
- sisäasiainministeriö
- keskusrikospoliisi
- Raha-automaattiyhdistys
- Oy Veikkaus Ab
- Fintoto Oy.

Viitetiedot

Valiokunta on aikaisemmin antanut asiasta lausunnon HaVL 10/2013 vp.

VALTIONEUVOSTON JATKOKIRJELMÄ

Ehdotus

Ehdotus neljänneksi rahanpesudirektiiviksi annettiin helmikuussa 2013, ja sen taustalla on OECD:n alaisen hallitusten välisen yhteistyöelimen FATF:n vuonna 2012 julkaisemat suositukset rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta. Eurooppa-neuvoston 22.5.2013 päätelmien mukaan "veronkiertoa ja veropetoksia sekä rahanpesua on torjuttava kokonaisvaltaisesti

sekä sisämarkkinoilla että suhteissa yhteistyöhälyttömiin kolmansiin maihin ja oikeudenkäyttöalueisiin. Kummassakin tapauksessa todellisten omistajien ja edunsaajien tunnistaminen on oleellista, myös yritysten, trustien ja säätiöiden osalta. Kolmannen rahanpesunvastaisen direktiivin tarkistus olisi hyväksyttävä vuoden loppuun mennessä."

Suomen kannalta merkittävimmät neuvotteiluissa avoimena olevat kysymykset ovat jäsenval-

tioille asetettavat velvoitteet tosiasiallisten edunsaajien tunnistamisessa, direktiivin soveltamisala (erityisesti rahapelit ja e-rahavälineet) ja EU:n ylikansallisen riskiarvion laadinta.

Neuvotteluissa on puheenjohtajavaltion arvion mukaan vielä neljä keskeistä ratkaisematonta asiakohtaa, jotka ovat tosiasiallisia edunsaajia koskevat rekisterit, ylikansallinen riskiarvio, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen järjestelmien ylikansallinen valvonta sekä kolmansien maiden vastaavuusarvio. Näistä kaksi jälkimmäistä ei sisälly nimenomaisesti komission direktiiviehdotukseen.

Jatkokirjelmä sisältää valtioneuvoston tarkennetun kannan.

Valtioneuvoston kanta

Neuvotteluissa on neljä asiakokonaisuutta, joissa jäsenvaltioiden näkemykset poikkeavat toisistaan. Nämä ovat tosiasiallisia edunsaajia koskevat rekisterit, ylikansallinen riskiarvio, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen järjestelmien ylikansallinen valvonta sekä kolmansien maiden vastaavuusarvio.

1) *Tosiasiallisten edunsaajien tunnistaminen.* Suomi pitää tärkeänä, että viranomaisten mahdollisuudet saada tosiasiallista edunsaajaa koskevat tiedot turvataan riittävällä tavalla ja tietojen saatavuutta lisätään. Alustavasti Suomi on tukenut komission alkuperäistä ehdotusta (U 14/2013 vp). Myös puheenjohtajamaan esitykseen mahdollisuudesta valita, säilytetäänkö tiedot oikeushenkilöiden toimesta tai rekisterissä, Suomi suhtautuu myönteisesti. Keskitettyyn rekisteriin liittyvässä mallissa on toistaiseksi paljon avoimia kysymyksiä (muun muassa soveltamisala, hyödyt, kustannukset, valvonnan

järjestely), jotka tulee selvittää, ennen kuin Suomi voi ottaa siihen kantaa. Suomi tarkentaa kannanmuodostustaan esitettyjen vaihtoehtojen osalta, kun niihin liittyvät tiedot tarkentuvat.

2) *EU:n ylikansallinen riskiarvio.* Suomi tukee komission alkuperäistä ehdotusta, jonka mukaan rahoitusmarkkinasektorilla Euroopan pankki-, arvopaperi- ja vakuutusvalvontaviranomaiset antavat yhteisen lausunnon rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskeistä, jotka vaikuttavat sisämarkkinoihin. Suomi on valmis osana kompromissia ja sääntelyhankkeen edistymistä hyväksymään komissiolle ehdotetun valtuuden arvioida muita kuin rahoitusmarkkina-sektorin ylikansallisia riskejä yhdessä toimivaltaisten viranomaisten tai elinten, kuten Europol, kanssa. Ylikansallisen riskiarvion ei kuitenkaan tule olla jäsenvaltioita oikeudellisesti sitova jäsenvaltioiden erilaisten riskien huomioon ottamiseksi.

3) *Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen järjestelmien ylikansallinen valvonta.* Suomi ei pidä tarpeellisena asettaa komissiolle velvollisuutta arvioida rahanpesun ja terrorismin rahoituksen järjestelmien tehokkuutta. Suomi katsoo, että nykyinen oikeustila on riittävä ja päällekkäisyyttä FATF:n suorittamien arvioiden (peer review) kanssa tulee välttää, koska se lisäisi tarpeettomasti viranomaisten työmäärää.

4) *Kolmansien maiden vastaavuusarvio.* Suomi suhtautuu pidättyväisesti niin sanottuun valkoiseen listaan. Suomi on päällekkäisen työn välttämiseksi avoin tarkastelemaan OECD:n rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan yhteistyöryhmän (FATF) järjestelyjen hyödyntämistä myös EU:n puitteissa.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Komission ehdotuksella uudistetaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevaa EU-sääntelyä ja yhtenäistetään sitä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toiminta-

ryhmän (FATF) uusien suositusten mukaiseksi. Jatkokirjelmä koskee ns. neljännen rahanpesudirektiivin eräitä asiakokonaisuuksia.

Selvityksen mukaan neuvotteluissa on vielä neljä keskeistä ratkaisematonta asiakohtaa, jot-

ka ovat tosiasiallisia edunsaajia koskevat rekisterit, ylikansallinen riskiarvio, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen järjestelmien ylikansallinen valvonta sekä kolmansien maiden vastavuusarvio. Näistä kaksi jälkimmäistä eivät sisälly nimenomaisesti komission direktiiviehdotukseen, mutta ne ovat tulleet esille neuvottelujen aikana. Suomen kannalta merkittävimmät avoinna olevat kysymykset ovat jäsenvaltioille asetettavat velvoitteet tosiasiallisten edunsaajien tunnistamisessa, direktiivin soveltamisala — erityisesti rahapelit ja e-rahavälineet — ja EU:n ylikansallisen riskiarvion laadinta.

Komission ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että niiden alueelle sijoittautuneet yhteisöt tai oikeussubjektit hankkivat riittävät, tarkat ja ajantasaiset tiedot tosiasiallisista omistajistaan ja edunsaajistaan ja pitävät niitä yllä ja että toimivaltaiset viranomaiset ja ilmoitusvelvolliset pääsevät tietoihin oikea-aikaisesti. Valiokunta pitää tärkeänä, että viranomaisten mahdollisuudet saada tosiasiallista omistajaa ja edunsaajaa koskevat tiedot turvataan riittävällä tavalla ja tietojen saatavuutta lisätään. Avoimet kysymykset esimerkiksi tietojen säilyttämisestä tulee kuitenkin ensin selvittää, ennen kuin asiaan voidaan ottaa tarkemmin kantaa.

Sääntelyn ja valvonnan riskiperusteinen lähestymistapa on periaatteellisesti merkittävä uudistus. Suomen lainsäädäntö tunnistaa riskiperusteisuuden, mutta direktiiviehdotus merkitsee sen korostumista. FATF:n suosituksen mukaisesti direktiiviin sisältyisi velvoite kansallisen riskiarvion laatimiseen. Sen lisäksi komission ehdotuksen mukaan rahoitusmarkkinasektorilla Euroopan pankki-, arvopaperi- ja vakuutusvalvontaviranomaiset antaisivat yhteisen lausunnon rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskeistä, jotka vaikuttavat sisämarkkinoihin. Esillä on ollut myös komissiolle ehdotettu valtuus arvioida muita kuin rahoitusmarkkinasektorin ylikansallisia riskejä yhdessä toimivaltaisten viranomaisten tai elinten, kuten Europolin, kans-

sa. Valiokunta pitää tärkeänä, että neuvotteluissa tehdään ero ylikansallisen ja kansallisen riskiarvion välillä. Ylikansallisella riskiarviolla voi olla lisäarvoa, mutta päällekkäisiä järjestelmiä tulee välttää. Ylikansallisen riskiarvion ei kuitenkaan tule olla jäsenvaltiota oikeudellisesti sitova, jotta jäsenvaltioiden erilaiset rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit on helpompi huomioida kansallisessa riskiarviossa.

Eräät jäsenvaltiot ovat neuvottelujen aikana ehdottaneet, että osana ylikansallista riskiarviota komission tulisi arvioida rahanpesun ja terrorismin rahoituksen järjestelmien valvonnan tehokkuutta. Jatkokirjelmän mukaan käytännössä komission arviot olisivat päällekkäisiä FATF:n suositusten täytäntöönpanon arvioinnin kanssa, koska direktiiviehdotus perustuu näihin samoihin suosituksiin. Valiokunta pitää tärkeänä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen järjestelmien kattavaa valvontaa, mutta päällekkäisten järjestelmien luomista tulee välttää.

Komission direktiiviehdotus ei sisällä enää nykytilaa vastaavaa kolmansien maiden rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisen järjestelmien vastaavuusarviointia, jossa on listattu vastaavuusarvion täyttävät kolmannet maat (ns. valkoinen lista), mutta asia on tullut neuvotteluissa esille. Kirjelmässä on tuotu esiin listojen laatimiseen liittyviä näkökohtia. Valiokunnan käsityksen mukaan toimiva järjestely olisi, että EU:n sääntely pyrkisi mahdollisimman pitkälle noudattamaan FATF:n listausta valtioista, jotka eivät täytä rahanpesun ja terrorismin torjunnalle asetettuja suosituksia.

Direktiivin soveltamisalaan liittyvien kysymysten osalta valiokunta viittaa lausunnostaan HaVL 10/2013 vp ilmeneviin kannanottoihin

Lausunto

Lausuntonaan hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

HaVL 30/2013 vp — U 14/2013 vp

Helsingissä 13 päivänä joulukuuta 2013

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj.	Pirkko Mattila /ps	Markus Lohi /kesk
jäs.	Jussi Halla-aho /ps	Outi Mäkelä /kok
	Rakel Hiltunen /sd	Tapani Mäkinen /kok
	Reijo Hongisto /ps	Osmo Soininvaara /vihr
	Risto Kalliorinne /vas	Ulla-Maj Wideroos /r
	Mika Kari /sd	vjäs. Anne Holmlund /kok
	Elsi Katainen /kesk	Anu Urpalainen /kok.
	Antti Lindtman /sd	

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne.