

**Valtioneuvoston kirjelmä Eduskunnalle ehdotuksesta
neuvoston asetukseksi (*maksajan tiedot*)**

Perustuslain 96 §:n 2 momentin mukaisesti lähetetään Eduskunnalle Euroopan yhteisöjen komission 26 päivänä heinäkuuta 2005 tekemä ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maksajaa koskevien tietojen toimittamisesta varainsiirtojen mukana sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

voston asetukseksi maksajaa koskevien tietojen toimittamisesta varainsiirtojen mukana sekä ehdotuksesta laadittu muistio.

Helsingissä 10 päivänä marraskuuta 2005

Toinen valtiovarainministeri *Ulla-Maj Wideroos*

Lainsäädäntöneuvos Seppo Tanninen

EHDOTUS EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI MAKSAJAA KOSKEVIEN TIETOJEN TOIMITTAMISESTA VARAINSIIRTOJEN MUKANA**1. Ehdotuksen tausta ja tavoite**

Asetusehdotuksen tavoitteena on saattaa rahanpesunvastaisen toimintaryhmän (*Financial Action Task Force, FATF*) sähköisistä rahalahetyksistä antama erityissuositus VII osaksi yhteisön lainsäädäntöä. Ehdotuksessa säädetään maksajaa koskevien tietojen toimittamisesta varainsiirtojen mukana siten, että kyseiset perustiedot ovat heti asianomaisten viranomaisten saatavilla ja niitä voidaan hyödyntää rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnassa. Kesäkuun 10. päivänä 2005 julkaistiin erityissuositusta VII koskeva tarkistettu tulkintahuomautus, jonka mukaan erityissuositus olisi saatettava osaksi yhteisön lainsäädäntöä joulukuuhun 2006 mennessä.

Terroritekojen lisääntyminen ympäri maailma viimeisten kymmenen vuoden aikana on saanut kansainvälisen yhteisön kehittämään keinoja ilmiön torjumiseksi. Yhdysvalloissa 11.9.2001 tehtyjen terrori-iskujen jälkeen terrorismin torjunnasta on tullut keskeisiä poliittisia tavoitteita kautta maailman. Eurooppa-neuvosto päätti 21.9.2001 pidetyssä ylimääräisessä kokouksessa asettaa terrorismin torjunnan Euroopan unionin keskeiseksi tavoitteeksi ja hyväksyi terrorisminvastaisen toimintasuunnitelman.

Madridissa 11.3.2004 tehtyjen terrori-iskujen jälkeen Eurooppa-neuvosto antoi 25.3.2004 julkilausuman terrorismin torjunnasta ja tarkisti terrorisminvastaista toimintasuunnitelmaa. Tarkistetussa toimintasuunnitelmassa todetaan, että terrorismin torjumiseksi ja oikeudellisen yhteistyön parantamiseksi unionissa käyttöön otettu säädöskehys on ratkaisevassa asemassa terrorismin torjunnassa. Lisäksi toimintasuunnitelmassa esitetään yksityiskohdaisia ehdotuksia, joiden tavoitteena on tehostaa terrorismin rahoituksen torjuntaa. Eräs

toimista on läheinen yhteistyö rahanpesunvastaisen toimintaryhmän kanssa sekä toimintaryhmän antamien terrorismin rahoitusta koskevien yhdeksän erityissuosituksen ottaminen osaksi EU:n lainsäädäntöä.

Rahanpesunvastaisen toimintaryhmän neljäkymmentä rahanpesuvastaista suositusta, jotka hyväksyttiin vuonna 1990 ja joita tarkistettiin vuonna 2003, sekä toimintaryhmän erityissuosituksukset I–IX luovat perustan, jonka puitteissa terrorismin rahoitus ja terroriteot voidaan havaita ja niitä voidaan ehkäistä ja torjua kansainvälisesti. Rahanpesunvastaisen toimintaryhmän sääntöjä pidetään yleisesti kansainvälisenä standardina rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnassa.

EU:n jäsenvaltiot ovat sitoutuneet panemaan rahanpesunvastaisen toimintaryhmän standardit täytäntöön. Useimmat toimintaryhmän erityissuosituksissa I–IX esitetyt toimenpiteet on jo saatettu tai niitä ollaan parhaillaan saattamassa osaksi yhteisön lainsäädäntöä.

Jo hyväksytyssä, mutta vielä julkaisemattomassa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen luettelaa useita toimia, joiden tarkoituksena on estää rahoitusjärjestelmän väärinkäyttö edellä mainittuihin tarkoituksiin. Edellä kuvatuilla toimilla ei kuitenkaan voida täysin estää terroristeja ja muita rikollisia siirtämästä varojaan maksujärjestelmien välityksellä. Ehdotus täydentää mainittuja toimia, sillä sen avulla varmistetaan, että varainsiirron maksajaa koskevat perustiedot ovat välittömästi toimivaltaisten lainvalvonta- ja/tai syyttäväviranomaisten käytettävissä, jotta nämä voivat hyödyntää tietoja terroristien ja muiden rikollisten paljastamisessa, tutkimisessa ja syytteeseen panemisessa sekä terroristien varojen jäljittämisessä.

Muistio perustuu komission asiakirjaan

KOM(2005) 343 lopullinen.

2. Ehdotuksen pääasiallinen sisältö

Asetuksessa määritetään säännöt, joita sovelletaan varainsiirtojen mukana toimitettaviin maksajaa koskeviin tietoihin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemistä, tutkimista, havaitsemista ja syytteenpanoa varten (1 art.).

Asetusta sovelletaan missä tahansa valuutassa tehtäviin varainsiirtoihin, jotka yhteisön alueella toimiva maksupalvelujen tarjoaja lähettää tai vastaanottaa. Asetusta ei sovelleta varainsiirtoihin, jotka liittyvät luotolla, luotokortilla tai muulla vastaavalla maksuvälineellä tehtyihin liiketoimiin, edellyttäen että kaikkien kyseiseen liiketoimeen liittyvien varainsiirtojen mukana toimitetaan yksilöllinen tunniste, jonka avulla siirto voidaan jäljittää takaisin maksajaan. Asetusta ei sovelleta sellaisiin varainsiirtoihin, joissa sekä maksaja että maksunsaaja ovat itsenäisesti toimivia maksupalvelujen tarjoajia (2 art.).

Asetuksen 3 artiklassa on määritelmät. Keskeisiä määritelmiä ovat maksaja, maksunsaaja, maksupalvelun tarjoaja sekä varainsiirto. Maksajalla tarkoitetaan luonnollista tai oikeushenkilöä, jolla on oikeus siirtää rahoja ja joka määrää niiden siirrosta maksunsaajalle, ja maksun saajalla luonnollista tai oikeushenkilöä, joka on varainsiirron b-pullinen vastaanottaja. Maksupalvelun tarjoaja on luonnollinen tai oikeushenkilö, jonka toimialaan kuuluu maksupalvelujen tarjoaminen palvelujen käyttäjille. Varainsiirto on mikä tahansa liiketoimi, jonka maksupalvelujen tarjoaja suorittaa maksajan puolesta sähköisesti antaakseen rahat maksunsaajan käyttöön toisen maksupalvelujen tarjoajan kautta, riippumatta siitä ovatko maksaja ja maksunsaaja yksi ja sama henkilö.

Maksajaa koskevilla täydellisillä tiedoilla tarkoitetaan 4 artiklassa maksajan nimeä, osoitetta ja tilinumeroa. Osoitteen sijasta voidaan ilmoittaa maksajan syntymäaika ja -paikka, asiakasnumero tai kansallinen henkilötunnus. Jos maksajalla ei ole tilinumeroa, maksajan käyttämä maksupalvelujen tarjoaja voi korvata sen yksilöllisellä tunnisteella, jonka avulla varainsiirto voidaan jäljittää takaisin maksajaan.

Varainsiirtojen mukana toimitettavista tie-

dosta ja tietojen säilyttämisestä säädetään 5 artiklassa. Maksupalvelujen tarjoajien on huolehdittava siitä, että varainsiirtojen mukana on täydelliset tiedot maksajasta. Maksajan käyttämän maksupalvelujen tarjoajan on ennen varojen siirtämistä tarkistettava kaikki maksajaa koskevat tiedot asiakirjojen tai luotettavasta ja riippumattomasta lähteestä saatujen tietojen perusteella. Yhteisön ulkopuolella oleville maksunsaajille tehtävien enintään 1 000 euron arvoisten varainsiirtojen osalta maksupalvelujen tarjoajat voivat kuitenkin harkita, missä laajuudessa tietojen tarkistaminen on tarpeen, rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen liittyvät riskit huomioon ottaen. Maksajan käyttämän maksupalvelujen tarjoajan on säilytettävä varainsiirron mukana toimitetut maksajaa koskevat täydelliset tiedot viiden vuoden ajan.

Tapauksissa, joissa sekä maksajan käyttämä maksupalvelujen tarjoaja että maksunsaajan käyttämä maksupalvelujen tarjoaja on sijoittautunut yhteisön alueelle, varainsiirtojen mukana on toimitettava ainoastaan maksajan tilinumero tai yksilöllinen tunniste, jonka avulla siirto voidaan jäljittää takaisin maksajaan. Jos maksunsaajan käyttämä maksupalvelujen tarjoaja kuitenkin sitä pyytää, maksajan käyttämän maksupalvelujen tarjoajan on toimitettava tälle täydelliset tiedot maksajasta kolmen työpäivän kuluessa pyynnön vastaanottamisesta. Suomenkielisessä versiossa puhutaan toisin kuin muissa kieliversioissa yhteisöjen ulkopuolelle sijoittautuneista palvelutarjoajista (6 art.).

Yhteisön alueelta yhteisön ulkopuolella oleville maksunsaajille tehtävien varainsiirtojen mukana on toimitettava täydelliset tiedot maksajasta. Kun on kyse yhden maksajan useille yhteisön ulkopuolella oleville maksunsaajille suorittamista eräsiirroista, edellä olevaa ei sovelleta yhdessä erässä toimitettaviin yksittäisiin siirtoihin, edellyttäen että eräajotiedosto käsittää mainitut tiedot ja että yksittäisten siirtojen mukana on maksajan tilinumero tai yksilöllinen tunniste (7 art.).

Maksunsaajan käyttämällä maksupalvelujen tarjoajalla on 8 artiklan mukaan oltava käytössään tehokkaat menettelyt, joiden avulla se havaitsee, jos maksajaa koskevat tiedot puuttuvat.

Jos maksunsaajan käyttämä maksupalvelujen tarjoaja havaitsee varainsiirtoa vastaanot-

taessaan, että asetuksessa vaaditut maksajaa koskevat tiedot puuttuvat tai ovat epätäydelliset, se voi joko hylätä siirron tai pyytää maksajaa koskevia täydellisiä tietoja. Jälkimmäisessä tapauksessa maksunsaajan käyttämä maksupalvelujen tarjoaja voi joko pidättää varat pyynnön ajaksi tai välittää varat maksunsaajalle. Joka tapauksessa maksunsaajan käyttämän maksupalvelujen tarjoajan on noudatettava voimassa olevia lakeja tai hallinnollisia määräyksiä, jotka koskevat rahanpesua ja terrorismin rahoitusta. Jos maksupalvelujen tarjoaja jättää toistuvasti toimittamatta maksajaa koskevat tarvittavat tiedot, maksunsaajan käyttämän maksupalvelujen tarjoajan on hylättävä kaikki kyseisen palveluntarjoajan esittämät varainsiirrot tai lopetettava liiketoimintasuhde kyseiseen palveluntarjoajaan joko varainsiirtopalvelujen tai kaikkien keskinäisten palvelujen osalta. Maksunsaajan käyttämän maksupalvelujen tarjoajan on ilmoitettava tästä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaaville viranomaisille (9 art.).

Maksunsaajan käyttämän maksupalvelujen tarjoajan on otettava maksunsaajaa koskevat epätäydelliset tiedot huomioon arvioidessaan, onko kyseinen varainsiirto tai siihen liittyvä liiketoimi epäilyttävä ja onko siitä tehtävä säädettyjen velvoitteiden mukainen ilmoitus rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaaville viranomaisille (10 art.).

Maksunsaajan käyttämän maksupalvelujen tarjoajan on 11 artiklan mukaan säilytettävä vastaanottamansa maksajaa koskevat tiedot viisi vuotta.

Välittäjinä toimivien maksupalvelujen tarjoajien on 12 artiklan mukaan huolehdittava siitä, että ne toimittavat edelleen kaikki maksajaa koskevat tiedot, jotka ne ovat vastaanottaneet varainsiirtopyynnön mukana.

Jos maksajan käyttämä maksupalvelujen tarjoaja on sijoittautunut yhteisön ulkopuolelle ja jos yhteisöön sijoittautuneeseen, välittäjänä toimivaan maksupalvelujen tarjoajaan liittyvät tekniset esteet estävät maksajaa koskevien tietojen välittämisen varainsiirron mukana, välittäjänä toimivan palvelujen tarjoajan on säilytettävä kaikki vastaanottamansa tiedot viisi vuotta, riippumatta siitä ovatko tiedot täydelliset. Jos välittäjänä toimiva maksupalvelujen tarjoaja ei saa täydellisiä tietoja maksajasta, sen on ilmoitettava tästä

maksunsaajan käyttämälle maksupalvelujen tarjoajalle varainsiirron yhteydessä. Välittäjänä toimivan maksupalvelujen tarjoajan on lisäksi toimitettava maksunsaajan käyttämälle maksupalvelujen tarjoajalle tämän pyynnöstä täydelliset tiedot maksajasta kolmen työpäivän kuluessa pyynnön vastaanottamisesta (13 art.).

Ehdotuksen 14 artiklassa asetetaan maksupalveluntarjoajille velvollisuus tehdä yhteistyötä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastustamisesta vastaavien viranomaisten kanssa. Maksupalvelujen tarjoajien on vastattava välittömästi ja perinpohjaisesti pyyntöihin, joita rahanpesun tai terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavat niiden sijaintijäsenvaltion viranomaiset esittävät ja jotka koskevat varainsiirron mukana maksajasta toimitettavia tietoja sekä näiden tietojen säilyttämistä, kyseisen jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä mainittujen aikarajojen puitteissa ja menettelyvaatimusten mukaisesti. Viranomaiset voivat käyttää kyseisiä tietoja ainoastaan rahanpesun tai terrorismin rahoituksen ehkäisemiseen, tutkimiseen, havaitsemiseen tai syytteen esenpanoon.

Jäsenvaltioiden on säädettävä tämän asetuksen säännösten rikko miseen sovellettavista seuraamuksista (15 art.).

Ehdotuksen 16 artiklan mukaan komissio voi tarkistaa maksupalvelun tarjoajan ja varainsiirron määritelmiä ja asetuksessa mainittuja euromääriä. Komissiota avustaa uusi perustettava komitea, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen komitea (17 art.).

Komissio voi antaa jäsenvaltiolle luvan tehdä yhteisön alueen ulkopuolisen maan tai alueen kanssa sopimuksia, joissa myönnetään poikkeuksia tämän asetuksen soveltamisesta, jotta kyseisen maan tai alueen ja jäsenvaltion välisiä varainsiirtoja voidaan käsitellä samalla tavalla kuin jäsenvaltion sisäisiä siirtoja. Tällaiset sopimukset voidaan hyväksyä vain, jos kyseinen maa tai alue täyttää kaikki seuraavat ehdot: a) se on muodostanut rahaliiton kyseisen jäsenvaltion kanssa tai se on osa jäsenvaltion valuutta-alueita; b) sillä on pääsy kyseisen jäsenvaltion maksu- ja siirtojärjestelmiin; c) se edellyttää lainkäyttöalueellaan toimivien maksupalvelujen tarjoajien noudattavan samoja sääntöjä kuin asetuksessa säädetään. Asetuksessa säädetään myös näitä sopimuksia koskevasta menettelystä (18 art.).

Jäsenvaltiot voivat myöntää alueellaan toimiville maksupalvelujen tarjoajille poikkeuksen 5 artiklassa säädettyjen velvollisuuksien soveltamisesta hyväntekeväisyystoimintaa harjoittaville, uskonnollisille tai yhteiskunnallisille järjestöille, kulttuuri- tai opetusjärjestöille tai veljeskunnille tehtävien varainsiirtojen osalta, edellyttäen että kyseiset järjestöt noudattavat raportointia tai ulkoista tilintarkastusta koskevia vaatimuksia tai julkinen viranomaisen valvoo niiden toimintaa ja että kyseisten siirtojen arvo on enintään 150 euroa ja siirto tapahtuu täysin jäsenvaltion alueella (19 art.).

Asetus tulee voimaan kahdentenakymmenentenä päivänä sen jälkeen, kun se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Asetuksen 4–14 ja 19 artiklaa sovelletaan kuitenkin 1 päivästä tammikuuta 2007.

3. Vaikutukset Suomen lainsäädäntöön

Asetus on suoraan sovellettava oikeutta eikä edellytä kansallista lainsäädäntöä seuraamuksia lukuun ottamatta.

Asetusehdotus koskee varainsiirtojen mukana toimitettavia, maksajaa koskevia tietoja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemiseksi, tutkimiseksi, havaitsemiseksi ja syytteen panemiseksi. Suomessa rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetun lailla (68/1998) on pitkälti sama tavoite ja soveltamisala. Asetusehdotuksen maksupalvelun tarjoajia ovat pääasiallisesti luottolai-

tokset, jotka ovat rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annetun lain 3 §:ssä tarkoitettuja ilmoitusvelvollisia. Maksupalvelun tarjoajia ovat myös muut varainsiirtoa tarjoavat kuin luottolaitokset. Edellä mainitun lain mukaan ilmoitusvelvollisia ovat myös liike- tai ammattitoimintana muuta kuin luottolaitostoiminnasta annetussa laissa (1607/1993) tarkoitettua yleistä maksujenvälitystä tarjoavat. Rahanpesun estämisestä ja selvittämisestä annettu laki sisältää myös seuraamuksia ilmoitusvelvollisille, jotka ovat laiminlyöneet asiakkaan tunnistamisen ja ilmoitusvelvollisuuden. Asetus saattaa edellyttää lain muuttamista seuraamusten osalta.

4. Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto voi pääosin hyväksyä ehdotuksen. Suomi pyrkii kuitenkin siihen, että asetus olisi selkeämmin linjassa FATF:n erityissuosituksen ja uuden rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastaisen direktiivin kanssa. Myös maksunsaajan maksupalvelun tarjoajalle asetettavaa velvollisuutta pyritään selventämään siten, että asetuksesta käy selvästi ilmi, että saajan laitoksen ei tarvitse tarkastaa maksajan tietojen oikeellisuutta. Näin tietojen monitorointi voisi tapahtua hyödyntäen erilaisia monitorointiohjelmia eikä velvollisuudesta tule kohtuuton. Koska kyse on suoraan sovellettavasta asetuksesta, Suomi pyrkii vaikuttamaan myös siihen, että asetuksen kieliasu olisi mahdollisimman selkeä.