

## Talousvaliokunta

**Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi ja direktiiviksi EU:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan toimintasuunnitelman toteuttamiseksi (rahanpesun vastainen lainsäädäntöpaketti)**

Suurelle valiokunnalle

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksista Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksiksi ja direktiiviksi EU:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan toimintasuunnitelman toteuttamiseksi (rahanpesun vastainen lainsäädäntöpaketti) (U 42/2021 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Maarit Pihkala, valtiovarainministeriö
- erityisasiantuntija Juho Keinänen, valtiovarainministeriö
- toimistopäällikkö Pekka Vasara, Finanssivalvonta
- vanhempi ekonomisti Jyrki Haajanen, Suomen Pankki
- tietosuojavaltuutettu Anu Talus, Tietosuojavaltuutetun toimisto
- ylitarkastaja Anu Jaakkola, Rahanpesun selvittelykeskus
- ylitarkastaja Asta Mykkänen, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- erityisasiantuntija Taito von Konow, Verohallinto
- riskienhallintapäällikkö Riitta Alakiuttu, OP Ryhmä
- johtava asiantuntija Mika Linna, Finanssiala ry
- ekonomisti Petri Malinen, Suomen Yrittäjät ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Finnwatch ry

## VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

### *Ehdotus*

*Asetusehdotus rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen*

#### Luku I Yleiset säännökset (artiklat 1–6)

Asetusehdotus kattaa ilmoitusvelvollisia suoraan velvoittavat säännökset rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumiseksi, yhteisöjen ja oikeudellisten järjestelyjen tosiasiallisten edunsaajien tunnistamiseen liittyvät vaatimukset sekä säännökset anonyymien instrumenttien väärinkäytösten välttämiseksi. Yleiset säännökset kattavat EU:n rahanpesusäätelyssä tarkoitettujen käsitteiden määritelmät.

Rahanpesun vastaisen sääntelyn piirissä olevien ilmoitusvelvollisten alaan lisättäisiin kryptovarojen tarjoajat, joukkorahoitusasetuksen piiriin kuulumattomat joukkorahoituksen tarjoajat, kiinteistö- ja kuluttajaluottojen tarjoajat ja välittäjät, jotka eivät ole luotto- tai rahoituslaitoksia sekä sijoittajien viisumijärjestelmiä (investor residence scheme) tarjoavat toimijat. Ilmoitusvelvollisten luettelosta ehdotetaan poistettavaksi arvometallien ja –kivien kauppiaita lukuun ottamatta tavarakauppiaita. Tavarakauppiat ovat nykysäätelyn mukaan velvollisia ilmoittamaan käteisellä tehtävistä yli 10 000 euron liiketoimista.

#### Luku II Ilmoitusvelvollisten sisäiset toimintaperiaatteet, valvontatoimenpiteet ja menettelytavat (artiklat 7–14)

Ehdotuksessa tarkennettaisiin ilmoitusvelvollisia velvoittavia säännöksiä niitä koskevien rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien arvioimisessa. Ehdotuksen mukaan ilmoitusvelvollisten tulisi jatkossa arvioida myös joukkotuhuaseiden leviämisen estämiseksi asetettujen finanssipakotteiden kiertämiseen ja noudattamatta jättämiseen liittyviä riskejä. Lisäksi ehdotuksessa tarkennetaan vaatimustenmukaisuuden hallintaan liittyvien vastuiden järjestämistä ilmoitusvelvollisen johtoelimissä sekä säännöksiä velvollisuudesta nimetä luotettavuus- ja sopivuusedellytykset täyttävä vaatimustenmukaisuudesta vastaava toimihenkilö.

Konsernien osalta AML-viranomainen antaisi jatkossa teknisiä sääntelystandardeja sisäisten toimintaperiaatteiden järjestämisestä tilanteissa, joissa konsernin emoyhtiö ei itse ole ilmoitusvelvollinen sekä vaatimuksista, jotka koskevat varsinaisen konsernimääritelmän ulkopuolisissa yhteistyöjärjestelyissä toimiva ilmoitusvelvollisryhmiä.

#### Luku III Asiakkaan tunteminen (artiklat 15–41)

Asiakkaan tuntemista edellyttävien yksittäisten liiketoimien alarajaa alennettaisiin ehdotuksessa 10 000 euroon nykyisestä 15 000 eurosta, lisäksi AML-viranomainen määritteli teknisellä sääntelystandardilla sektoreita, joilla sovellettaisiin alempaa kynnyksrajaa. Asetuksessa täsmennettäisiin, että asiakkaan tuntemista koskevat velvollisuudet soveltuvat myös luottolaitokseen, joka on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

## Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp

Ehdotuksessa täsmennettäisiin asiakkaan tuntemisessa käytettäviä menettelyjä ja tarvittavia toimenpiteitä asiakkaan henkilöllisyyden todentamisessa. Asiakkaan etätunnistamisen osalta täsmennetään eIDAS-yhteensopivien tunnistamismenetelmien käyttöä. AML-viranomaisen tulisi jatkossa antaa tarkemmat tekniset sääntelystandardit asiakkaan tunnistamisessa edellytettävistä tiedoista sekä vaadittavista toimenpiteistä matalan ja korkean riskin tilanteissa.

### *Suuririskisiin kolmansiin valtioihin liittyvät tehostetut toimenpiteet*

Ehdotuksessa tarkennettaisiin menettelyitä, joita sovelletaan tiettyihin komission identifioimiin kolmansiin valtioihin. Komissio ottaisi arvioinneissa huomioon rahanpesun vastaisen toimintaryhmän FATF:n päätökset ja tekisi lisäksi itsenäisiä arviointoja. Komissio identifioisi suuririskiset valtiot nykyiseen tapaan delegoiduilla asetuksilla. Tämä vastaa toukokuussa 2020 komission antamassa arviointimetodologiassa omaksuttua lähestymistapaa, mutta identifioituihin valtioihin liittyviin liiketoimiin sovellettavia toimenpiteitä tarkennettaisiin ja kehitettäisiin niiden riskiperustaisuutta.

FATF:n vastatoimien kohteeksi asetettujen valtioiden ("musta lista") osalta tarkennettaisiin, että kyseisiin valtioihin sovelletaan tehostettuja tuntemismenettelyjä kokonaisuudessaan, minkä lisäksi komission delegoidussa asetuksessa voitaisiin edellyttää maakohtaisten vastatoimien soveltamista. Niiden valtioiden osalta, joiden rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuntajärjestelmissä FATF on todennut strategisia puutteita ("harmaa lista") sovellettaisiin komission delegoidussa asetuksessa täsmentämiä maakohtaisia tehostettuja tuntemismenettelyjä. Komission autonomiseen arvioon perustuvien korkeariskisten valtioiden osalta komissio täsmentäisi delegoidussa asetuksessa riskiperusteiset toimenpiteet, joita ilmoitusvelvollisten tulisi soveltaa kyseisiin valtioihin liittyvissä liiketoimissa.

Lisäksi AML-viranomaisen tehtäväksi tulisi kehittää suuntaviivoja tiettyihin maantieteellisiin alueisiin liittyvistä erityisistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeistä sekä toimenpiteistä niiden lieventämiseksi.

### *Poliittisesti vaikutusvaltaisiin henkilöihin sovellettavat toimenpiteet*

Asetuksessa tarkennettaisiin, että poliittisesti vaikutusvaltaisiin henkilöihin sovellettavia tehostettuja menettelyjä olisi sovellettava vähintään vuoden ajan siitä, kun henkilö on jättänyt merkittävän julkisen tehtävän hoitamisen. Lisäksi AML-viranomainen antaisi jatkossa ohjeistusta poliittisesti vaikutusvaltaisten henkilöiden yhtiökumppaneihin ja perheenjäseniin liittyvän riskin arvioimisesta.

### *Asiakkaan tuntemista koskevien velvollisuuksien täyttäminen ilmoitusvelvollisen puolesta*

Ehdotuksessa on täsmennetty säännöksiä, joiden puitteissa ilmoitusvelvollinen voi asiakkaan tuntemista koskevissa menettelyissä huomioida toisen ilmoitusvelvollisen toteuttamat toimenpiteet sekä toisaalta ulkoistaa asiakkaan tuntemista koskevien velvoitteiden täyttämisen toiselle palveluntarjoajalle. Lisäksi ehdotuksessa tarkennettaisiin konsernin sisäisten ilmoitusvelvollisten välisiä vastuita. Kummassakin tapauksessa ilmoitusvelvollisella säilyy vastuu velvoitteiden

## **Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp**

täyttämisestä. AML-viranomainen tulisi antamaan tarkemmat suuntaviivat asiakkaan tuntemista koskevien velvollisuuksien täyttämisestä asiakkaan puolesta.

### **Luku IV Tosiasiallisia edunsaajia koskevat tiedot (artiklat 42–49)**

Nykyisen direktiivin tavoin asetusehdotus edellyttäisi kaikilta yhteisöiltä täsmällisten ja ajantasaisten tietojen hankkimista ja ylläpitämistä tosiasiallisista edunsaajistaan. Yhteisön tosiasiasiallisena edunsaajana pidettäisiin jatkossakin luonnollista henkilöä, joka omistaa 25 prosenttia ylitävän osuuden yhteisön osakkeista tai äänistä. Ehdotuksessa tarkennettaisiin, että arvioitaessa tosiasiallisen edunsaajan määritelmän täyttymistä epäsuoran omistuksen kautta, tulee yli 25 prosentin omistuksen tai äänioikeuksien täyttymistä tarkastella kaikissa omistusportaissa. Soveltamisalan osalta täsmennettäisiin, että säännöksiä ei sovelleta julkisoikeudellisiin yhteisöihin. Asetusehdotuksen 65. johdantokappaleen mukaan jäsenvaltioilla säilyisi mahdollisuus alentaa kansallisesti tosiasiasiallisten edunsaajien ilmoittamisvelvollisuutta 25 prosentista alemmaksi.

Ehdotuksessa tarkennetaan riittävien, täsmällisten ja ajantasaisten tietojen sisältöä ja määritelmää sekä säädettäisiin yhteisöjä koskevasta velvoitteesta hankkia tiedot 14 kalenteripäivän sisällä yhteisön perustamisesta tai muutoksen perusteena olevasta tapahtumasta sekä vuosittain. Yhteisöjen velvollisuutta hankkia tarvittavat tiedot edunsaajistaan aktiivisin toimin vahvistettaisiin. Mikäli yhteisön selvityksen mukaan sillä ei ole tosiasiallisia edunsaajia, sen tulisi toimittaa toimivaltaiselle viranomaiselle selvitys siitä, miksi se ei ole pystynyt tunnistamaan tosiasiallista edunsaajaa.

Asetuksessa lisättäisiin hallintarekisteröinnin hoitajia koskevia tiedonantovelvoitteita sekä säädettäisiin EU:n alueella ilmoitusvelvollisten kanssa liiketoimia tekeville kolmansien valtioiden yhteisöille velvoite rekisteröidä tosiasiasialliset edunsaajansa vähintään yhteen jäsenvaltioon.

### **Luku V Raportointivelvoitteet (artiklat 50–54)**

Ehdotukset vastaavat pääpiirteissään nykysääntelyä. Asetusehdotuksessa tarkennetaan kriteerejä, joiden perusteella epäilyttävistä liiketoimista tulee raportoida rahanpesun selvittelykeskukselle, lisäksi AML-viranomainen laatisi EU:n laajuisen lomakkeen käytettäväksi raportoinnissa epäilyttävistä liiketoimista.

### **Luku V Tietosuoja ja tietojen säilyttäminen (artiklat 55–57)**

EU:n yleistä tietosuoja-asetusta (EU) 2016/679 sovellettaisiin asetuksen noudattamiseksi tarvittavien henkilötietojen käsittelyyn. Lisäksi ehdotuksessa täsmennettäisiin, että ilmoitusvelvolliset voivat käsitellä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä tietoja silloin, kun ne liittyvät rahanpesuun, sen esirikoksiin tai terrorismin rahoittamiseen. Ilmoitusvelvollisten tulisi säilyttää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi keräämät tiedot ja asiakirjat viiden vuoden ajan liikesuhteen päättymisen tai yksittäisen liiketoimen toteuttamisen jälkeen.

### **Luku VII Anonyymien instrumenttien väärinkäytön estäminen (artiklat 58–59)**

## Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp

Ehdotuksessa ehdotetaan 10 000 euron kattorajaa käteismaksuille tavaroiden ja palveluiden kaupassa. Kielto ei koskisi yksityishenkilöiden välisiä maksuja tai luottolaitoksen kautta tehtäviä käteismaksuja. Luottolaitosten olisi automaattisesti tehtävä ilmoitus epäilyttävästä liiketoimesta sen välittämien yli 10 000 euron käteismaksujen osalta. Jäsenvaltioiden tulisi säätää rangaistuksista ja seuraamuksista kiellon rikkomisesta.

Haltijaosakkeet tulisi muuntaa rekisteröidyiksi osakkeiksi kahden vuoden kuluessa asetuksen soveltamisen alkamisesta.

Anonymien tilien kieltäminen laajennettaisiin koskemaan kryptovaroja. Lisäksi luotto- ja rahoituslaitoksia kielletäisiin vastaanottamasta maksuja kolmansissa valtioissa liikkeeseen lasketuilta anonyymeilta maksukorteilta.

### Luku VIII Loppusäännökset (artiklat 60–65)

Asetuksen soveltaminen alkaisi kolmen vuoden päästä sen voimaantulosta, jotta täydentävät tekniset sääntelystandardit saadaan laadittua ja hyväksyttyä ennen soveltamisen aloittamista.

Komissio arvioi asetusta viiden vuoden päästä sen soveltamisen aloituspäivästä. Lisäksi komissio arvioi tarvetta alentaa tosiasiallisen edunsaajan ilmoitusvelvollisuutta 25 prosentista sekä sallittujen käteismaksujen rajan alentamista kolmen vuoden päästä asetuksen soveltamisen alkamisesta.

Komissiolle annettaisiin valtuudet antaa delegoituja asetuksia suuririskisistä kolmansista valtioista.

*Direktiiviehdotus jäsenvaltioissa toteutettavista toimenpiteistä rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen ja direktiivin (EU) 2015/849 kumoamisesta*

### Luku I Yleiset säännökset (artiklat 1–9)

Direktiiviehdotus kattaa säännökset kansallisella tasolla edellytettävistä toimista sektoreilla, joihin kohdistuu rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riski, riskiarvioiden laatimisesta kansallisella ja EU:n tasolla, tosiasiallisia edunsaajia, pankki- ja maksutilejä sekä kiinteistötietoja koskevista rekistereistä, rahanpesun selvittelykeskusten tehtävistä ja vastuista, ilmoitusvelvollisten valvojen tehtävistä ja vastuista sekä toimivaltaisten viranomaisten välisestä yhteistyöstä. Lisäksi ehdotus kattaa siinä käytettyjen keskeisten käsitteiden määrittelyt siltä osin, kuin niitä ei ole määritelty edellä käsitellyssä asetusehdotuksessa.

Jäsenvaltiot voivat jatkossakin kansallisin toimin ulottaa rahanpesusääntelyn myös sellaisille aloille, joita asetusehdotus ei soveltamisalansa perusteella koske. Jäsenvaltion tulee tällaisissa tapauksissa ilmoittaa aikomuksestaan komissiolle ja pidättäytyä kansallisen laajennuksen soveltamisesta kuuden kuukauden ajan, jonka aikana komissio arvioi tarvetta EU-tason toimille kuuluttuaan AML-viranomaista. Artikla sisältää siirtymäsäännökset sellaisten sektoreiden osalta, jotka ovat ennestään kansallisen rahanpesusääntelyn piirissä, mutta joita ei sisällytetä EU:n rahapesusääntelyn soveltamisalaan.

## Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp

Direktiivissä säädetään tarkemmin tietyillä toimialoilla vaadittavista rekisteröinti- tai toimilupa-vaatimuksista ja nykyisen sääntelyn tavoin ilmoitusvelvollisten johdossa toimivien henkilöiden ammattitaito- ja luotettavuusvaatimuksista. Nykysääntelyyn nähden valvojien toimivaltuuksia vaatimusten täytäntöönpanossa on vahvistettu erityisesti, mikäli johdossa toimiva henkilö on tuomittu rahanpesusta tai terrorismin rahoittamisesta.

Komissio laatisi jatkossakin ylikansallisen riskiarvion, mutta sen päivityssykliä pidennettäisiin neljään vuoteen. Kansalliset riskiarviot olisi niin ikään päivitettävä vähintään neljän vuoden välein. Riskiarvioiden tulisi kattaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien arvioimisen lisäksi tarvittavien toimenpiteiden arvioimisen joukkotuhoukseiden leviämisen vastaisten finanssipakotteiden kiertämiseen tai puutteelliseen täytäntöönpanoon liittyvien riskien tunnistamiseksi ja vähentämiseksi.

### Luku II Rekisterit (artiklat 10–16)

Voimassa olevaa direktiiviä vastaavalla tavalla edellytettäisiin, että jäsenvaltiot perustavat ja ylläpitävät rekisteriä yhteisöjen tosiasiallisista edunsaajista sekä varmistavat rekisteröityjen tietojen kattavuuden, täsmällisyyden ja ajantasaisuuden. Komissiolle annettaisiin toimivalta antaa täytäntöönpanosäädöksiä edunsaajatietojen rekisteröinnin yksityiskohdista. Ehdotus sisältää nykyistä tarkempia säännöksiä toiminnasta tilanteissa, joissa ilmoitusvelvollinen tai viranomainen toteaa rekisterissä olevissa tiedoissa puutteita tai epä johdonmukaisuuksia sekä tilanteissa, joissa tosiasiasiallista edunsaajaa ei pystytä nimeämään. Direktiiviehdotuksen mukaan rekisteriä ylläpitävällä viranomaisella tulisi olla toimivalta tehdä tarkastuksia, mukaan lukien yhteisön toimitiloissa sen varmistamiseksi, että yhteisö on toimittanut rekisteriin täsmälliset ja ajantasaiset tiedot.

Viranomaisilla, ilmoitusvelvollisilla ja suurella yleisöllä tulisi olla pääsy rekisterin tietoihin direktiivin edellyttämällä tavalla. Jäsenvaltioiden tulisi ehdotuksen mukaan ilmoittaa komissiolle luettelo viranomaisista ja ilmoitusvelvollisista, joilla on pääsy rekisteriin. Komissiolle tulisi myös notifioida, miltä osin pääsyä rekisterin tietoihin on rajoitettu suuren yleisön osalta.

Direktiivi edellyttäisi jatkossakin järjestelmien luomista maksu- ja pankkitilien haltijoiden tunnistamiseksi. Ehdotuksessa on lisäksi tarkemmat säännökset jäsenvaltioiden rekistereiden ja tiedonhakujärjestelmien yhteenliittämistä varten.

Voimassa olevan sääntelyn tavoin toimivaltaisilla viranomaisilla tulee olla pääsy kansalliseen kiinteistörekisteriin. Lisäksi ehdotuksen mukaan jäsenvaltioiden tulisi jatkossa ilmoittaa komissiolle luettelo viranomaisista, joilla on pääsy rekisteriin.

### Luku III Rahanpesun selvittelykeskukset (artiklat 17–28)

Direktiiviehdotus velvoittaisi nykyisen sääntelyn tavoin jäsenvaltioita perustamaan rahanpesun selvittelykeskuksen epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten vastaanottamiseksi ja analysoimiseksi. Säännökset selvittelykeskusten yhteistyötä, selvittelykeskusten välillä jaetun tiedon käyttöä ja jakamista koskien säilyisivät ennallaan. Nykysääntelyyn nähden ehdotuksessa säädetäisiin tarkemmin rahanpesun selvittelykeskusten toiminnallisesta itsenäisyydestä, riittävästä resursseista sekä tietoturvasta ja tietojen luottamuksellisuudesta. Ehdotus sisältää säännökset tie-

## Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp

doista, joihin selvittelykeskuksilla tulee minimissään olla pääsy sekä selvittelykeskusten yhteistyövelvoitteesta muiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

Ehdotuksessa täsmennetään, että rahanpesun selvittelykeskusten tulee keskeyttää liiketoimen toteuttaminen 48 tunnin sisällä epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen vastaanottamisen jälkeen, mikäli on syytä epäillä liiketoimen liittyvän rahanpesuun tai terrorismin rahoittamiseen. Liiketoimi voi olla keskeytettynä enintään 15 päivän ajan. Lisäksi direktiiviehdotuksessa rahanpesun selvittelykeskusten toimivaltaa laajennettaisiin antamalla oikeus keskeyttää pankki- tai maksutilin käyttö tilanteissa, joissa kyseistä tiliä on käytetty useisiin epäilyttäviin liiketoimiin. Tilin käytön keskeyttäminen voisi olla voimassa enintään viisi päivää.

Selvittelykeskusten tulisi vuosittain raportoida toiminnastaan viranomaisille ja ilmoitusvelvollisille sekä varmistaa riittävä palautteen antaminen ilmoitusvelvollisille. AML-viranomaisen tehtäväksi annettaisiin velvoite kehittää teknisiä sääntelystandardeja tietojenvaihdon toteuttamisesta ja muodosta. Lisäksi AML-viranomaiselle tulisi velvoite laatia suuntaviivat, joiden pohjalta selvittelykeskukset arvioisivat tarvetta jakaa tietoa epäilyttävää liiketoimea koskevasta ilmoituksesta toisen jäsenvaltion selvittelykeskukselle. Lisäksi jäsenvaltioiden tulisi varmistaa selvittelykeskusten edellytykset tehdä yhteisiä analyysejä jäsenvaltioiden välillä epäilyttävistä liiketoimista.

### Luku IV Valvonta (artiklat 29–44)

Direktiiviehdotus säätäisi nykyisen direktiivin tavoin rahanpesuvalvojien tehtävistä, yhteistyöstä valvojien ja rahanpesun selvittelykeskusten välillä kotimaassa ja yli rajojen. Direktiiviehdotuksessa säädetään nykyistä tarkemmin valvojien tehtävistä ja toimivaltuuksista ja valvojien tiedonantovelvollisuuksista ilmoitusvelvollisille. Lisäksi tarkennetaan riskiperusteisen valvonnan lähtökohtia ja annetaan AML-viranomaiselle toimivalta antaa tarkempaa ohjeistusta ja teknisiä sääntelystandardeja riskien arvioimiseksi ja valvonnan kohdentamiseksi.

Direktiiviehdotuksessa tarkennetaan palveluiden vapaan liikkuvuuden perusteella toimivien ilmoitusvelvollisten valvontaa ja ilmoitusvelvollisryhmien osalta vastuita ja yhteistyötä ilmoitusvelvollisen koti- ja isäntävaltion välillä. Rajat ylittävien luotto- ja rahoituslaitosten osalta direktiivissä säädettäisiin yhteisten valvontaryhmien järjestämisestä. AML-viranomainen antaisi tarkempia teknisiä sääntelystandardeja valvontaryhmien toiminnasta.

Mikäli jäsenvaltio on antanut tiettyjen ilmoitusvelvollisten valvonnan itsesääntelyelimen tehtäväksi, ehdotetaan velvoitetta nimetä julkinen taho, joka varmistaisi itsesääntelyelimen valvonnan laadun. Julkisella taholla olisi mm. oikeus saada itsesääntelyelimeltä tietoja valvonnan toteuttamisesta ja velvoite laatia vuosittain raportti itsesääntelyelimen toiminnasta.

Nykysääntelyn mukaisesti valvojilla tulee olla toimivaltuudet määrätä hallinnollisia toimenpiteitä ja seuraamuksia rahanpesusääntelyn rikkomuksista. Ehdotuksessa on tarkennettu hallinnollisten toimenpiteiden käyttöalaa tilanteissa, joissa rikkomukset eivät ole vakavia. Lisäksi asetettaisiin velvoite toimittaa komissiolle ja AML-viranomaiselle tiedot menettelyistä, joissa hallinnolliset toimenpiteet ja seuraamukset määrätään. Säännöksissä täsmennetään huomioon otettavia seikkoja arvioitaessa määrättävän seuraamuksen laatua ja tasoa. Lisäksi AML-viranomaiselle an-

## Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp

nettaisiin toimivaltuus antaa tarkempia teknisiä sääntelystandardeja hallinnollisten seuraamusten määräämisessä käytettävistä indikaattoreista.

### Luku V Yhteistyö

Toimivaltaisten viranomaisten välistä yhteistyötä koskeviin säännöksiin sisältyisi yhteistyövelvoite AML-viranomaisen ja kansallisten viranomaisten välillä. Olemassa olevia säännöksiä valvontaviranomaisten yhteistyöstä vakausvalvontaviranomaisten kanssa on täsmennetty ja jatkossa kansallisten viranomaisten tulisi raportoida EU-viranomaiselle vuosittain yhteistyöstä vakausvalvontaviranomaisten kanssa. AML-viranomaisen tehtävänä olisi laatia tarkempia suuntaviivoja yhteistyön toteuttamisesta.

### Luvut VI ja VII Tietosuoja ja loppusäännökset (artiklat 53–60)

Loppusäännökset sisältävät muu muassa EU:n tietosuojalainsäädännön edellyttämällä tavalla säännökset henkilötietojen käsittelystä rahanpesusääntelyn mukaisten velvoitteiden täyttämisen yhteydessä. Direktiiviehdotus olisi implementoitava kahden vuoden kuluessa sen voimaantulosta ja sillä kumottaisiin nykyinen rahanpesudirektiivi.

*Asetusehdotus varainsiirtojen ja tiettyjen kryptovarojen siirtojen mukana toimitettavista tiedoista (uudelleenlaadinta)*

Ehdotuksella laajennettaisiin ns. maksajan tiedot-asetuksen velvoitteet koskemaan kryptovarojen tarjoajien tekemiä kryptovarojen siirtoja. Muutosten taustalla on FATF:n kesäkuussa 2019 uudistettu suositus 15, joka edellyttää kryptovaroilla tehtävien siirtojen osapuolten tietojen keräämistä.

Asetus soveltuisi kryptovarojen tarjoajien tekemiin liiketoimiin riippumatta siitä, tehdäänkö ne fiat-valuutalla tai kryptovaroilla silloin, kun liiketoimeen liittyy sähköinen rahalähetys tai kryptovarojen siirto kryptovarojen tarjoajan ja toisen ilmoitusvelvollisen välillä. Kryptovarojen siirtoihin sovellettaisiin samoja vaatimuksia kuin rajat ylittäviin sähköisiin rahalähetyksiin niihin liittyvistä riskeistä johtuen.

Kryptovarojen lähettäjän tulisi varmistaa, että siirron mukana toimitetaan siirtäjän nimi, tilinumero, osoite, henkilötietoasiakirjan numero, asiakasnumero tai syntymäpaikka ja –aika sekä siirronsaajan nimi ja tilinumero. Siirronsaajan palveluntarjoajan olisi varmistettava, että tarvittavat tiedot siirron tekijästä on saatavilla ja huolehdittava siirtojen riittävästä monitoroinnista.

*Asetusehdotus eurooppalaisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisviranomaisen perustamisesta*

### Soveltamisala ja määritelmät (asetusehdotuksen artiklat 1–4)

AML-viranomainen olisi oikeushenkilö ja EU:n hajautettu virasto. Virasto toimisi EU:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan EU:n lainsäädännön puitteissa, myös siltä osin kuin rahanpesudirektiiviä täytäntöönpaneva kansallinen sääntely sitoo sen suoraan valvon-

## Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp

taan tulevaa ilmoitusvelvollista. Sen tavoitteena olisi ehkäistä rahanpesua ja terrorismin rahoittamista unionissa tehostamalla rahanpesun selvittelykeskusten ja valvontaviranomaisten välistä valvontaa ja tehostettua yhteistyötä. Päätös AML-viranomaisen toimipaikasta olisi tehtävä hajautettuja virastoja koskevan Euroopan parlamentin, EU:n neuvoston ja Euroopan komission lähestymistavan asiaa koskevien säännösten mukaisesti.

AML-viranomaisen tehtävät ja toimivalta (asetusehdotuksen artikkelit 5-44)

AML-viranomaisesta tulisi keskeinen osa integroitua rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvontajärjestelmää, joka koostuisi AML-viranomaisesta sekä kansallisista valvontaviranomaisista. AML-viranomainen valvoisi suoraan tiettyjä toimijoita (konsernitason), joilla on suuria rahanpesuun ja/tai terrorismin rahoittamiseen liittyviä riskejä. Samalla se koordinoisi kaikkien kansallisten valvontaviranomaisten toimintaa ja auttaisi niitä lisäämään tehokkuutta yhtenäisen valvontajärjestelmän sekä yhdenmukaisten ja korkealaatuisten valvontastandardien täytönpäntä. AML-viranomainen tarkistaisi tietyin väliajoin, että kaikilla kansallisilla valvojilla on riittävät resurssit ja valtuudet, jotka ovat tarpeen niille säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Rahanpesun selvittelykeskusten tuki- ja koordinaatiomekanismi perustettaisiin AML-viraston yhteyteen ja se ylläpitäisi niiden välistä viestintäverkostoa FIU.netiä.

AML-viranomaisella olisi lisäksi valtuudet laatia sääntelyä, teknisiä sääntelystandardeja, ohjeita ja suosituksia sen toimialaan kuuluvissa asioissa sekä antaa neuvoja ja kannanottoja komissiolle ja lainsäätäjille rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevien toimenpiteiden kehittämiseksi.

Valikoitujen rahoitusalan toimijoiden suora valvonta (asetusehdotuksen artikkelit 12–27)

AML-viranomainen valvoisi suoraan riskialttiimpia rajat ylittäviä luotto- ja rahoituslaitoksia, minkä lisäksi se voisi ottaa kansallisilta valvontaviranomaisilta vastuulleen minkä tahansa rahoitusalan ilmoitusvelvollisen, jos ilmenee viitteitä siitä, että rahanpesulainsäädäntöä on rikottu ja että kansallinen valvontaviranomainen ei ole käsitellyt rikkomuksia tehokkaasti ja asianmukaisesti.

Suoraan valvontaan tulevien finanssisektorin toimijoiden osalta asetusehdotus sisältää kriteerit, joiden pohjalta valvottavat luotto- ja rahoituslaitokset valittaisiin. Valittavan luottolaitoksen tulisi olla sijoittautunut vähintään seitsemään jäsenvaltioon, joista vähintään neljässä se olisi arviointimetodologian mukaisesti arvioitu korkeariskiseksi. Suoraan valvontaan tulevalla rahoituslaitoksella tulisi olla toimintaa kymmenessä jäsenvaltiossa, joko sijoittautumisen tai palvelujen tarjoamisen perusteella siten, että se olisi arvioitu korkeariskiseksi vähintään viidessä jäsenvaltiossa. Arviointi suoran valvonnan piiriin tulevista luotto- ja rahoituslaitoksista tehdään kolmen vuoden välein. Ensimmäisten suoraan valvontaan tulevien luotto- ja rahoituslaitosten valinta tehtäisiin elokuussa 2025 ja valittujen ilmoitusvelvollisten valvonta siirtyisi AML-viranomaiselle 1.1.2026.

Suoraan valvontaan tulevan ilmoitusvelvollisen valvontaa varten perustettaisiin yhteinen valvontaryhmä, joka koostuisi AML-viranomaisen ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten henkilöstön edustajista.

## **Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp**

AML-viranomaisella olisi valtuudet osoittaa suoran valvonnan kohteena oleville ilmoitusvelvollisille sitovia päätöksiä ja määrätä niille hallinnollisia seuraamuksia, jotka olisivat enintään 10 prosenttia liikevaihdosta tai 10 miljoonaa euroa sen mukaan, kumpi näistä on suurempi. Hallinnollisia seuraamuksia ehdottaisi yhteisestä valvontaryhmästä erillinen AML-viranomaisen yksikkö. Viranomaisen määräämät seuraamukset voisi viedä EU-tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Epäsuora valvonta (asetusehdotuksen artikkelit 28–32)

AML-viranomaisen välillinen valvonta koostuisi kansallisten valvojien toiminnan koordinoimisesta ja valvonnasta, mukaan lukien tietyissä jäsenvaltioissa toimivat itsesääntelyelimet. AML-viranomaisella olisi valtuudet antaa ohjeita ja suosituksia kansallisille valvojille ja itsesääntelyelimille.

Rahoitussektorin ilmoitusvelvollisia koskeva epäsuora valvonta käsittäisi jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tekemän valvonnan arvioinnin sekä rajat ylittävien ilmoitusvelvollisten valvontaan perustettujen valvontaryhmien koordinaation ja fasilitoinnin. Lisäksi kansallisilla valvojilla olisi velvollisuus ilmoittaa niiden valvottavana olevaan luotto- tai rahoituslaitokseen liittyvistä merkittävistä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskeistä. AML-viranomainen ohjeistaisi ilmoituksen perusteella kansallista valvojaa tarvittavien toimenpiteiden toteuttamisesta määräajassa. Mikäli kansallinen valvoja ei noudattaisi AML-viranomaisen ohjeita, komissio voisi siirtää kyseisen ilmoitusvelvollisen suoraan AML-viranomaisen valvontaan.

Rahoitussektorin ulkopuolisten ilmoitusvelvollisten osalta AML-viranomainen voisi tehdä toimivaltaisten viranomaisten valvontaa koskevia vertaisarviointoja. Vertaisarviointien pohjalta annettaisiin raportti tarvittavista toimenpiteistä valvonnan kehittämiseksi. Lisäksi AML-viranomainen voisi antaa suosituksia kansallisille viranomaisille jos sen tietoon tulisi, että toimivaltainen viranomainen ei ole pystynyt varmistamaan sääntelyn noudattamista sen valvontaan kuuluvan ilmoitusvelvollisen toiminnassa. Mikäli suositeltuja korjaavia toimenpiteitä ei toteutettaisi, komissio voisi antaa AML-viranomaisen ehdotuksesta virallisen lausunnon kansalliselta viranomaiselta edellytettävistä toimenpiteistä.

Rahanpesun selvittelykeskusten koordinointi- ja tukimekanismi (asetusehdotuksen artikkelit 33–37)

AML-viranomaisella olisi keskeinen rooli tietojenvaihdon parantamisessa ja rahanpesun selvittelykeskusten välisen yhteistyön vahvistamisessa. AML-viranomainen toimisi tuki- ja koordinoitimekanismina kansallisille rahanpesunselvittelykeskuksille avustuen muun muassa yhteisten analyysien ja raporttien laatimisessa koskien tapauksia, joilla on merkittävä rajat ylittävä ulottuvuus. Lisäksi AML-viranomainen laatisi yhteiset raportointimallit ja standardit, joita jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten tulisi käyttää rajat ylittävissä tapauksissa ja se ottaisi vastattavakseen FIU.netin ylläpitoon liittyvät tehtävät.

Tekniset sääntelystandardit, suuntaviivat ja suositukset (asetusehdotukset artikkelit 38–44)

AML-viranomaisella olisi toimivalta valmistella sitovia teknisiä sääntelystandardeja siltä osin kuin sille on annettu toimivalta niiden valmisteluun rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen es-

## **Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp**

tämistä koskevassa substanssisääntelyssä. Lisäksi viranomaisella olisi mahdollisuus antaa suuntaviivoja ja suosituksia ilmoitusvelvollisille, valvojille ja rahanpesun selvittelykeskuksille. Valvojilla on perusteluvelvollisuus, mikäli ne eivät noudattaisi viranomaisen antamia suuntaviivoja ja suosituksia.

### **AML-viranomaisen organisaatio ja rakenne (asetusehdotuksen artikkelit 45–63)**

AML-viranomaisen hallintorakenne muodostuisi johtokunnasta, jossa olisi viisi kokoaikaista jäsentä ja AML-viranomaisen puheenjohtaja sekä hallintoneuvostosta, joka koostuisi jäsenvaltioiden edustajista. Hallintoneuvostolla olisi kaksi vaihtoehtoista kokoonpanoa – valvontakokoonpano sekä rahanpesun selvittelykeskuksista koostuva kokoonpano. Hallintoneuvoston kokoonpanoissa olisi puheenjohtaja, yksi edustaja kustakin jäsenvaltiosta, komission edustaja tarkkailijajäsenenä sekä mahdollisten muiden tarkkailijajäsenien edustajat. Valvontakokoonpanon tehtävänä olisi antaa lausuntoja suorassa valvonnassa oleviin ilmoitusvelvollisiin kohdistuvista toimenpiteistä. Rahanpesun selvittelykeskusten kokoonpano tekisi tuki- ja koordinaatiomekanismiin liittyviä päätöksiä. Molemmat kokoonpanot valmistelisivat lisäksi toisen ja kolmannen tason sääntelyä.

Johtokunnan tehtävänä olisi tehdä päätökset suorassa valvonnassa olevia ilmoitusvelvollisia yhteisten valvontaryhmien ehdotusten pohjalta. Lisäksi johtokunta vastaisi virastoa koskevien hallinnollisten päätösten tekemisestä.

### **AML-viranomaisen rahoitus (asetusehdotuksen artikkelit 64–72)**

AML-viranomaisen toiminta rahoitettaisiin osittain EU:n talousarvion kautta ja osittain valvottavilta kerättävillä maksuilla. Maksuvelvollisten valvottavien sekä maksujen määrittämisestä säädettäisiin tarkemmin komission delegoidulla asetuksella. AML-viranomainen on velvollinen laatimaan oman budjettinsa, jonka Euroopan tilintarkastustuomioistuin tarkastaa.

### **Henkilöstö (asetusehdotuksen artikkelit 73–76) ja viranomaisten välinen yhteistyö (asetusehdotuksen artikkelit 77–81)**

AML-viranomainen soveltaisi henkilöstösääntöjä ja palvelussuhteen ehtoja, sisältäen salassapitovelvollisuuden sekä säädetyt edut. Tietosuojaa ja asiakirjojen saatavuutta koskevat säännöt velvoittaisivat AML-viranomaisen tekemään tiivistä yhteistyötä Euroopan tietosuojavaltuutetun ja -lautakunnan kanssa.

AML-viranomaisen olisi tehtävä vilpittömässä mielessä yhteistyötä relevanttien muiden toimielinten ja viranomaisten kanssa, mukaan lukien EU:n toimielimet (Europol, Euroopan valvontaviranomaiset, yhteinen valvontamekanismi ja Euroopan syyttäjävirasto), muut asiaankuuluvat kansalliset toimivaltaiset viranomaiset, kuten vakavaraisuus-, kriisinratkaisu- ja talletussuojaviranomaiset sekä tarvittaessa kolmansien maiden relevantit viranomaiset.

### **Loppusäännökset (asetusehdotuksen artikkelit 82–93)**

## **Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp**

pankkiviranomaisen rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen liittyvät tehtävät siirtyisivät ase-  
tuksen myötä AML-viranomaiselle. AML-viranomainen perustettaisiin hallinnollisesti vuoden  
2023 alussa ja se aloittaisi operatiivisen toimintansa vuoden 2024 alusta lähtien. Sen toteuttaman  
suoran valvonnan on tarkoitus alkaa vuoden 2026 alussa.

### ***Valtioneuvoston kanta***

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estäminen on olennainen osa kansainvälisen järjestäy-  
tyneen rikollisuuden torjuntaa. EU:n rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaista politiik-  
kaa kehitettäessä on otettava täysimääräisesti huomioon sekä rahanpesun ja terrorismin rahoitta-  
misen estämiseen että rikostorjuntaan liittyvät näkökohdat.

Valtioneuvosto kannattaa komission asetus- ja direktiiviehdotuksia EU:n rahanpesusääntelyn yh-  
denmukaistamisesta ja kehittämisestä. Ehdotukset sisältävät nykysääntelyyn nähden tarkennuk-  
sia viranomaisten toimivaltuuksien, yhteistyön ja tiedonvaihdon osalta, mikä on keskeistä järjes-  
telmän tehokkuuden varmistamiseksi. Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että tulevaisuudessa neuvotteluis-  
sa huomioidaan ilmoitusvelvollisten keskinäistä tiedonvaihtoa sekä ilmoitusvelvollisten ja viran-  
omaisten välistä tiedonvaihtoa koskevien säännösten keskeinen merkitys osana tehokasta rahan-  
pesun ja terrorismin rahoittamisen estämistoimintaa. Valtioneuvoston mielestä on tärkeää var-  
mistua siitä, että sääntely noudattaa EU:n tietosuojasääntelyä ja kunnioittaa perus- ja  
ihmisoikeuksia. Valtioneuvosto pitää myös tarpeellisena komission aikomusta pyytää Euroopan  
tietosuojavaalautetulta lausunto sen varmistamiseksi, että ehdotukset ovat yhteensopivia tietosuo-  
jaan liittyvien vaatimusten kanssa.

Asetustasoinen sääntely erityisesti ilmoitusvelvollisia koskevien velvoitteiden osalta tukee sään-  
telyn yhtenäistä soveltamista EU:ssa. Valtioneuvosto tukee komission ehdotuksia myös siltä  
osin, kuin niillä parannetaan yhteisöjen ja oikeudellisten järjestelyjen läpinäkyvyyttä tarkenta-  
malla ja tehostamalla tosiasiallisia edunsaajia koskevien tietojen saatavuutta. Kryptovarojen tar-  
joajien osalta valtioneuvosto kannattaa niiden tuomista täysimääräisesti rahanpesun ja terroris-  
min rahoittamisen estämistä koskevan sääntelyn soveltamisalaan.

Suuririskisiin kolmansiin valtioihin kohdistettavat toimenpiteet ovat tärkeä väline EU:n rahanpe-  
sun ja terrorismin rahoittamisen estämisen sääntelykehyksessä. Suuririskiseksi valtioksi nimeä-  
misellä on merkittäviä poliittisia ja taloudellisia vaikutuksia. Vaikutusten paremman kohdenta-  
misen ja riskiperustaisuuden kehittämiseksi valtioneuvosto pitää kannatettavana suuririskisiin  
kolmansiin valtioihin liittyviin liiketoimiin sovellettavien toimenpiteiden täsmentämistä. EU:n  
autonomisten maa-arvioiden on jatkossakin pohjaututtava avoimeen ja objektiiviseen metodolo-  
giaan.

Valtioneuvosto pitää komission ehdotusta uuden EU-viranomaisen perustamisesta EU-tasoisien  
valvonnan ja rahanpesun selvittelykeskusten tuki- ja koordinaatiomekanismin toteuttamiseksi  
kannatettavana. Valtioneuvosto tukee komission ehdotusta suorien ja epäsuorien valvontaval-  
tuuksien antamisesta viranomaiselle. Suoraan valvontaan tulevien luotto- ja rahoituslaitosten va-  
linnan osalta valtioneuvosto pitää tärkeänä arviointikriteerien riskiperusteisuutta, jossa ilmoitus-  
velvollisen koko ei saisi olla liian määrittävä tekijä. EU-tason viranomaisen ohella myös kansal-  
lisilla valvojilla tulee jatkossakin olla tärkeä rooli valvontatyössä.

## Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp

Rahanpesun selvittelykeskusten tuki- ja koordinaatiomekanismin tulee laajasti tukea rahanpesun selvittelykeskusten tehtäväkenttää rahanpesun, esirikosten ja terrorismin rahoittamisen estämiseen, paljastamiseen ja torjuntaan liittyen. Valtioneuvosto tukee esitettyjä EU-tason viranomaiselle annettavia valtuuksia antaa malleja ja ohjeita erityisesti rajat ylittävien liiketoimien analysoimisessa sekä FIU.netin ylläpidon siirtämistä perustettavalle viranomaiselle.

### VALIOKUNNAN PERUSTELUT

*Ehdotetun sääntelyn keskeinen sisältö ja tausta.* Lainsäädäntökokonaisuus sisältää ehdotukset asetukseksi rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesun ja terrorismin rahoitukseen, asetukseksi varainsiirtojen ja tiettyjen kryptovarojen siirtojen mukana toimitettavista tiedoista, asetukseksi eurooppalaisen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisviranomaisen perustamisesta sekä ehdotuksen direktiiviksi jäsenvaltioissa toteutettavista toimenpiteistä rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen ja direktiivin (EU) 2015/849 kumoamisesta.

Talousvaliokunta yhtyy valtioneuvoston ehdotettua sääntelyä puoltavaan yleiskäsitykseen, jäljempänä esitetyin nostoin ja huomautuksin.

*Lainsäädäntösektoreiden yhteensopivuus.* Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjunta vaatii rajat ylittävää, harmonisoitua ja yhteismitallista sääntelyä sekä tehokasta valvontaa rahoitusmarkkinoiden ja palveluiden rajat ylittävän luonteen sekä rahanpesun kehittyvien tekemuotojen vuoksi. Vaikka komissio on usean vuoden ajan pyrkinyt yhtenäistämään rahanpesun vastaista sääntelyä ja valvontaa, säännösten täytäntöönpano on eriytynyt jäsenvaltioissa. Yhtenäisen valvonnan kehittäminen on ollut osin Euroopan pankkiviranomaisen suositusten varassa. Ylikansallisten toimijoiden on ollut vaikea saattaa omaa toimintaansa eriytyneiden kansallisen vaatimusten mukaiseksi.

Valtioneuvoston kirjelmän mukaan uudella sääntelyllä yhtenäistetään kaikkien soveltamisalaan kuuluvien tahojen velvoitteita, mikä on tärkeä askel yhtenäisen valvontaympäristön ja tasapuolisten kilpailun edellytysten luomisessa.

Talousvaliokunnan saaman selvityksen mukaan asetus jättäisi kuitenkin jäsenvaltioille liikkumavaraa antaa EU:n yhteisen minimitasen ylittäviä kansallisia lisävaatimuksia. Ehdotus antaisi myös komissiolle itselleen ja uudelle eurooppalaiselle viranomaiselle laajat valtuudet antaa delegoituja asetuksia ja teknisiä sääntelystandardeja. Kun 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, ehdotettu laajaa liikkumavaraa sisältävä ratkaisu ei ole täysin ongelmaton näiden tavoitteiden kannalta.

Talousvaliokunta yhtyy kuulemiensa asiantuntijoiden huoleen myös sen suhteen, kuinka uudessa sääntelyssä varmistetaan viranomaisten ja ilmoitusvelvollisten sekä ilmoitusvelvollisten keskinäinen tietojenvaihto. Tietojenvaihto on vakiintuneesti katsottu käsillä olevan lainsäädännön tavoitteiden saavuttamisen kannalta olennaiseksi elementiksi. Asian luonteen vuoksi muodostuu

## Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp

kuitenkin jännite viranomaisten ja ilmoitusvelvollisten tiedontarpeen ja yleisen tietosuoja-asetuksen (2016/679) välille.

Nyt käsitellyssä olevan asetusehdotuksen mukaan tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja olisi mahdollista käsitellä laajasti. Artiklan soveltamisala kattaa tiedot, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittinen mielipide, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys. Artikla kattaa myös geneettisten tai biometristen tietojen käsittelyn henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten ja terveyttä koskevat tiedot sekä luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevat tiedot. Nyt käsitellyssä olevassa säännöshdotuksessa ei rajata tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja tietoja miltään osin ehdotuksen ulkopuolelle. Talousvaliokunnan asiantuntijakuulemisessa onkin herätetty kysymys ehdotuksen suomien valtuuksien oikeasuhtaisuudesta rahanpesun estämistä sääntelyn päämääriin nähden.

Lisäksi ehdotetussa sääntelyssä ilmoitusvelvolliset voivat käsitellä rikostuomioihin ja rikkomuksiin liittyviä tietoja silloin, kun ne liittyvät rahanpesuun, sen esirikoksiin tai terrorismin rahoittamiseen. Ilmoitusvelvollisille jää laaja harkintavaltaa siitä, minkälaisia rikostuomioita ja rikkomuksia koskevia tietoja olisi sallittua käsitellä. Rikkomusta koskevana tietona voitaisiin käsitellä myös muita kuin tuomioistuimen antamia rikostuomioita.

Edellä kuvattu tietojen käsittely saattaa esimerkiksi johtaa siihen, että ilmoitusvelvollisen rekisteröityä koskeva riskiarvio päättyy virheelliseen lopputulokseen ja rekisteröidyltä evätään aiheettomasti mahdollisuus pankkien tai vakuutusyhtiöiden tarjoamiin palveluihin. Rekisteröidyn oikeutta tulla arvioiduksi täsmällisten ja luotettavista lähteistä kerättyjen tietojen perusteella ei tule vaarantaa.

Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että sääntelyssä olisi mukana myös sellaisia, merkintöjen kohteena olevaa tahoa suojaavia säännöksiä, joiden perusteella riskiarvioinnissa muut rikkomusta koskevat tiedot olisivat eri asemassa kuin tuomioistuimen antamat rikostuomiot. Jatkoneuvotteluissa tulee varmistaa, että edellä kuvattuja säännöshdotuksia arvioidaan myös yleisen tietosuoja-asetuksen valossa.

Talousvaliokunta kiinnittää huomiota myös ehdotuksen mahdolliseen ristiriitaan kansallisen sääntelymme kanssa siltä osin kuin kysymys on yrityksen hallituksen kollektiivisesta vastuusta: ehdotettu sääntely voi merkitä sitä, että rahanpesuun liittyvien velvoitteiden täyttymisvastuu osoitetaan yhdelle hallituksen jäsenelle.

*Uusi eurooppalainen viranomainen.* Uuden viranomaisen myötä toimivaltuuksien ja toimintamallien yhdenmukaistuminen tulee oletettavasti tehostamaan yhteistyötä ja erityisesti tiedonvaihtoa rahanpesun selvittelykeskusten välillä. Yhtenäiselle valvontakehikolle on selkeä tarve.

Talousvaliokunta pitää kuitenkin selvitettyinä, että eurooppalaisen valvontaviranomaisen perustaminen ei varsinaisesti vähennä kansallisten valvojien työmäärä, vaan tuleva, nykyistä yksityiskohtaisempi sääntely uusine raportointivelvoitteineen tulee lisäämään kansallisen valvojan tehtäviä. Oikeusvarmuuden ja viranomaistoiminnan ennustettavuusvaatimuksen näkökulmasta on tärkeää, että kansallisiin säännöksiin perustuvat ratkaisut ovat sovitettavissa uudelle viranomaiselle.

## Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp

ehdotettuihin valtuuksiin siten, että viranomaistoiminta kaikinensa on yhdensuuntaista ja johdonmukaista.

*Päätelmiä.* Harmaan talouden ja talousrikollisuuden torjunnan toimenpiteiden tehokkuuden ensisijainen edellytys on pystyä tunnistamaan harmaan talouden toimijat laillisesti toimivien joukosta. Valvonnan tehokkuutta voidaan edesauttaa tietojen luovutusten sähköisillä työvälineillä ja lainsäädännön selkeydellä. Tietojenvaihtosäännösten kehittämisen katsotaan keventävän yrittäjien hallinnollista taakkaa sillä edellytyksellä, että valvonnassa tarvittavat tiedot saadaan suoraan muilta viranomaisilta sähköisen velvoitteidenhoitoselvityspalvelun avulla eikä valvottava joudu itse toimittamaan todistuksia tai muita viranomaistietoja toiselle viranomaiselle.

Rahanpesuun liittyvät epäilykset on merkittävä asiakkaan asemaan vaikuttava seikka monessa suhteessa. Eräs merkityksellisimmistä on se, että talletuspankki saa kieltäytyä perusmaksutilin avaamisesta ja siihen liittyvien palveluiden tarjoamisesta vain rahanpesulaista tai eräiden Suomen kansainvälisten velvoitteiden täyttämistä johtuvasta syystä. Maksutili ja välineet sen käyttöön ovat palveluita, joita ilman yhteiskunnassa on vaikea toimia.

Talousvaliokunta toteaa, että rahanpesutapausten ilmi tuleminen on paitsi osoitus siitä, että rahoitusjärjestelmää käytetään väärin, myös indisio siitä, että valvontajärjestelmä on kykenevä tällaisia tilanteita paljastamaan. Tapausten ilmituloista ei voida siten vetää yksinomaan johtopäätöstä, että ne olisivat voimakkaassa kasvussa, vaan tulee ottaa huomioon, että valvontajärjestelmä alkaa nyt saada sellaisia muotoja, jotka mahdollistavat aiempaa paremmin väärinkäytösten tunnistamisen ja niihin puuttumisen.

Valiokunta pitää valvonnan uudelleenjärjestelyä kannatettavana, mutta muistuttaa, että finanssipalveluiden mahdollistamaa varallisuuserien siirron helppoutta ja nopeutta käytetään valtaosin täysin rehelliisiin tarkoituksiin ja että valvontajärjestelmän kustannukset tulevat lopulta aina kansalaisten maksettaviksi joko finanssipalveluiden käyttäjinä tai veronmaksajina. Talousvaliokunta tunnistaa hallinnon kustannusten ja rahanpesulainsäädännön tavoitteiden saavuttamisen välillä vallitsevan jännitteen, mutta valtioneuvoston kirjelmässä kuvattu, uudistuksen myötä lisääntyvä resurssitarve kokonaisen uuden viraston myötä näyttää kokonaisuutena arvioiden raskaalta. Kansainvälistä virastoa on vaikea purkaa tai keventää sen jälkeen, kun se on kerran perustettu. On tärkeää, että viraston rahoitusmalli tukee sen kustannustehokasta toimintaa sekä huomioi toimialalle jo aiemmin määrätyn maksutaakan.

Rahanpesun torjuntaan liittyviä velvoitteita, valvontaa ja seuraamuksia on kiristetty viime vuosien aikana sekä EU:ssa että kansallisin toimin. Tämä on johtanut yhdistysten, järjestöjen ja pienten yritysten vaikeuksiin avata perusmaksutiliä. Talousvaliokunta esittää huolensa tämän kehityksen johdosta. Talousvaliokunta pitää tärkeänä, että ennen uuden sääntelyn voimaantuloa varmistetaan sen yhteensopivuus myös lähialojen sääntelyyn, erityisesti tietosuojalainsäädäntöön.

## VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Talousvaliokunta ilmoittaa,

## **Valiokunnan lausunto TaVL 32/2021 vp**

*että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan korostaen edellä esitettyjä näkökohtia.*

Helsingissä 7.10.2021

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sanni Grahn-Laasonen kok  
jäsen Mari Holopainen vihr  
jäsen Hannu Hoskonen kesk  
jäsen Eeva Kalli kesk  
jäsen Pia Kauma kok  
jäsen Minna Reijonen ps  
jäsen Janne Sankelo kok  
jäsen Hussein al-Tae sd  
jäsen Veikko Vallin ps  
jäsen Tuula Väättäinen sd  
varajäsen Aki Lindén sd  
varajäsen Kai Mykkänen kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Teija Miller