



EUROOPAN KOMISSIO

Bryssel 11.4.2012
COM(2012) 168 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

**rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin
rahoitukseen annetun direktiivin 2005/60/EY soveltamisesta**

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin 2005/60/EY soveltamisesta

(ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

1. JOHDANTO

Direktiivissä 2005/60/EY, jäljempänä 'kolmas rahanpesudirektiivi', vahvistetaan säännöt, joiden tarkoituksena on luotto- ja rahoituslaitosten luotettavuuden, koskemattomuuden ja vakauden sekä koko rahoitusjärjestelmän uskottavuuden suojaaminen rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen liittyviltä riskeiltä. EU:n säännöt perustuvat paljolti rahanpesunvastaisen toimintaryhmän (FATF) vahvistamiin kansainvälisiin normeihin, ja koska direktiivi perustuu yhdenmukaistamisen vähimmäistasoon tähtäävään toimintamalliin, EU:n sääntöjä täydennetään kansallisella tasolla annettavilla säännöillä.¹

FATF on tarkastellut kansainvälisiä normeja perusteellisesti uudelleen. Tarkastelu huipentui helmikuussa 2012 uusien suositusten antamiseen.² Samaan aikaan kansainvälisellä tasolla toteutettujen toimenpiteiden kanssa Euroopan komissio on tarkastellut Euroopassa voimassa olevia sääntöjä. Lähtökohtana ovat olleet komissio julkaisema ulkopuolisen tahon toteuttama tutkimus kolmannen rahanpesudirektiivin soveltamisesta, jäljempänä 'Deloitte tutkimus',³ sekä laaja yhteydenpito ja kuulemiskierrokset yksityisten sidosryhmien ja kansalaisyhteiskunnan järjestöjen⁴ sekä EU:n jäsenvaltioiden sääntely- ja valvontaviranomaisten kanssa.

Kolmannessa rahanpesudirektiivissä komissiolle annettiin tehtäväksi laatia Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus direktiivin täytäntöönpanosta sekä toteuttaa erityinen tutkimus lakimiesten ja muiden itsenäisten lakimiesammattien harjoittajien kohtelusta (42 artikla). Lisäksi komissiota pyydettiin antamaan kertomus todellisten omistajien ja edunsaajien tunnistamisesta käytettävistä vähimmäisprosentista (43 artikla).

Tämän kertomuksen tarkoitus on kolmitahoinen:

1. antaa palautetta prosessista, jonka aikana komissio tarkasteli rahanpesudirektiivin soveltamista;

¹ Direktiivi on osa laajempaa lainsäädäntötoimenpidepakettia, jonka tarkoituksena on estää rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen ja joka koostuu (maksajaa koskevien tietojen toimittamisesta varainsiirtojen mukana) annetusta asetuksesta N:o 1781/2006, yhteisön alueelle tuotavan tai sieltä vietävän käteisrahan valvonnasta annetusta asetuksesta N:o 1889/2005, jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välistä yhteistyötä koskevista järjestelyistä, joita noudatetaan tietojenvaihdossa, tehdystä päätöksestä 2000/642/YOS sekä omaisuuden jäädyttämistä koskevista EU:n säädöksistä.

² <http://www.fatf-gafi.org/dataoecd/49/29/49684543.pdf>

³ *Final Study on the Application of the Anti-Money Laundering Directive*, Deloitte, joulukuu 2010, http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20110124_study_amld_en.pdf.

⁴ Lisäksi vuonna 2011 järjestettiin kaksi yksityisen sektorin sidosryhmien edustajien kokousta.

2. täyttää kolmannen rahanpesudirektiivin 42 ja 43 artiklassa asetetut velvollisuudet;
3. pohtia, onko sääntöihin mahdollisesti tarpeen tehdä muutoksia, jotka perustuvat komission omiin havaintoihin ja äskettäin vahvistettuihin kansainvälisiin normeihin.

Annettuaan tämän kertomuksen komissio toivoo saavansa siitä palautetta kaikilta asianomaisilta sidosryhmiltä. Komissio aikoo aloittaa nyt säädösten valmistelun, jotta ne voitaisiin hyväksyä syksyllä 2012.

2. DIREKTIIVIN SOVELTAMINEN

Kertomus jäsentyy tiettyjen kolmannen rahanpesudirektiivin tavoitteiden kannalta keskeisten aiheiden mukaan. Kullakin aihealueella tarkastellaan voimassa olevien sääntöjen soveltamista, muutosten kannalta määrääviä tekijöitä (jotka johtuvat erityisesti kansainvälisestä tarkistusprosessista) ja vaihtoehtoja, joita voitaisiin harkita EU:n nykyisten sääntöjen muuttamisen sijaan. Aihekohtaisen tarkastelun lisäksi kertomuksessa analysoidaan erikseen direktiivin 42 ja 43 artiklassa esille otettuja kysymyksiä. Lisäksi kertomuksen liitteessä käsitellään edellä mainittuihin aiheisiin läheisesti liittyvää kysymystä varojen sähköisestä siirtämisestä rajojen yli.

2.1. Riskiin perustuvan lähestymistavan soveltaminen

Riskiin perustuva lähestymistapa mahdollistaa riskien kohdennetumman ja keskitetymmän arvioinnin sekä resurssien kohdentamisen aloihin, joilla niitä tarvitaan eniten. EU:n nykyisissä säännöissä on jo osia, jotka antavat sekä jäsenvaltioille, valvontaan osallistuville viranomaisille sekä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevien sääntöjen soveltamisesta vastaaville laitoksille ja henkilöille, jäljempänä 'soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvat yksiköt', mahdollisuuden soveltaa riskiin perustuvaa lähestymistapaa.

Direktiivissä jätetään maille liikkumavaraa oman riskiin perustuvan lähestymistapansa suunnittelussa ja päätöksen tekemisessä niiden riskiin perustuvien toimenpiteiden laajuudesta, joita soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvat yksiköt voivat toteuttaa. Deloitteen tutkimuksen mukaan suuri vaihtelu kansallisissa toimenpiteissä voi hankaloittaa rajat ylittävien vaatimusten noudattamista. Lisäksi tutkimuksessa otettiin esille käytännön ohjeistuksen puuttuminen.

FATF:n uudet normit laajentavat riskiin perustuvan lähestymistavan soveltamisalaa. Kansallisella tasolla on yksilöitävä, arvioitava ja tulkittava rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen liittyviä riskejä sekä kohdennettava resursseja niiden hillitsemiseen. Jäsenvaltioiden on varmistettava suurimpien riskien yksilöinti ja hillitseminen, mutta ne voivat sallia yksinkertaistettujen toimenpiteiden soveltamisen tiettyjen vaatimusten osalta, kun riski on todettu vähäisemmäksi. FATF yhtyy näkemykseen, jonka mukaan ylikansallisella tasolla laaditut arvoinnit rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvistä riskeistä olisi otettava huomioon. FATF myöntää myös, että valvontaviranomaisten olisi noudatettava valvonnassa riskiin perustuvaa lähestymistapaa sen mukaan, millainen käsitys niillä on rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen liittyvistä riskeistä kyseisessä maassa ja yksiköissä, joita he valvovat. FATF edellyttää soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvien yksiköiden arvioivan riskejä, joille asiakkaat, maat ja maantieteelliset alueet sekä tuotteet, palvelut, liiketoimet ja jakelukanavat ovat alttiina.

Direktiivin tulevassa tarkistuksessa voitaisiin harkita seuraavien seikkojen sisällyttämistä riskiin perustuvaan lähestymistapaan:

- **Kansalliset ja ylikansalliset riskinarvioinnit:** Jäsenvaltiot olisi velvoitettava laatimaan ja päivittämään FATF:n uusien suositusten mukaisia riskinarviointeja. Voitaisiin harkita koordinoitua ja yhdenmukaistamista helpottavan jäsenvaltioiden yhteisen lähestymistavan käyttöönottoa ja tarvittaessa ylikansallisen lähestymistavan kehittämistä riskinarviointeihin.
- **Riskiin perustuva lähestymistapa valvontaan:** Riskiin perustuvan lähestymistavan käytölle valvonnassa voitaisiin antaa suurempi painoarvo EU:n säännöissä. Lisäksi on tärkeää, että valvontaviranomaiset ovat tietoisia riskeistä, joita niiden harjoittaman valvonnan piiriin kuuluvat yksiköt kohtaavat. Tässä yhteydessä voitaisiin antaa myös alakohtaista ohjeistusta. Esimerkiksi AMLC:lle⁵ voitaisiin antaa tehtäväksi ohjeistuksen antaminen kysymyksistä, jotka vaikuttavat finanssialan valvontaan.
- **Rahoituslaitosten sekä tiettyjen finanssialan ulkopuolisten yritysten ja ammatinharjoittajien noudattama riskiin perustuva lähestymistapa:** Olisi otettava käyttöön nimenomainen vaatimus, että soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvien yksiköiden suunnittelemien riskilähtöisten menettelyjen on oltava tarkoituksenmukaisia kyseisen yksikön koon ja luonteen kannalta ja että menettelyt olisi dokumentoitava, päivitettävä ja asetettava toimivaltaisten viranomaisten saataville.

2.2. Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kriminalisointi

Lähestymistapa, jota EU:ssa noudatetaan nykyisin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnissa, perustuu 26. kesäkuuta 2001 tehtyyn puitepäätökseen 2005/212/YOS⁶, joka on entinen kolmannen pilarin piiriin kuulunut säädös. Rikoksen tuottaman hyödyn rahanpesua, etsintää, takavarikkoa ja menetetyksi tuomitsemista ja terrorismin rahoitusta koskevassa Euroopan neuvoston yleissopimuksessa vuodelta 1990 (päivitys vuodelta 2005)⁷ määritetään rahanpesuun ja terrorismin rahoittamiseen liittyvät rikokset.

Kolmannen rahanpesudirektiivin 1 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen kielletään. Päävastuu näiden rikosten kriminalisoinnista – joka on yksi FATF:n normien keskeisistä vaatimuksista – on jäsenvaltioilla, jotka toteutettavat sen oikeusjärjestelmiensä kautta.

Lisäksi voitaisiin harkita rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnista EU:n tasolla. Perussopimuksen 114 artiklaan perustuva kolmannen rahanpesudirektiivin tarkistus ei kuitenkaan tarjoaisi asianmukaista oikeusperustaa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen kriminalisoinnille. Olisikin pohdittava, olisiko annettava Lissabonin sopimuksella käyttöön otettuun SEUT-sopimuksen 83 artiklan 1 kohtaan perustuva erityissäädös, jolla jäsenvaltiot velvoitettaisiin kriminalisoimaan rahanpesu ja terrorismin rahoittaminen.

⁵ Euroopan valvontaviranomaisten sekakomitean rahanpesun torjuntaa käsittelevä alakomitea (AML-komitea) avustaa Euroopan valvontaviranomaisia EU:n lainsäädännön yhdenmukaisen täytäntöönpanon varmistamisessa.

⁶ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:068:0049:0051:fi:PDF>

⁷ <http://conventions.coe.int/Treaty/EN/Treaties/html/198.htm>

2.3. Soveltamisala

2.3.1. Vakavat rikokset

Rahanpesusta (rahanpesudirektiivin 1 artiklan 2 kohta) on kyse silloin, kun rikollisen toiminnan tuottama hyöty pestään. Rahanpesudirektiivin 3 artiklan 5 kohdassa luetellaan vakavia rikoksia, jotka katsotaan rikolliseksi toiminnaksi. Lueteltujen rikosten lisäksi direktiivissä sovelletaan yleistä lähestymistapaa kaikkiin muihin rikoksiin, joista voi seurata tiettyihin enimmäis- ja vähimmäiskynnyksiin perustuva vankeusrangaistus.⁸

FATF:n uusissa normeissa verorikokset (jotka liittyvät välittömiin ja välillisiin veroihin) on sisällytetty esirikoksiin. FATF ei kuitenkaan anna lisäohjeistusta siitä, kuinka tätä normia olisi sovellettava.

Sen vuoksi olisi pohdittava,

- onko nykyinen kaikki vakavat rikokset käsittävä lähestymistapa riittävä verorikosten kannalta;
- olisiko verorikokset lisättävä 3 artiklan 5 kohdan mukaisten vakavien rikosten erityisryhmäksi; ja/tai
- tarvitaanko verorikosten yksityiskohtaisempaa määrittelyä.

2.3.2. Direktiivin laajentaminen nykyisistä soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvista yksiköistä

- a) **Rahapeliala:** Kolmannessa rahanpesudirektiivissä säädetään pelikasinoiden sisällyttämisestä sen soveltamisalaan. Siinä ei kuitenkaan ole pelikasinon määritelmää. Direktiivi kattaa myös toiminnan ”Internetissä” (johdanto-osan 14 kappale), joten sitä sovelletaan myös verkossa toimiviin pelikasinoihin. Kuulemisissa on kannatettu yleisesti direktiivissä olevan rahapelien määritelmän laajentamista. Määritelmän soveltamisala olisi kuitenkin määritettävä tarkemmin riskilähtöisesti kansallisella tasolla. Voitaisiin harkita sellaisen rahapelitoiminnan sisällyttämistä määritelmään, johon liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskit ovat suuremmat. Olisi kuitenkin vältettävä kohtuuttoman rasituksen aiheuttamista toiminnoille, joihin liittyvät riskit ovat vähäisemmät.

Komission yksiköt aikovat laatia vuonna 2012 sähköisesti välitettäviä rahapelejä koskevan toimintasuunnitelman. Sen vuoksi on aiheellista varmistaa, että aloitteet, joita ehdotetaan sähköisiin rahapeleihin liittyvän rahanpesun torjumiseksi, ja kolmanteen rahanpesudirektiiviin tehtävät tarkistukset ovat keskenään johdonmukaiset.

- b) **Muuntyyppiset finanssialan asiamiehet:** Jäsenvaltioiden edustajien kuulemisen yhteydessä ehdotettiin, että direktiivin soveltamisalaa laajennettaisiin kaikkiin rahoituslaitosten puolesta toimiviin asiamiehiin. Eräät vastaajat ottivat esille finanssialan asiamiesten toimintaan mahdollisesti liittyvät rahanpesuriskit. Asiamiesten roolia voitaisiin tarkastella joko erikseen tai rahoituslaitoksiin

⁸ Rahanpesudirektiivin 3 artiklan 5 kohdan f alakohta

sovellettavien velvollisuuksien kannalta erityisesti silloin, kun ne tarjoavat finanssipalveluja rajojen yli (tätä kysymystä tarkastellaan yksityiskohtaisemmin valvontaa käsittelevässä 2.10 jaksossa).

- c) **Kansalliset keskuspankit:** Kuulemisissa ehdotettiin, että olisi harkittava rahanpesudirektiivin soveltamista nimenomaisesti myös keskuspankkeihin laajentamalla sen soveltamisalaa siten, että siinä otetaan huomioon keskuspankkien harjoittaman toiminnan erityispiirteet, niiden valvonta ja niiden riippumattomuuden turvaaminen.
- d) **Kiinteistö-/vuokravälittäjät:** Kiinteistövälittäjät sisällytetään rahanpesudirektiivin soveltamisalaan direktiivin 2 artiklan 1 kohdan d alakohdan d alakohdalla määrittelemättä kuitenkaan niiden harjoittamia toimintoja. On viitteitä siitä, että vuokravälittäjien toiminta on myös alttiina rahanpesulle. FATF:n tarkistetuissa normeissa tätä kysymystä ei mainita lainkaan. Jäsenvaltioiden kuulemisissa ehdotettiin, että olisi harkittava vuokravälittäjien nimenomaista sisällyttämistä direktiivin soveltamisalaan.
- e) **Jalokivien ja -metallien jälleenmyyjät:** Rahanpesudirektiivin 2 artiklan 1 kohdan 3 alakohdan e alakohdalla, joka kattaa ”muut luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt, jotka myyvät tavaroita tai tarjoavat palveluja, silloin, kun maksu suoritetaan käteisenä ja rahamäärä on vähintään 15 000 euroa”, sovelletaan myös jalokivien ja -metallien jälleenmyyjiin. Ne mainitaan nimenomaisesti direktiivin johdanto-osan 18 kappaleessa. Eräät yksityisen sektorin sidosryhmät ovat ilmoittaneet komissiolle olevansa huolissaan siitä, että rikolliset käyttävät hyväkseen asiakkaan tunnistamisvelvollisuuden jättämistä täyttämättä joissakin jäsenvaltioissa pestäkseen tällä alalla tehdyn rikoksen tuottaman hyödyn.

Voitaisiin pohtia, onko nimenomaan tällä alalla esiintyviin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskeihin tarpeen kohdistaa toimenpiteitä.

- f) **Poikkeukset:** Rahanpesudirektiivin 2 artiklan 2 kohdan mukaisesti jäsenvaltiot voivat päättää, että oikeushenkilöt tai luonnolliset henkilöt, jotka harjoittavat rahoitustoimintaa satunnaisesti tai hyvin rajoitetusti siten, että rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riski on pieni, jätetään direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle. FATF:n tarkistettujen normien mukaan rahan- tai varainsiirtoihin ei voida soveltaa tällaista poikkeusta.

Voitaisiin pohtia, olisiko direktiiviä muutettava tämän tarkistuksen mukaisesti.

2.4. Asiakkaan tuntemisvelvollisuus

Kolmannessa rahanpesudirektiivissä asetetaan asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia vaatimuksia kolmella eri tasolla: tavanomainen tuntemisvelvollisuus, tiukennettu tuntemisvelvollisuus ja yksinkertaistettu tuntemisvelvollisuus. Tavanomaisen tuntemisvelvollisuuden mukaan yksikön on tunnistettava asiakkaansa ja näiden todelliset edunsaajat sekä todennettava niiden henkilöllisyys, ymmärrettävä liikesuhteen luonne ja harjoitettava jatkuvaa seurantaa. Tiukennetun tuntemisvelvollisuuden mukaan soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvan yksikön on toteutettava määrättyjä jatkotoimia, vaikkakin riskilähtöisesti. Yksinkertaistetun tuntemisvelvollisuuden piiriin kuuluvat yksiköt

voivat soveltaa tietäntyyppisiin asiakkaisiin tai yrityksiin kevennettyjä tuntemisvelvollisuuksia.

Tavanomainen tuntemisvelvollisuus: Deloitte tutkimuksen mukaan suurimmat erot rahanpesudirektiivin soveltamisessa koskevat kynnysarvoa, jonka ylittyessä on toteutettava satunnaisiin liiketoimiin liittyviä toimenpiteitä, jotka koskevat asiakkaan tuntemisvelvollisuutta. Komission tarkasteluprosessin aikana pyydettiin joitakin selvennyksiä voimassa oleviin sääntöihin. Voitaisiin harkita

- 7 artiklan b alakohdassa säädetyn 15 000 euron kynnysarvon alentamista, kun on kyse satunnaisista liiketoimista;
- 1 000 euron kynnysarvon alentamista, kun kyse on asetuksessa N:o 1781/2006 säädetyistä sähköisistä varainsiirroista;
- tunnistamismenettelyjen yhdenmukaistamista ja/tai jäsenvaltioiden myöntämien EU:n laajuisten tunnustettujen henkilöasiakirjojen luettelon laatimista asiakkaiden tunnistamisen ja henkilöllisyyden todentamisen helpottamiseksi;
- molempia osapuolia koskevien velvollisuuksien täsmentämistä kolmansien valtuuttamisen osalta.

Tiukennettu tuntemisvelvollisuus: Eräät sidosryhmät ovat ehdottaneet joustavampaa lähestymistapaa siihen, milloin tarvitaan tunnistamisvelvollisuuteen liittyviä toimenpiteitä ja mitä toimenpiteitä kyseiset riskit edellyttävät. Eräät jäsenvaltiot ovat esimerkiksi pyytäneet muutosta lähestymistapaan, jonka mukaan tilanteet, joissa ei ole kyse henkilökohtaisesta vuorovaikutuksesta, luokitellaan automaattisesti erittäin riskialttiiksi. Lisäksi olisi varmistettava, että direktiivissä otetaan asianmukaisesti huomioon uudet maksutavat ja teknologiat. Lisäksi voitaisiin harkita FATF:n tekemien tarkistusten mukaista lähestymistapaa, jossa määritetään huomioon otettavat tekijät (esim. asiakasriski, maantieteellinen riski ja tuotteeseen, palveluun tai jakelukanavaan liittyvät riskit), mutta jossa otetaan huomioon se, että riskit vaihtelevat eikä eri tekijöitä pitäisi tarkastella yksittäin.

Yksinkertaistettu tuntemisvelvollisuus: EU:n sääntöjen mukaan tietäntyyppisille asiakkaille tai tuotteille, joiden osalta rahanpesun riski on pienempi, voidaan myöntää poikkeus tavanomaisista asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevista vaatimuksista. Soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvien yksiköiden on kuitenkin edelleen harjoitettava jatkuvaa valvontaa epätavanomaisten liiketoimien havaitsemiseksi. Tätä lähestymistapaa on kritisoitu joissakin FATF:n laatimissa keskinäistä arviointia koskevissa raporteissa, koska sen väitetään muodostavan ehdottoman poikkeuksen sen sijaan, että siinä olisi kyse yksinkertaistetusta järjestelmästä. AMLC:n toteuttamassa yksinkertaistettua tuntemisvelvollisuutta koskevassa tutkimuksessa havaittiin eroja siinä, kuinka eri jäsenvaltio soveltavat kyseistä velvollisuutta. Eräät jäsenvaltiot myöntävät laitoksilleen täyden poikkeuksen asiakkaan tuntemisvelvollisuuden soveltamisesta, kun taas toiset vaativat laitoksiaan osoittamaan, että ne toteuttavat tietyt tuntemisvelvollisuutta koskevat vähimmäistason toimenpiteet.

FATF:n normien mukaan rahoituslaitokset voivat käyttää yksinkertaistettua tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä, kun ”rahanpesun tai terrorismin rahoituksen riskit ovat pienemmät ... ja edellyttäen, että kyseinen maa tai rahoituslaitos on suorittanut

asianmukaisen riskinarvioinnin”. Standardeissa mainitaan esimerkkejä tilanteista, joissa riskit ovat pienemmät, ja kyseisiin tilanteisiin liittyviä tekijöitä.

Olisi selvitettävä,

- onko tarpeen täsmentää, että yksinkertaistettu tuntemisvelvollisuus ei tarkoita täyden poikkeuksen myöntämistä asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta;
- olisiko direktiivissä vahvistettava riskitekijät, jotka on otettava huomioon määrittäessä, onko yksinkertaistetun tuntemisvelvollisuuden soveltaminen tarkoituksenmukaista, vai olisiko siinä eriteltävä esimerkkejä tilanteista, joissa yksinkertaistettua tuntemisvelvollisuutta olisi mahdollista soveltaa;
- olisiko annettava riskitekijöitä koskevaa lisäohjeistusta (esim. AMLC voisi laatia finanssialaa koskevat ohjeet);
- olisiko määritettävä vähimmäistason toimenpiteet, jotka soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvien yksiköiden on toteutettava tilanteissa, joissa sovelletaan yksinkertaistettua tuntemisvelvollisuutta;
- olisiko otettava käyttöön FATF:n uusien normien mukainen riskiin perustuva lähestymistapa sen määrittämiseksi, onko yksinkertaistettua tuntemisvelvollisuutta aiheellista soveltaa tilanteessa, jossa on kyse liikesuhteen aloittamisesta sellaisen rahoituslaitoksen kanssa, joka on saanut toimiluvan EU:ssa tai vaatimuksiltaan vastaavassa kolmannessa maassa.

2.5. Poliittisesti vaikutusvaltaiset henkilöt

Kolmannessa rahanpesudirektiivissä määritellään ”poliittisesti vaikutusvaltaiset henkilöt” luonnollisiksi henkilöiksi, jotka toimivat tai ovat aikaisemmin toimineet merkittävässä julkisessa tehtävässä, ja tällaisten henkilöiden perheenjäseniksi tai heille tunnetusti läheisiksi yhtiökumppaneiksi. Soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvien yksiköiden edellytetään noudattavan tiukennettua asiakkaan tuntemisvelvollisuutta, kun kyse on toisessa jäsenvaltiossa tai kolmannessa maassa *asuvista* poliittisesti vaikutusvaltaisista henkilöistä.

FATF:n normeissa asetetaan kotimaisia poliittisesti vaikutusvaltaisia henkilöitä koskevia riskiin perustuvia vaatimuksia. Tämä merkitsee, että ulko- ja kotimaisiin poliittisesti vaikutusvaltaisiin henkilöihin sovelletaan eritasoisia velvollisuuksia riippumatta siitä, onko kyse asiakkaista vai niiden todellisista edunsaajista. FATF:n määritelmän mukaan poliittisesti vaikutusvaltaiset henkilöt ovat henkilöitä, jotka toimivat ulkomaiden tai kotimaan taikka kansainvälisen järjestön antamissa merkittävässä julkisissa tehtävissä. Ulkomaisia poliittisesti merkittäviä henkilöitä koskevat vaatimukset eivät sisällä asuinpaikkavaatimusta. FATF on myös asettanut erityisvaatimuksia, joiden perusteella selvitetään, onko henkilövakuutuksen edunsaaja poliittisesti merkittävä henkilö.

Eräät Deloitte-tutkimukseen osallistuneet sidosryhmät ilmoittivat pitävänsä poliittisesti merkittävän henkilön määritelmää liian laajana. Erityisesti perheenjäsenten ja läheisten yhtiökumppaneiden laaja määritelmä on koettu ongelmalliseksi. Ongelmia on ollut myös tietokannoissa käytettävissä olevien tietojen saatavuudessa, kustannuksissa ja oikeellisuudessa sekä sen määrittelemisessä, kuinka kauan henkilön on toimittava julkisessa tehtävässä, jotta hänet voidaan luokitella poliittisesti merkittäväksi henkilöksi. Epävarmuutta on myös siinä,

onko direktiivin säännös, jonka mukaan henkilö lakkaa olemasta poliittisesti merkittävä henkilö vuoden kuluttua siitä, kun hän on jättänyt tehtävänsä, riittävä keino poistaa tällaisiin henkilöihin mahdollisesti liittyvät riskit. Jonkin verran kysymyksiä herättää lisäksi se, onko direktiivin johdanto-osan kappaleessa oleva maininta siitä, että ylemmän johdon hyväksynnän saaminen kattaa ”suoraan hyväksyntää pyytävän henkilön yläpuolella olevan hierarkiatason hyväksynnän saamisen”, riittävä, koska se voi merkitä hyväksynnän saamista suhteellisen nuorelta henkilöstön jäseneltä.

Yksityiset sidosryhmät ovat peräänkuuluttaneet täydentäviä toimenpiteitä, joilla voitaisiin ratkaista niiden tietojen saatavuuteen, luotettavuuteen ja kustannuksiin liittyvät ongelmat, joita soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvilla yksiköillä on käytettävissään poliittisesti merkittävien henkilöiden nimistä ja ryhmistä, ja joilla voitaisiin ratkaista kyseisistä ongelmista johtuvat tietosuojan kannalta ongelmalliset seikat. Tällaisten toimenpiteiden toteutettavuus ja tarkoituksenmukaisuus on arvioitava huolellisesti.

Voitaisiin harkita kolmannen rahanpesudirektiivin ja sen täytäntöönpanodirektiivin⁹ täsmentämistä siten, että niissä otetaan huomioon FATF:n tekemät muutokset esimerkiksi

- sisällyttämällä niihin FATF:n uudet säännöt kotimaisista poliittisesti merkittävistä henkilöistä ja kansainvälisissä järjestöissä toimivista poliittisesti merkittävistä henkilöistä;
- poistamalla niistä asuinpaikkaperuste;
- sisällyttämällä niihin henkivakuutukseen liittyviä säännöksiä;
- täsmentämällä, että poliittisesti merkittäviin henkilöihin olisi sovellettava riskiin perustuvaa lähestymistapaa myös sen jälkeen, kun siitä, kun he ovat jättäneet tehtävänsä, on kulunut vuosi;
- täsmentämällä ylemmän johdon määritelmää.

2.6. Todelliset omistajat ja edunsaajat

Tässä jaksossa tarkastellaan kynnysarvoa ja yksityiskohtaisemmin myös muita kolmannessa rahanpesudirektiivissä käsiteltäviä todellisiin omistajiin ja edunsaajiin liittyviä kysymyksiä.

2.6.1. Todellisille omistajille ja edunsaajille asetettu 25 prosentin kynnysarvo

Kolmannen rahanpesudirektiivin 43 artiklassa edellytetään, että komissio esittää Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen 3 artiklan 6 kohdassa määritellystä vähimmäisprosentista ”kiinnittäen erityistä huomiota hyötyihin ja seurauksiin, joita 3 artiklan 6 kohdan a alakohdan i alakohdassa, b kohdan i ja iii alakohdassa esitetyn prosenttiosuuden mahdollisella alentamisella 25 prosentista 20 prosenttiin on”.

Kolmannen rahanpesudirektiivin 3 artiklan 6 kohdassa olevan määritelmän mukaan ”todellisella omistajalla ja edunsaajalla” tarkoitetaan yhtä tai useampaa luonnollista henkilöä, joka omistaa asiakkaan ja/tai luonnollisen henkilön tai jonka määräysvallassa se asiakas ja/tai luonnollinen henkilö viime kädessä on, jonka lukuun liiketoimi toteutetaan tai toimintaa

⁹ Komission direktiivi 2006/70/EY.

harjoitetaan. Kyseisessä kohdassa tarkennetaan vähimmäisvaatimuksia, jotka koskevat yhteisöjä tai muita oikeussubjekteja ja muita sellaisia oikeudellisia järjestelyjä, jotka hallinnoivat ja jakavat varoja. Kun kolmas rahanpesudirektiivi hyväksyttiin, 25 prosentin osuus osakkeista tai äänioikeuksista tai – hallinnoitujen varojen tapauksessa – vähintään 25 prosentin omistusosuus omaisuudesta katsottiin riittäväksi, jotta henkilö voitiin katsoa todelliseksi omistajaksi ja edunsaajaksi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiseen liittyvissä tarkoituksissa.

Deloitte tutkimuksissa todettiin sidosryhmien ja jäsenvaltioiden viranomaisten keskuudessa toteutetun kyselyn perusteella, että erittäin monet sidosryhmät eivät kannata kynnysarvon alentamista. Kynnysarvon alentamisen ei katsottu tuottavan merkittäviä etuja, vaan sen katsottiin kasvattavan vaatimusten noudattamisesta aiheutuvia kustannuksia ja hallinnollista rasitetta. Komissio ei ole saanut lisänäyttöä siitä, että kynnysarvoa olisi tarpeen muuttaa.

Komissio harkitsee huolellisesti, onko 25 prosentin kynnysarvoja aiheellista muuttaa.

2.6.2. Todellisiin omistajiin ja edunsaajiin liittyviä kysymyksiä

AMLC¹⁰ on havainnut eroja siinä, kuinka jäsenvaltiot määrittävät kynnysarvon laskentatavan. Tietyt jäsenvaltiot katsovat todellisen omistajan ja edunsaajan henkilö(i)ksi, joka/jotka omistavat vähintään 25 prosenttia asiakkaasta tai jonka/joiden määräysvallassa on vähintään 25 prosentin osuus asiakkaasta. Toiset jäsenvaltiot puolestaan katsovat todellisen omistajan ja edunsaajan henkilö(i)ksi, joka/jotka omistavat vähintään 25 prosenttia asiakkaasta tai mistä tahansa yksiköstä, joka omistaa vähintään 25 prosentin osuus asiakkaasta, taikka jonka/joiden määräysvallassa on vähintään 25 prosentin osuus asiakkaasta tai mistä tahansa yksiköstä, joka omistaa vähintään 25 prosentin osuuden asiakkaasta.

Määritelmässä on myös muita osia, jotka aiheuttavat epävarmuutta tai tulkintaeroja jäsenvaltioiden välillä. Kyse on erityisesti 3 artiklassa käytetystä ilmauksesta ”joka muuten käyttää määräysvaltaa oikeussubjektin johtamisessa”. Nämä erot saattavat aiheuttaa ongelmia ja kasvattaa kustannuksia ryhmätasolla asiakkaan tunnistusmenettelyjen ja asiakasriskin arvioinnin aikana. Ne saattavat vaikuttaa myös tasapuolisten toimintaedellytysten tarjoamiseen jäsenvaltioiden rahoituslaitoksille ja tietyille finanssialan ulkopuolisille yrityksille. Todellisen omistajan ja edunsaajan käsitteen tehokasta käyttöä on haitannut myös yksityisen sektorin sidosryhmien keskuudessa vallitseva epävarmuus ”riittävien” toimenpiteiden käsitteen tulkinnasta.

FATF:n normeihin tehdyissä tarkistuksissa määritetään todellisen omistajan ja edunsaajan tunnistamisessa ja henkilöllisyyden todentamisessa noudatettava lähestymistapa ja toimenpiteet, joiden tarkoituksena on löytää luonnollinen henkilö, jolla on määräysvallan tuottava omistusoikeus, tai (jos tällaista henkilöä ei voida löytää tai on aihetta epäillä, onko henkilö, jolla on määräysvallan tuottava omistusoikeus, todellinen omistaja ja edunsaaja) luonnollinen henkilö, joka käyttää määräysvaltaa muiden keinojen avulla. Jos edellä mainittujen toimenpiteiden avulla ei voida tunnistaa ketään luonnollista henkilöä, olisi tunnistettava ylimpään johtoon kuuluva henkilö. Tämän lähestymistavan käyttö on saanut laajaa kannatusta jäsenvaltioissa, vaikka ne ovat yleisesti ottaen yhtä mieltä siitä, että viimeistä vaihtoehtoa (ylimpään johtoon kuuluvan henkilön tunnistaminen) ei pitäisi nähdä

¹⁰ *Report on the legal, regulatory and supervisory implementation across EU MS in relation to Beneficial Owner Customer Due Diligence requirements under the Third Money Laundering Directive*, 26. syyskuuta 2011.

keinona, jonka avulla voidaan kiertää vaatimus sen selvittämisestä, kuka käyttää ylintä määräysvaltaa oikeussubjektissa.

2.6.3. Todellisia omistajia ja edunsaajia koskevien tietojen saatavuus

Eräät sidosryhmät katsovat sen, että saatavilla ei ole julkista tietoa todellisesta omistajasta ja edunsaajasta, estävän vaatimusten konkreettisen täytäntöönpanon. Soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvat yksiköt ovat peräänkuuluttaneet kansalaisyhteiskunnan järjestöjen tukemina julkisen tuen osoittamista tähän tarkoitukseen. Myös Euroopan komission sisäisen turvallisuuden strategiassa korostettiin tätä tarvetta ja ehdotettiin, että olisi pohdittava ”rahanpesunvastaiseen toimintaryhmään (FATF) kuuluvien kansainvälisten kumppanien kanssa käytävien keskustelujen pohjalta, olisiko EU:n rahanpesunvastaista lainsäädäntöä aiheellista tarkistaa oikeushenkilöiden ja oikeudellisten järjestelyjen läpinäkyvyyden parantamiseksi”.¹¹

Euroopan parlamentti kehotti 15. syyskuuta 2011 antamassaan päätöslauselmassa komissiota ”tekemään pankkisalaisuutta soveltavilla lainkäyttöalueilla toimivista anonyymeista pöytälaattakoyhtiöistä (...) tärkeän osan tulevaa rahanpesun torjuntaa koskevan direktiivin uudistusta”.¹²

FATF:n uusissa normeissa jäsenvaltioiden edellytetään varmistavan, että kaupparekistereissä on saatavilla tietyt perustiedot ja/tai että yrityksellä itsellään on ne hallussaan. Oikeudellisten järjestelyjen osalta normeissa tunnustetaan toimitsijamiehen asema todellista omistajaa ja edunsaajaa koskevien tietojen haltijana ja vaaditaan toimitsijamiehiä ilmoittamaan asemansa ollessaan tekemisissä tiedot antavien osapuolten kanssa.

2.6.4. Muita näkökohtia

Voitaisiin harkita esimerkiksi seuraavien muutosten tekemistä direktiiviin:

- todellisen omistajan ja edunsaajan määritelmän täsmentäminen FATF:n hyväksymien tarkistusten ja AMLC:n päätelmien perusteella;
- oikeussubjektien / oikeudellisten järjestelyjen läpinäkyvyyttä lisäävien toimenpiteiden sisällyttäminen rahanpesudirektiiviin tai toiseen yhtiöoikeuden alalla voimassa olevaan säädökseen.

2.7. Raportointivelvoitteet

Kolmannen rahanpesudirektiivin 22 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvat yksiköt ja henkilöt ilmoittavat viipymättä rahanpesun selvittelykeskukselle, kun on perusteltu syy epäillä, että kyse on rahanpesusta tai terrorismin rahoituksesta. Tiedot olisi toimitettava suoraan tai ”viipymättä ja alkuperäisessä muodossaan” itsesääntelyelimen kautta, jos kyseinen maa on nimennyt sellaisen tiettyjä finanssialan ulkopuolisia ammatteja varten. Kolmannen rahanpesudirektiivin 35 artiklan 3 kohdan mukaisesti jäsenvaltioiden on varmistettava, että epäilyttävistä liiketoimista laadittavista ilmoituksista annetaan mahdollisuuksien mukaan oikea-aikaista palautetta.

¹¹ Komission tiedonanto ”EU:n sisäisen turvallisuuden strategian toteuttamissuunnitelma: viisi askelta kohti turvallisempaa Eurooppaa” KOM(2010)673.

¹² Euroopan parlamentin päätöslauselma, annettu 15. syyskuuta 2011, EU:n toimista korruption torjumiseksi.

Epäilyttävistä liiketoimista tehtäviin ilmoituksiin liittyvien tilastotietojen yhteneväisyys on myös aiheuttanut huolta.¹³ Eurostat on kerännyt rahanpesun selvittelykeskuksilta huomattavan määrän tietoa pääindikaattoreista.¹⁴ Komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa¹⁵ on lisäksi täsmennetty ilmoitusten tekemistä siltä osin, minkä maan rahanpesun selvittelykeskukselle ilmoitukset olisi tehtävä rajat ylittävissä tilanteissa.

Voitaisiin harkita seuraavien tarkennusten ja uusien säännösten lisäämistä direktiiviin:

- EU:n uusilla säännöillä voitaisiin lujittaa voimassa olevia säännöksiä, joissa rahanpesun selvittelykeskusten edellytetään antavan ilmoitusten antajille oikea-aikaisesti yleisluontoista palautetta;
- itsesääntelyelimelle voitaisiin antaa näkyvä asema ilmoitusmenettelyssä (esim. laatimalla asiaa koskevat ohjeet);
- voitaisiin vaatia nimenomaisesti, että ilmoitus on tehtävä vastaanottavan maan rahanpesun selvittelykeskukselle;
- voitaisiin tarkentaa, että tilanteissa, joissa jäsenvaltiot toteavat, että epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten välityksessä tapahtuu tietojen suodatusta, jäsenvaltioiden olisi pyrittävä aktiivisesti vaatimaan ilmoitusten antamista suoraan rahanpesun selvittelykeskukselle;
- 33 artiklassa säädettyä tilastotietoja koskevaa vaatimusta olisi tiukennettava kattavampien ja vertailukelpoisten tilastojen saamiseksi.

2.8. Rahanpesun selvittelykeskukset

Kolmannen rahanpesudirektiivin 38 artiklassa säädetään komission asemasta rahanpesun selvittelykeskusten välisen koordinoinnin helpottajana viittaamatta muutoin selvittelykeskusten väliseen yhteistyöhön.

Rahanpesun selvittelykeskusten välistä yhteistyötä säätelevät nykyiset säännöt perustuvat vuonna 2000 tehtyyn neuvoston päätökseen¹⁶. Rahanpesun selvittelykeskusten foorumilla¹⁷ käydyissä keskusteluissa on havaittu monia puutteita nykyisissä järjestelyissä. Päätöksessä ei mainita terrorismin rahoituksen vastaista yhteistyötä. Lisäksi aiemmat kansainväliset tapahtumat ovat tuoneet esiin ongelmat, joita selvittelykeskuksilla on yhteistyön tekemisessä nimettyjen henkilöiden luetteloiden perusteella tai toimien toteutuksessa ennen epäilyttäviä liiketoimia koskevan ilmoituksen tekemistä. Käytännön kokemus on tuonut esiin ongelmat, jotka johtuvat päätöksen mukaisen oikeusperustan tulkintaeroista tietäntyyppisessä

¹³ Kolmannen rahanpesudirektiivin 33 artiklassa vahvistetaan niitä tilastotietoja koskevat vähimmäisvaatimukset, jotka jäsenvaltioiden on kerättävä.

¹⁴ Sks. Eurostatin valmisteluasiakirja *Money Laundering in Europe*, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-10-003/EN/KS-RA-10-003-EN.PDF.

¹⁵ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja maksulaitosten harjoittamasta rahanpesun torjunnan valvonnasta ja ilmoitusten antamisesta rajat ylittävissä tilanteissa, SEC(2011) 1178 lopullinen, 4.10.2011, http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/20111104-paper_en.pdf.

¹⁶ Jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välistä yhteistyötä koskevista järjestelyistä, joita noudatetaan tietojenvaihdossa, 17 päivänä lokakuuta 2000 tehty neuvoston päätös 2000/642/YOS.

¹⁷ Euroopan komissio perusti vuonna 2006 EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumin. Sen jäsenet ovat jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskuksia. Sen päätarkoituksena on helpottaa selvittelykeskusten välistä yhteistyötä.

yhteistyössä, kuten automaattisessa tietojenvaihdossa, kun havaitaan yhteyksiä toiseen jäsenvaltioon. Osa tietojenvaihdossa ilmenevistä ongelmista johtuu eroista valtuuksissa, joita rahanpesun selvittelykeskukset käyttävät kansallisella tasolla (muun muassa tiedonsaantimahdollisuuksissa). Tämä vaikuttaa yhteistyön tehokkuuteen.

Eurooppa-neuvoston Tukholman ohjelmassa (2010–2014)¹⁸ komissiota ja jäsenvaltioita kehoitetaan ”huolehtimaan rahanpesun selvittelykeskusten (FIU) välisen tiedonvaihdon kehittämisestä rahanpesun torjunnassa”.

Voitaisiin harkita toimia, joissa otetaan huomioon FATF:n äskettäin tekemät rahanpesun selvittelykeskuksia koskevat muutokset. FATF:n mukaan olisi täsmennettävä, että selvittelykeskuksilla olisi oltava mahdollisuus saada tiedot, jotka soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvat yksiköt ovat hankkineet rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä varten, että mailla olisi oltava käytössään järjestelmät, joiden avulla ne voivat selvittää oikea-aikaisesti, onko luonnollisella henkilöllä tai oikeushenkilöllä tili tai tiliä koskeva määräysvalta, ja että yhteistyöpyynnön olisi merkittävä samojen valtuuksien saamista kuin kotimaassa tehdyn epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen tapauksessa. EU:n osalta voitaisiin harkita EU:n ja selvittelykeskusten välisen yhteistyön ulottamista kansainvälisten normien mukaista tasoa laajemmalle, selvittelykeskusten valtuuksien yhdenmukaistamista kansallisella tasolla ja EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumilla tällä hetkellä tehtävän työn hyödyntämistä. Lisäksi voitaisiin harkita rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyötä koskevien säännösten lisäämistä tulevaan rahanpesudirektiiviin.

2.9. Vaatimusten noudattaminen ryhmätasolla

Rahanpesudirektiivin 34 artiklan mukaisesti soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvien yksiköiden ja laitosten on sovellettava ”asianmukaisia ja sopivia” rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiseen liittyvien riskien hallintaa koskevia käytänteitä ja menettelyjä.

Vuonna 2009 annetussa komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa¹⁹ todettiin, että rajojen yli toimivat rahoituslaitokset ovat erityisesti EU:ssa yleensä päättäneet noudattaa koko ryhmän kattavaa rahanpesun torjuntakäytännettä. FATF:n uusissa normeissa on vaatimus (joka perustuu paljolti Baselin pankkivalvontakomitean työhön), jonka mukaan finanssialan ryhmien on noudatettava koko ryhmän kattavia ohjelmia rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisessä. Tämä kattaa myös ryhmän sisäiset tietojenvaihtokäytänteet ja -menettelyt.

Voitaisiin harkita uusien vaatimusten lisäämistä direktiiviin ottaen huomioon, että sen 31 artiklan 1 kohdassa ja 34 artiklan 2 kohdassa on jo taustaoletuksia vaatimusten noudattamisesta ryhmätasolla. Lisäksi voitaisiin harkita lisätarkennuksia komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa yksilöityjen ongelmien ratkaisemiseksi seuraavasti:

- Käsite ”ryhmä” mainitaan tällä hetkellä vain 28 artiklan 3 kohdassa, jossa säädetään poikkeuksista kieltoon, joka on asetettu epäilyttävää liiketoimea koskevan ilmoituksen tekemistä taikka rahanpesun / terrorismin rahoittamisen tutkintaa koskevien tietojen ilmaisemiselle. Rahanpesudirektiivin 3 artiklan voitaisiin lisätä ryhmän määritelmä direktiivin soveltamisalan laajentamiseksi.

¹⁸ EUVL C 115, 4.5.2010.

¹⁹ Komission yksiköiden valmisteluasiakirja ”Compliance with the AML Directive by cross-border banking institutions at group level” SEC (2009) 939, 30.6.2009. http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/compli_cbb_en.pdf.

- Voitaisiin ottaa käyttöön nimenomainen mahdollisuus ryhmän sisällä tapahtuvaan tietojenvaihtoon potentiaalisesti epäilyttävistä liiketoimista jo ennen ilmoituksen tekemistä. Tietojenvaihdossa olisi kuitenkin noudatettava tietosuojavelvollisuuksia.
- Voitaisiin mahdollistaa tiedonkulku päätoimipaikan tilintarkastajille. Riippumattomat tilintarkastajat eivät ole määritelmän mukaisia ryhmiä eivätkä sen vuoksi voi saada 28 artiklan 3 kohdan mukaista poikkeusta.

2.10. Valvonta

Kolmannen rahanpesudirektiivin 37 artiklassa jäsenvaltiot velvoitetaan vaatimaan toimivaltaisia viranomaisia valvomaan, että soveltamisvelvollisuuden piiriin kuuluvat yksiköt ja laitokset noudattavat direktiivin vaatimuksia.

Vaikka komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa²⁰ käsitellään varsinaisesti maksulaitosten harjoittamaa rahanpesun torjunnan valvontaa ja siitä annettavia ilmoituksia, kyseisellä asiakirjalla on myös laajempaa merkitystä muihin aloihin liittyvien koti- ja vastaanottajamaakysymysten kannalta. Komission valmisteluasiakirjassa tarkennetaan vastaanottavan valtion rahanpesun torjuntaa koskevien sääntöjen noudattamista erityisesti seuraavien seikkojen osalta:

- valvontavaltuuksien jako kotimaan ja vastaanottavan maan viranomaisten kesken;
- vastaanottavan maan viranomaisten ennaltaehkäisy- ja täytäntöönpanovaltuudet;
- vastaanottavan maan viranomaisten mahdollisuus edellyttää yliasiamiehen tai asiamiesten keskitetyn yhteyspisteen perustamista tai velvoitteiden noudattamista valvovan toimihenkilön nimittämistä alueelleen edellyttäen, että tällainen vaatimus on oikeasuhteinen.

AMLC työstää parhaillaan omaa käytäntöään, jossa otetaan konkreettisesti huomioon komission tarkennukset.

Voitaisiin harkita lisätäsmennysten sisällyttämistä uuteen direktiiviin sekä sen tarkentamista, kuinka yhtäältä kattavaa toimilupaa koskevat maksupalveludirektiivin ja sähköistä rahaa koskevien direktiivin säännösten noudattaminen ja toisaalta vastaanottavan valtion rahanpesun torjuntaa koskevien sääntöjen noudattaminen saadaan nivottua yhteen. Lisäksi voitaisiin tarkentaa, kuinka rahanpesun torjuntaa koskevia valvontavaltuuksia sovelletaan rajat ylittävissä tilanteissa. Voitaisiin esimerkiksi määrätä, että vastaanottavan valtion viranomaisen olisi voitava määrätä seuraamuksia ja myös lopettaa toiminta, kun yksinkertaistettua tuntemisvelvollisuutta koskevia menettelyjä ei noudateta riittävän hyvin, taikka antaa määräyksiä yhteistyöstä sekä tietojen- ja vastuunjaosta. Myös viranomaisten välistä yhteistyötä koskevien säännösten sisällyttämistä uuteen direktiiviin voitaisiin harkita.

2.11. Itsesääntelyelimet

Kolmannen rahanpesudirektiivin 37 artiklan 5 kohdassa säädetään, että tiettyjen alojen (tilintarkastajat, ulkopuoliset kirjanpitäjät, veroneuvojat, notaarit ja muut itsenäiset lakimiesammattien harjoittajat) voivat valvoa ja varmistaa, että rahanpesun torjuntaa koskevia

²⁰ Ks. alaviite 15.

vaatimuksia noudatetaan. Rahanpesudirektiivin 23 artiklan mukaisesti jäsenvaltiot voivat nimetä asianmukaisen itsesääntelyelimen viranomaiseksi, joka toimittaa epäilyttäviä liiketoimia koskevat ilmoitukset rahanpesun selvittelykeskukselle.

FATF:n normeissa painotetaan itsesääntelyelinten tärkeää asemaa edellyttäen, että ne pystyvät varmistamaan, että niiden jäsenet täyttävät rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämistä koskevat velvollisuutensa. Normeissa mainitaan mahdollisuus, että kyseiset elimet voisivat laatia ohjeita ja antaa palautetta kansallisten toimenpiteiden toteuttamisesta erityisesti silloin, kun on kyse epäilyttävistä liiketoimista tehtävistä ilmoituksista. Komission kuulemisissa eräät jäsenvaltiot pitivät kyseenalaisena sitä, onko tällaisten tehtävien antaminen itsesääntelyelimille edelleen tarkoituksenmukaista.

Voitaisiin pohtia, olisiko itsesääntelyelimille annettava myös jatkossa rahanpesun estämistä koskevien normien noudattamiseen liittyviä tehtäviä vai olisiko niiden tehtävät määriteltävä tarkemmin esimerkiksi säätämällä nimenomaisesti, että niiden tehtävänä on antaa ohjeistusta normeissa edellytetään. Komission kuulemisissa ehdotettiin myös, että voitaisiin harkita mahdollisuutta laajentaa direktiivin säännösten soveltamisalaa siten, että kiinteistöalan ammattialajärjestöt voivat myös ottaa vastuulleen rahanpesun torjunnan valvontaan ja vaatimusten noudattamisen varmistamiseen liittyviä tehtäviä edellyttäen, että ne täyttävät kolmannen rahanpesudirektiivin 37 artiklan 2 kohdan mukaiset edellytykset.

2.12. Kolmansien maiden vastaavuus

Kolmannessa rahanpesudirektiivissä mahdollistetaan yksinkertaisempien tuntemisvelvollisuutta koskevien toimenpiteiden soveltaminen EU- ja ETA-maissa sijaitseviin rahoituslaitoksiin. Nämä yksinkertaisemmat toimenpiteet laajennetaan kattamaan rahoituslaitokset niissä kolmansissa maissa, joiden asettamien rahanpesun torjuntaa koskevien vaatimusten katsotaan vastaavan rahanpesudirektiivin vaatimuksia. Kolmannen rahanpesudirektiivin 11 artiklan 4 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden velvollisuudesta ilmoittaa toisilleen ja komissiolle tapauksista, joissa ne katsovat kolmannen maan täyttävän rahanpesun ja terrorismin estämistä koskevat EU:n normit. Koordinoidakseen vastaavuutta koskevia lähestymistapojaan jäsenvaltiot ovat sopineet säännöllisesti päivitettävästä vaatimuksiltaan vastaavien kolmansien maiden luettelosta, joka täyttää asiakirjan *Common Understanding on the Procedures and Criteria for the Recognition of Third Countries' Equivalence*²¹ vaatimukset.

Kolmannessa rahanpesudirektiivissä Euroopan komissiolle ei anneta toimivaltaa laatia sitovaa luetteloa ”hyväksytyistä” vaatimuksiltaan vastaavista kolmansista maista. Kolmansien maiden vastaavuuden arviointi kuuluu edelleen jäsenvaltioiden toimivaltaan. Komission tehtävänä on helpottaa arviointimenettelyä, ja jos järjestelmä säilytetään ennallaan, se sitoutuu varmistamaan, että kolmansien maiden luettelo laaditaan uskottavassa ja läpinäkyvässä menettelyssä. Riskiin perustuvan lähestymistavan käyttöönoton johdosta eräät jäsenvaltiot ovat ottaneet esille kysymyksen siitä, onko vastaavuuden käsite aiheellista sisällyttää myös uuteen direktiiviin.

Voitaisiin harkita sen selvittämistä,

²¹ http://ec.europa.eu/internal_market/company/docs/financial-crime/3rd-country-common-understanding_en.pdf

- tarvitaanko uudessa direktiivissä vastaavuusjärjestelyä riskiin perustuvan lähestymistavan yleistyessä;
- tarvitaanko vastaavuusluetteloita edelleen, ja jos tarvitaan, olisiko osa prosessista suoritettava EU:n tasolla (esim. direktiivissä säädettävä ohjaileva toimintamalli, nykyisen hallitustenvälisen toimintamallin säilyttäminen ennallaan, AMLC:n valtuuttaminen osallistumaan tähän työskentelyyn jne.);
- onko ”mustaa listaa” koskeva direktiivin säännös (nykyinen 40 artiklan 4 kohta) aiheellista säilyttää ennallaan, vaikka kyseistä säännöstä ei ole käytetty kertaakaan;
- tarvitaanko EU:n tasolla koordinoitua lähestymistapaa FATF:n luettelointiprosessin mukaisten toimenpiteiden koordinoimiseksi.

2.13. Hallinnolliset seuraamukset, joita määrätään direktiivin jättämisestä noudattamatta

Kolmannen rahanpesudirektiivin 39 artiklan 2 kohdassa jäsenvaltiot veloitetaan määräämään rahoituslaitoksille aiheellisia hallinnollisia toimenpiteitä tai seuraamuksia, jos rahanpesudirektiivin nojalla annettuja kansallisia säännöksiä ei noudateta. Toimenpiteiden ja seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.

Deloitte tutkimuksen mukaan kaikki jäsenvaltiot ovat ottaneet käyttöön kansallisen seuraamusjärjestelmän, jota sovelletaan, jos direktiivin säännöksiä ei noudateta. Tutkimuksen mukaan kyseistä järjestelmää myös noudatetaan käytännössä. Tutkimuksessa huomautetaan kuitenkin, että ”kansallisissa seuraamusjärjestelmissä on niin suurta vaihtelua, että eri jäsenvaltioiden seuraamuksia on mahdoton verrata keskenään”.

Voitaisiin noudattaa komission tiedonannon ”Seuraamusjärjestelmien lujittaminen finanssipalvelujen alalla”²² mukaista lähestymistapaa, joka merkitsisi seuraamusjärjestelmän laajempaa yhdenmukaistamista ehdottamalla yhteisiä vähimmäissääntöjä, joita sovelletaan järjestelmän keskeisiin osa-alueisiin.

2.14. Henkilötietojen suoja

Useimmat yksityiset sidosryhmät ovat sitä mieltä, että rahanpesun torjunnan ja henkilötietojen suojaan liittyvien velvollisuuksien vuorovaikutusta on parannettava. Rahanpesun selvittelykeskusten foorumi toteutti vuonna 2008 tutkimuksen²³, jonka tarkoituksena oli yksilöidä mahdollisia lähentymiskohteita sekä alueita, joilla ilmenevien ongelmien ratkaisussa saatetaan joutua sovittamaan yhteen eri lainsäädäntöjen säännöksiä. Komission yksiköiden valmisteluasiakirjassa vuodelta 2009²⁴ todettiin, että rahanpesun torjuntaa koskevien sääntöjen ja kansallisten tietosuojasääntöjen välinen vuorovaikutus näytti olevan tärkein tekijä, joka vaikuttaa pankkien ryhmätasolla noudattamaan rahanpesun torjuntakäytäntöön ja estää tehokkaan tietojenvaihdon ryhmien sisällä.

²² Seuraamusjärjestelmien lujittaminen finanssipalvelujen alalla, KOM(2010) 716 lopullinen, 8.12.2010, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0716:FIN:EN:PDF>.

²³ *Report on Confidentiality and data protection in the activity of FIUs*, http://ec.europa.eu/internal_market/company/financial-crime/index_en.htm#fiu-report-money.

²⁴ Ks. alaviite 19.

Tietosuojadirektiivin 29 artiklalla perustettu työryhmä antoi kesäkuussa 2011 lausunnon 14/2011²⁵. Lausunnossa otettiin esille kysymys rahanpesun torjunnan ja henkilötietojen suojaamista koskevien säännösten välisestä vuorovaikutuksesta paljon laajemmin kuin pelkästään tiedonsiirron tasolla. Lausunnon mukaan tietosuojakysymykset olisi otettava perusteellisemmin huomioon rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämisestä koskevassa lainsäädännössä, jotta voidaan varmistaa tietosuojasäännösten tehokas täytäntöönpano. Lausunnossa peräänkuulutetaan erityisesti tiedonjakojärjestelmien tarjoamista, kokonaisvaltaisen riskienhallintamallin yksityisyyttä koskevaa vaikutustenarviointia, tietosuojavaltuutettujen ottamista mukaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiseen osallistuvien elinten tai yksiköiden työskentelyyn sekä segmentoitua riskinhallintaa paikallistasolla. Lisäksi lausunnossa kannatetaan selkeiden ja täsmällisten määräaikojen vahvistamista tietojen säilyttämiselle rahanpesua ja terrorismin rahoituksen estämisestä koskevassa lainsäädännössä. Osa lausunnossa esille otetuista seikoista on otettu huomioon äskettäin julkaistuissa EU:n tietosuojalainsäädännön tarkistusehdotuksissa²⁶.

Voitaisiin harkita selkeiden ja tasapainoisten sääntöjen sisällyttämistä tarkistettuun direktiiviin. Säännöissä määritettäisiin, kuinka henkilötietoja olisi käsiteltävä, jotta voidaan varmistaa rahanpesun ja terrorismin estämisestä koskevien säännösten tehokas noudattaminen siten, että samalla kunnioitetaan myös perusoikeuksia. Tietosuoja-alalla tapahtuneen kehityksen perusteella näyttää siltä, että tarvitaan yksityiskohtaisempia säännöksiä, jotta niissä voidaan ottaa huomioon muun muassa henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet niiden ottamiseksi henkilötietojen käsittelyn ja rekisteröidyn oikeuksien suhteutetun rajoittamisen oikeusperustaksi silloin, kun se on tarpeen, jotta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan direktiivin tavoitteet saavutetaan. Tällöin on kuitenkin huolehdittava riittävästä suojakeinoista ja siitä, että tietosuojasäännöksiä noudatetaan. Lisäksi voitaisiin harkita rahanpesun torjuntaan osallistuvien sääntelyviranomaisten ja tietosuojaviranomaisten vuorovaikutuksen lisäämistä sääntöjen soveltamisen tasapainottamiseksi.

3. KOMISSION ARVIOINTI RAHANPESUDIREKTIIVIN MUKAISESTA LAKIMIESTEN JA MUIDEN ITSENÄISTEN LAKIMIESAMMATTIEN HARJOITTAJIEN KOHTELUSTA

Kolmannen rahanpesudirektiivin 42 artiklassa komissiolle annettiin tehtäväksi antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomus, joka sisältää erillisen tutkimuksen lakimiesten ja muiden itsenäisten lakimiesammattien harjoittajien kohtelusta.

Direktiivin mukaisesti notaarit ja muut itsenäiset lakimiesammattien harjoittajat kuuluvat useimmissa tapauksissa direktiivin soveltamisalaan, tämän kuitenkaan estämättä sitä, että jäsenvaltiot voivat myöntää direktiivin 23 artiklan 2 kohdan nojalla poikkeuksia epäilyttäviä liiketoimia koskevasta ilmoitusvelvollisuudesta ”niiden tietojen osalta, joita nämä ovat saaneet joltakin asiakkaaltaan tai jostakin asiakkaastaan selvittäessään asiakkaalleen tämän oikeudellista asemaa tai puolustaessaan tai edustaessaan kyseistä asiakasta oikeuskäsittelyssä tai sen yhteydessä”. Lisäksi 23 artiklan 1 kohdan mukaisesti jäsenvaltiot voivat nimetä ”kyseisen alan soveliaan itsesääntelyelimen viranomaiseksi, jolle tiedot ensisijaisesti

²⁵ Lausunto 14/2011 rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiseen liittyvistä tietosuojakysymyksistä, 01008/2011/FI, WP 186, 13. kesäkuuta 2011, http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/wpdocs/2011/wp186_en.pdf.

²⁶ Ks. komission tietosuojaehdotukset (KOM(2012) 11 lopullinen) ja (KOM(2012) 10 lopullinen), http://ec.europa.eu/justice/newsroom/data-protection/news/120125_en.htm.

toimitetaan rahanpesun selvittelykeskuksen sijaan”. Itsesääntelyelimen on tällöin toimitettava tiedot rahanpesun selvittelykeskukselle ”viipymättä ja alkuperäisessä muodossaan”.

3.1. Salassapitovelvollisuus

Komission saatavilla olevien tietojen mukaan kaikki jäsenvaltiot ovat päättäneet sisällyttää rahanpesudirektiivin 23 artiklan 2 kohdan mukaisen poikkeuksen kansalliseen lainsäädäntöönsä lakimiesten osalta. Ne eivät kuitenkaan aio liittää mukaan tarkkaa kuvausta siitä, milloin raportointi katsotaan tärkeämmäksi kuin asiakasta koskevien tietojen salassapito. Tilanne huolestuttaa jossain määrin lakimiesammattien harjoittajia, jotka ovat toistuvasti ilmoittaneet olevansa huolissaan siitä, että direktiivillä asetetut velvollisuudet rikkovat niille asetettua salassapitovelvollisuutta sekä oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja puolustuksen takaavaa perusoikeutta.

Yhteisöjen tuomioistuin on antanut tätä kysymystä koskevan tuomion.²⁷ Vaikka tuomio koski direktiiviä 91/308/ETY, tuomioistuimen tärkeimmät havainnot pätevät myös kolmanteen rahanpesudirektiiviin. Kyseisen tuomion perusteella voidaan todeta, että lakimiesammattien harjoittajille asetetut rahanpesun torjuntavelvollisuudet eivät riko EU:n perusoikeuskirjan 47 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa taattua oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Direktiivissä säädettyjä velvollisuuksia sovelletaan lakimiesammattien harjoittajiin ainoastaan silloin, kun nämä neuvovat asiakastaan tiettyjen liiketoimien, lähinnä rahoitustoimintaan tai kiinteistökauppoihin liittyvien liiketoimien, suunnittelussa tai toteutuksessa (2 artiklan 3 kohdan b alakohta) tai kun he toimivat asiakkaansa nimissä ja tämän lukuun rahoitustoimintaan tai kiinteistökauppoihin liittyvissä liiketoimissa. Näiden toimintojen luonne on yleisesti ottaen sellainen, että niitä harjoitetaan tilanteissa, joihin ei liity oikeudenkäyntimenettelyjä ja jotka jäävät sen vuoksi oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle.

Kun kiinteistökauppoihin liittyvissä liiketoimissa toimiva lakimiesammattin harjoittaja puolustaa tai edustaa asiakastaan tuomioistuimessa, mukaan lukien oikeudenkäynnin aloittamista tai oikeudenkäynnin välttämistä koskeva neuvonta, häneen ei sovelleta direktiivin 9 artiklan 5 kohdan toisen alakohdan ja 23 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla kolmannen rahanpesudirektiivin 9 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan vaatimuksia eikä 23 artiklan 1 kohdan mukaisia tiedonanto- ja yhteistyövelvollisuuksia. Näin turvataan asiakkaan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Kolmannen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanossa olisi aina pyrittävä suojaamaan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin riittävän yksityiskohtaisten ja selkeiden kansallisten sääntöjen avulla, jotta lakimiesammattien harjoittajat voivat erottaa tilanteet, joissa sovelletaan raportointivelvollisuutta, niistä, joissa sitä ei sovelleta.

Kuultuaan sidosryhmiä komissio ottaa tämän kysymyksen ja erityisesti perusoikeuksiin kohdistuvat vaikutukset huomioon rahanpesudirektiivin tarkistamista valmistelevalle vaikutustenvaikeutustarvionnissa tämänhetkisen toimintalinjansa²⁸ mukaisesti.

²⁷ Asia C 305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone ym. v. Conseil des Ministres, yhteisöjen tuomioistuimen tuomio 26.6.2007, 33 kohta.

²⁸ Euroopan unionin strategia perusoikeuskirjan panemiseksi tehokkaasti täytäntöön, KOM(2010) 573.

3.2. Epäilyttäviä liiketoimia koskevat ilmoitukset

Deloitteen tutkimuksen mukaan finanssialan ulkopuolisten ammatinharjoittajien (erityisesti lakimiesten) antamien ilmoitusten määrä on vähäinen verrattuna rahoituslaitosten ilmoituksiin. Ilmoitusten riittämätön määrä joillakin lainkäyttöalueilla aiheuttaa edelleen huolta, ja voitaisiinkin pohtia, kuinka ilmoitusten määrää voitaisiin kasvattaa, kuten edellä 2.7 jaksossa todetaan.

3.3. Liiketoimen määritelmä

Rahanpesudirektiivin 2 artiklan 1 kohdan 3 alakohdan b alakohdan mukaisesti direktiivi kattaa ”notaarit ja muut itsenäiset lakimiesammattien harjoittajat, kun nämä joko toimivat asiakkaansa puolesta tai lukuun liiketoimissa tai kiinteistökaupoissa tai osallistuvat asiakkaansa puolesta (...) liiketoimien suunnitteluun tai toteuttamiseen”. Kyseisessä alakohdassa luetellaan toiminnot, joihin mainitut liiketoimet liittyvät (kiinteistöjen ostaminen ja myynti, asiakkaan rahavarojen hoitaminen jne.). Lakimiesten edustajat ovat tiedustelleet, mitkä liiketoimet kuuluvat direktiivin soveltamisalaan. Voitaaisiinkin pohtia, kaipaako tämä seikka tarkentamista.

3.4. Asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevat toimenpiteet

Lakimiesten edustajat ovat pyytäneet, että asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevat vaatimukset voitaisiin täyttää kohtuulliseen määräaikaan mennessä eikä välttämättä aina liikesuhteen aloituksen yhteydessä, kuten rahanpesudirektiivin 7 artiklassa edellytetään. FATF:n normeissa²⁹ edellytetään, että asiakkaan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen suoritetaan liikesuhteen alkaessa, vaikka maat voivat sallia todentamisen suorittamisen mahdollisimman pian liikesuhteen aloittamisen jälkeen, jos rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit hallitaan tehokkaasti eikä tavanomaista liiketoimintaa ole välttämätöntä keskeyttää. Kolmannen rahanpesudirektiivin 9 artiklassa on jo kyseisenkaltainen säännös. Tämä kysymys jätetään jäsenvaltioiden harkintavaltaan.

On myös ehdotettu, että vaatimus notaarien tai muiden itsenäisten lakimiesammattien harjoittajien hoitamien asiakasvaratilien todellisten omistajien ja edunsaajien henkilöllisyyttä koskevien tietojen antamisesta ”pyynnöstä” poistettaisiin (11 artiklan 2 kohdan b alakohta). FATF:n uusista normeista on kuitenkin poistettu viittaus asiakasvaratileihin, joihin liittyvät riskit katsotaan vähäisiksi. Nyt olisi tarpeen tarkastella kysymystä siitä, kuinka asiakasvaratilejä olisi käsiteltävä uudessa EU:n direktiivissä.

* * *

Edellä esitetyn perusteella näyttää siltä, ettei lakimiesten kohteluun ole tarpeen tehdä olennaisia muutoksia uudessa direktiivissä. Saattaa kuitenkin olla aiheellista puuttua tiukemmin, että epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoituksia annetaan edelleen liian vähän.

4. PÄÄTELMÄT

Tässä kertomuksessa esitellään kysymyksiä, jotka otettiin esille kolmannen rahanpesudirektiivin uudelleentarkastelussa, FATF:n suositusten tarkistuksissa ja niissä

²⁹ Suositus 11 (ent. suositus 10).

direktiivin säännöksissä, joiden mukaan komissio antaa uudelleentarkastelusta kertomuksen Euroopan parlamentille ja neuvostolle. Voimassa olevat säännöt näyttävät toimivan yleisesti ottaen suhteellisen hyvin, eikä niissä ole havaittu olennaisia puutteita, jotka edellyttäisivät laaja-alaisen muutosten tekemistä kolmanteen rahanpesudirektiiviin. Direktiiviä on tarkistettava sen saattamiseksi ajan tasalle FATF:n tarkistettujen suositusten kanssa. Tässä yhteydessä on tarkasteltava kysymystä siitä, kuinka yhdenmukaisia EU:n tulevien sääntöjen olisi oltava. Yksi tärkeimmistä tulevista haasteista on sääntöjen tehostaminen. FATF on jo aloittanut tähän liittyvät valmistelut.

Komissio pyytää kommentteja tässä kertomuksessa esille otetuista kysymyksistä ja kolmanteen rahanpesudirektiiviin mahdollisesti tehtävien muutosten todennäköisistä vaikutuksista – myös niiden vaikutuksista EU:n perusoikeuskirjalla taattuihin perusoikeuksiin³⁰ – **13. kesäkuuta 2012 mennessä**. Sidosryhmiä kehoitetaan lähettämään kommenttinsa sähköpostiosoitteeseen MARKT-AML@ec.europa.eu.

Kommentit otetaan huomioon rahanpesudirektiivin tarkistamista koskevissa lainsäädäntöehdotuksissa, jotka aiotaan tehdä myöhemmin tämän vuoden aikana. Kommentit julkaistaan komission verkkosivustolla, jollei niitä ole erityisesti pyydetty käsittelemään luottamuksellisesti. Lisäksi komissio julkaisee tiivistelmän konsultoinnin tuloksista.

* * *

LIITE: Varojen sähköinen siirtäminen rajojen yli

Vaikka rajojen sähköistä siirtämistä rajojen yli koskeva sääntely jää kolmannen rahanpesudirektiivin soveltamisalan ulkopuolelle, se muodostaa FATF:n normien tärkeän osan. EU on pannut FATF:n voimassa olevat normit täytäntöön kokonaisuudessaan erillisellä asetuksella³¹. Täyttääkseen kyseisen asetuksen 19 artiklassa säädetyn uudelleentarkastelulausekkeen mukaiset velvollisuutensa EU työstää parhaillaan tutkimusta asetuksen soveltamisesta. Tutkimuksen tulokset otetaan huomioon tulevassa ehdotuksessa, joka annetaan äskettäisten muutosten sisällyttämisestä FATF:n suosituksiin. FATF:n uudet normit sisältävät erityisesti vaatimuksen sähköisten varainsiirtojen edunsaajia koskevien tietojen antamisesta ja nimenomaisen velvollisuuden YK:n päätöslauselmiin perustuvien jäädytystoimien toteuttamiseen.

Tutkimuksessa on tarkoitus kerätä tietoa varainsiirtoja koskevan asetuksen N:o 1781/2008 soveltamisesta jäsenvaltioissa ja siinä mahdollisesti ilmenneistä ongelmista. Lisäksi siinä esitetään parannuskohteita koskevia suosituksia.

Komissio huolehtii siitä, että varainsiirtoja koskevien uusien EU:n sääntöjen antaminen ajoitetaan samaan aikaan kolmannen rahanpesudirektiivin uudelleentarkastelun kanssa.

³⁰ Euroopan unionin strategia perusoikeuskirjan panemiseksi tehokkaasti täytäntöön (KOM(2010) 573).

³¹ Maksajaa koskevien tietojen toimittamisesta varainsiirtojen mukana 15 päivänä marraskuuta 2006 annettu asetus N:o 1781/2006.