EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 24.7.2019
COM(2019) 371 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

rahanpesun selvittelykeskusten välisen yhteistyön puitteiden arvioinnista

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

rahanpesun selvittelykeskusten välisen yhteistyön puitteiden arvioinnista

I. JOHDANTO

Viidennen rahanpesun vastaisen direktiivin 65 artiklan 2 kohdassa velvoitetaan komissio arvioimaan rahanpesun selvittelykeskusten kolmansien maiden kanssa tekemän yhteistyön puitteita sekä rahanpesun selvittelykeskusten välisen yhteistyön tehostamisen esteitä ja mahdollisuuksia, mukaan luettuna mahdollisuus ottaa käyttöön koordinointi- ja tukimekanismi.[1] Velvoite esitetään myös uudessa käteisrahan valvonta-asetuksessa[2] sekä rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä koskevassa direktiivissä. Tässä kertomuksessa arvioidaan rahanpesun vastaisen direktiivin 65 artiklan 2 kohdassa lueteltuja näkökohtia.

Rahanpesun selvittelykeskukset (FIU) ovat keskeisiä toimijoita unionin kehyksessä, joka on luotu rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjumiseksi. Niillä on keskeinen asema yksityisen sektorin ja toimivaltaisten viranomaisten välillä. Rahanpesun selvittelykeskukset seuraavat taloudellisten toimijoiden toimintaa sellaisten liiketoimien havaitsemiseksi, joilla epäillään olevan yhteyksiä rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen. Järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin ylikansallisen luonteen vuoksi rahanpesun selvittelykeskusten rajat ylittävä yhteistyö on ratkaisevan tärkeää. Terroristit toimivat yli rajojen – jättäen taloudellisia jälkiä toiminnastaan eri maissa – ja rahanpesijät sekä järjestäytyneet rikollisryhmät kätkevät ja sijoittavat yhä useammin varojaan muihin jäsenvaltioihin kuin siihen, jossa varat tuottanut rikos on tehty.

Rahanpesun selvittelykeskukset ovat toiminnallisesti riippumattomia ja itsenäisiä yksiköitä, jotka on perustettu rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntakehyksen yhteydessä, ja niiden toimintaa ja tehtäviä säännellään pääasiassa rahanpesunvastaisessa direktiivissä[3].

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen toimintaryhmä[4] ja rahanpesun selvittelykeskusten Egmont-ryhmä, jäljempänä ’Egmont-ryhmä’[5], laativat normeja, jotka

[1] Euroopan parlamentti meni vielä pitemmälle talousrikoksista, veropetoksista ja veronkierrosta 26. maaliskuuta 2019 antamassaan päätöslauselmassa ja kehotti komissiota harkitsemaan sellaisen EU:n rahanpesun selvittelykeskuksen perustamista yhteisten tutkimus- ja koordinointitoimien solmukohdaksi, jolla olisi riippumattomat tutkimusvalmiudet rajat ylittävän talousrikollisuuden alalla (256 kohta) (TAX3-valiokunta).

[2] Unioniin saapuvien tai sieltä poistuvien käteisvarojen valvonnasta ja asetuksen (EY) N:o 1889/2005 kumoamisesta annetun asetuksen (EU) 2018/1672 johdanto-osan 26 kappale.

[3] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849, annettu 20 päivänä toukokuuta 2015, rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta (EUVL L 849, 9.7.2018, s. 1).

[4] Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen toimintaryhmä on hallitustenvälinen elin, jonka jäseninä olevien lainkäyttöalueiden ministerit perustivat vuonna 1989. Sen tavoitteena on laatia normeja ja edistää oikeudellisten ja operatiivisten toimenpiteiden sekä sääntelytoimenpiteiden tehokasta toteutusta

ohjaavat rahanpesun selvittelykeskusten toimintaa kansainvälisellä tasolla. Rahanpesun selvittelykeskusten päätehtävinä on vastaanottaa ja analysoida epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia sekä rahanpesun, siihen liittyvien esirikosten ja terrorismin rahoituksen torjunnan kannalta olennaisia tietoja ja levittää analyysiensä tuloksia ja muita tietoja toimivaltaisille kansallisille viranomaisille ja muille rahanpesun selvittelykeskuksille. Sellaisina ne ovat taloudellisen tiedonhankinnan solmukohta. Rahanpesunvastainen direktiivi ylittää edellä mainitut kansainväliset normit. Siinä säädetään tarkemmista velvoitteista ja tiiviimmästä yhteistyöstä EU:ssa, jossa yhtenäiseen rahoitusalueeseen liittyy pääomanliikkeiden ja finanssipalvelujen tarjoamisen vapaus.

Rahanpesun selvittelykeskusten välistä yhteistyötä EU:n tasolla ovat tukeneet EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumi[6] sekä rahanpesun selvittelykeskusten tiedonvaihdon mahdollistavan hajautettuja tietokantoja yhdistävän FIU.net-verkon[7] perustaminen. FIU.net-verkko on 1. tammikuuta 2016 alkaen toiminut Europolin alaisuudessa. Näin varmistetaan sen toiminnan vakaus ja säännöllinen rahoitus. Tämä mahdollistaa myös Europolin ja rahanpesun selvittelykeskusten välisen tiedonvaihdon tehostamisen.

Tiettyjä jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välistä yhteistyötä koskevia näkökohtia säännellään 20 päivänä kesäkuuta 2019 annetussa rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä koskevassa direktiivissä (EU) 2019/1153[8]. Komission alkuperäisestä ehdotuksesta poiketen direktiiviin ei kuitenkaan sisälly eri jäsenvaltioiden rahanpesun

---

rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiseksi. Toimintaryhmässä on jäseninä 15 EU:n jäsenvaltiota ja kolme ETA-maata. EU:n jäsenvaltioista 13 on jäseninä alueellisessa Moneyval-organisaatiossa. Euroopan komissiolla on jäsenen asema rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisessa työryhmässä. http://www.fatf-gafi.org/

[5] Egmont-ryhmä on kansainvälinen organisaatio, joka tarjoaa rahanpesun selvittelykeskuksille maailmanlaajuisen yhteistyöverkoston rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiseksi. Siihen kuuluu heinäkuusta 2019 lähtien 164 rahanpesun selvittelykeskusta, mukaan lukien kaikki jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskukset. Euroopan komissiolla on vuodesta 2017 alkaen ollut tarkkailijan asema Egmont-ryhmässä. Egmont-ryhmä muodostaa foorumin, jossa rahanpesun selvittelykeskukset voivat vaihtaa kokemuksia ja parhaita käytäntöjä sekä järjestää tapaamisia erilaisissa kokoonpanoissa. Jäsenyytensä myötä rahanpesun selvittelykeskukset sitoutuvat noudattamaan niille Egmont-ryhmän peruskirjassa määrättyjä velvoitteita, kuten noudattamaan rahanpesun selvittelykeskuksen toiminnallista asemaa koskevia vaatimuksia tai vaihtamaan tietoja mahdollisimman laajasti muiden ryhmän jäsenten kanssa. Peruskirja on saatavilla osoitteessa https://egmontgroup.org/en/document-library/8

[6] Komissio perusti vuonna 2006 epävirallisen asiantuntijaryhmän, EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumin, johon kuuluu jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten edustajia. Foorumin tapaamisilla helpotetaan rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyötä tarjoamalla niille mahdollisuus vaihtaa näkemyksiä ja saada neuvoja rahanpesun selvittelykeskusten ja ilmoitusvelvollisten kannalta merkityksellisissä täytäntöönpanokysymyksissä. Foorumin asema vahvistetaan neljännen rahanpesunvastaisen direktiivin 51 artiklassa. Lisätietoja: http://ec.europa.eu/transparency/regexpert/ – EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumi (viite E03251).

[7] FIU.netin toiminta alkoi vuonna 2007. Se sai komission yhteisrahoitusta vuoteen 2015 saakka (siirrettiin Europolin alaisuuteen 1. tammikuuta 2016 alkaen). Neljännessä rahanpesunvastaisessa direktiivissä siihen viitataan erityisesti rahanpesun selvittelykeskuksille suositeltuna viestintäkanavana, jonka avulla ne voivat laatia anonymisoituja luetteloita, joita voidaan käyttää approksimaatio-osumien määrittämiseen (osuma / ei osumaa). Näin voidaan verrata tietoja muiden järjestelmään liittyneiden rahanpesun selvittelykeskusten tietoihin ja havaita selvittelykeskuksia kiinnostavia tekijöitä muissa jäsenvaltioissa. Tämä tehdään niin kutsuttujen ma3tch-suodattimien avulla, jolloin henkilötietoja ei tarvitse jakaa tai paljastaa.

[8] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1153, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, säännöistä, joilla helpotetaan rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä tiettyjen rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkimista tai niihin liittyviä syytetoimia varten (EUVL L 186, 11.7.2019, s. 122–137). Direktiivillä kumottiin jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välistä yhteistyötä koskevista järjestelyistä, joita noudatetaan tietojenvaihdossa, 17 päivänä lokakuuta 2000 tehty neuvoston päätös 2000/642/YOS (EYVL L 271, 24.10.2000, s. 4–6).

selvittelykeskusten välistä tiedonvaihtoa koskevia täsmällisiä määräaikoja ja kanavia koskevia sääntöjä. Lisäksi kyseisten säännösten soveltamisala on rajattu terrorismiin ja siihen liittyvään järjestäytyneeseen rikollisuuteen eikä kata kaikentyyppisiä rikoksia, kuten alun perin ehdotettiin. Tämän vuoksi komissio sitoutui tarkastelemaan tarkemmin rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyötä muun muassa tässä kertomuksessa.

Tässä kertomuksessa otetaan huomioon aiempi kartoitusraportti[9] ja komission yksiköiden valmisteluasiakirja jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyön parantamisesta[10]. Tiettyihin ongelmiin on puututtu saattamalla neljäs rahanpesunvastainen direktiivi osaksi kansallista lainsäädäntöä ja panemalla se täytäntöön. Lisäksi rahanpesun selvittelykeskukset ovat toteuttaneet tiettyjä operatiivisia toimia. Kertomuksessa keskitytään yhteistyön jäljellä oleviin esteisiin.

Tätä kertomusta laatiessaan komissio käynnisti kohdennettuja kuulemisia, joissa keskityttiin rahanpesun selvittelykeskuksiin EU:ssa[11] ja kansallisiin viranomaisiin[12]. Komissio kuuli myös ilmoitusvelvollisia ja Europolia räätälöityjen kyselylomakkeiden avulla ja tapaamisissa.

Tässä kertomuksessa tuodaan esiin joitakin ongelmia, jotka saattavat olla seurausta siitä, että jäsenvaltiot eivät ole saattaneet rahanpesunvastaista direktiiviä kokonaan tai asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Direktiivi olisi pitänyt saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöä viimeistään 26. kesäkuuta 2017, eikä tämä kertomus näin ollen vaikuta komission oikeuteen aloittaa rikkomusmenettelyjä direktiivin rikkomisesta.

Rahanpesun selvittelykeskusten on myös tehtävä yhteistyötä ja vaihdettava tietoa muiden viranomaisten kanssa. Tällaisia viranomaisia ovat muun muassa lainvalvontaviranomaiset, tulli- ja veroviranomaiset, petostentorjuntavirasto ja varallisuuden takaisin hankinnasta vastaava toimisto. Joitakin yhteistyötä koskevia ongelmia on havaittu. Esimerkiksi epäilyttävistä liiketoimista tehtyjä ilmoituksia ja rahanpesun torjuntaan liittyviä tietoja ei levitetä kaikille veroviranomaisille EU:ssa, koska rahanpesun selvittelykeskukset eivät katso useimpia niistä toimivaltaisiksi viranomaisiksi[13], ja tämä estää torjumasta tehokkaasti verorikoksia[14]. Euroopan petostentorjuntaviraston kanssa tehtävästä yhteistyöstä komissio on ehdottanut[15], että

[9] EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumin raportti ”Mapping exercise and Gap Analysis on FIUs’ Power and Obstacles for obtaining and exchanging information”, jonka kaikkien jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskukset vahvistivat 11. joulukuuta 2016.

[10] Komission yksiköiden valmisteluasiakirja EU:n rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyön parantamisesta, SWD(2017) 275, 26.6.2017.

[11] EU:n rahanpesun selvittelykeskus: Komissio keskusteli kysymyksistä jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa 20. syyskuuta 2018, 11. joulukuuta 2018 ja 5. maaliskuuta 2019 pidetyissä kokouksissa. Kyselyyn vastasi 24 jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusta. Kokouspöytäkirjat ovat saatavilla asiantuntijaryhmille suunnatulla verkkosivustolla (ryhmäviite: E03251).

[12] Kuuleminen toteutettiin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen asiantuntijaryhmän kautta. Komissio lähetti kyselylomakkeen asianomaisille ryhmän jäsenille. Asiasta keskusteltiin ryhmän kokouksissa 5. lokakuuta 2018 ja 6. helmikuuta 2019.

[13] Tulliviranomaiset lähettävät rahanpesun selvittelykeskuksille säännöllisesti käteisrahaan liittyviä tietoja (ilmoitukset ja sääntöjenvastaisuudet), mutta vain harvoista raporteista saadaan palautetta. TAX3-valiokunnan 4.2.2019 pidetyssä julkisessa kuulemisessa esitetyistä tiedoista kävi ilmi, että rahanpesun selvittelykeskuksilla oli tietoa Cum Ex -skandaalista, josta koitui jäsenvaltioille noin 55 miljardin euron kustannukset, mutta kyseisenä aikana ne olivat estyneet jakamasta tietoa veroviranomaisten kanssa.

[14] Europolin mukaan (2017) useimpiin epäilyttävistä liiketoimista tehtyihin ilmoituksiin liittyvä esirikos on verorikos.

[15] Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista annetun asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 muuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston kanssa tehtävän yhteistyön ja OLAFin tutkimusten vaikuttavuuden osalta, COM(2018) 338 final.

petostentorjuntaviraston olisi voitava saada jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten kautta tutkimustoimintansa kannalta merkityksellisiä pankkitietoja.

Tätä kertomusta olisi tarkasteltava yhdessä rajat ylittävien riskien arvioinnista annetun komission kertomuksen[16], kansallisten keskitettyjen automaattisten mekanismien yhteenliittämisestä annetun kertomuksen[17] ja viimeaikaisten väitettyjen EU:n luottolaitoksiin liittyneiden rahanpesutapausten arviointia käsittelevän komission kertomuksen[18] kanssa. Ne julkaistaan samaan aikaan tämän kertomuksen kanssa.

II. ILMOITUSVELVOLLISTEN ILMOITUKSET RAHANPESUN SELVITTELYKESKUKSILLE

On ratkaisevan tärkeää, että rahanpesun selvittelykeskukset saavat laadukkaita tietoja sellaisista liiketoimista tai niiden yrityksistä, jotka saattavat liittyä rikoshyötyyn tai terrorismin rahoitukseen. Rahanpesunvastaisessa direktiivissä ilmoitusvelvolliset velvoitetaan ilmoittamaan omasta aloitteestaan sijoittautumisjäsenvaltionsa rahanpesun selvittelykeskukselle, kun ilmoitusvelvollinen tietää tai epäilee tai kun sillä on perusteltu syy epäillä, että liiketoimeen liittyvät varat ovat rikollisen toiminnan tuottamaa hyötyä tai liittyvät terrorismin rahoitukseen, ja vastaamaan tällaisissa tapauksissa rahanpesun selvittelykeskuksen lisätietopyyntöihin. Tietovirtaan olisi kuuluttava myös palaute ilmoituksista sekä niiden seuranta. Palautteen olisi oltava oikea-aikaista ja katettava myös raportoinnin tehokkuus ja seuranta.

Ilmoitusvelvollisen velvoitetta raportoida sijoittautumisjäsenvaltionsa rahanpesun selvittelykeskukselle täydentävät rahanpesun selvittelykeskusten velvoitteet jakaa tietoa ja raportteja muiden jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa, kun asiaan liittyy rajat ylittävä tekijä.

1. Rahanpesun selvittelykeskusten välinen yhteistyö ja yhteistyö ilmoitusvelvollisten kanssa

Rahanpesunvastaisessa direktiivissä jäsenvaltiot velvoitetaan vaatimaan, että ilmoitusvelvolliset tekevät yhteistyötä kansallisten rahanpesun selvityskeskusten kanssa ilmoittamalla viipymättä epäilyttävistä liiketoimista tai toimista, myös toimittamalla ilmoituksen epäilyttävistä liiketoimista. Monet rahanpesun selvittelykeskukset saavat nykyisin ilmoitukset ilmoitusvelvollisilta tähän tarkoitukseen kehitettyjen kansallisten sähköisten ilmoitusjärjestelmien[19] kautta. Vuoden 2016 kartoituksessa tuotiin esiin tapauksia, joissa tietoteknisten välineiden puuttuminen – tiettyjen rahanpesun selvittelykeskusten käyttäessä edelleen paperipohjaisia työmenetelmiä – vaikeutti tietojen tehokasta käsittelyä ja analysointia rahanpesun selvittelykeskuksissa, kun hiljattain vastaanotettujen epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten määrä oli suuri.

16 Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle sisämarkkinoihin vaikuttavia ja rajat ylittäviin toimiin liittyviä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä koskevasta arvioinnista, COM(2019) 370.

17 Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle kansallisten keskitettyjen automaattisten mekanismien (keskitetyt rekisterit tai sähköiset tiedonhakujärjestelmät) yhteenliittämisestä, COM(2019) 372.

18 Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle viimeaikaisten väitettyjen EU:n luottolaitoksiin liittyneiden rahanpesutapausten arvioinnista, COM(2019) 373.

19 Useimmat rahanpesun selvittelykeskukset käyttävät YK:n huumeiden ja rikollisuuden torjunnasta vastaavan järjestön kehittämää GoAML-järjestelmää. Muilla on organisaatioiden sisäisiä tai tilapäisiä tietoteknisiä järjestelmiä.

Vain harvat rahanpesun selvittelykeskukset käyttävät vakiolomakkeita, ja nämä ovat tavallisesti pankkitoimintaa koskevia eivätkä sovellu muiden ilmoitusvelvollisten käyttöön. Ilmoitusvelvolliset ovat tehneet vähän ilmoituksia rahanpesun selvittelykeskuksille, joskin viime vuosina ilmoitusten määrä on kasvanut[20]. Suurimman osan ilmoituksista ovat tehneet luottolaitokset. Muiden ilmoitusvelvollisten tekemien ilmoitusten prosentuaalinen osuus on pieni.[21] EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumi ja Europol käynnistivät vuonna 2016 hankkeen, jonka tavoitteena on laatia yhteinen lomake epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia varten. Sitä on määrä käyttää yhdenmukaisesti kaikkialla EU:ssa. Yhdenmukainen lomake helpottaisi ilmoitusvelvollisten ilmoituksen tekemistä sekä ilmoitusten levittämistä rahanpesun selvittelykeskusten välillä.

Käteisvarojen valvontaa koskevassa asetuksessa[22] jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset (tullihallinnot) velvoitetaan saattamaan kansallisten rahanpesun selvittelykeskusten käyttöön kaikki käteisrahaa koskevat ilmoitukset sekä havaitut rikkomukset, jotka koskevat velvollisuutta tehdä ilmoitus, jos EU:n alueelle saavuttaessa tai sieltä poistuttaessa mukana on vähintään 10 000 euroa käteistä. Asetuksessa 2018/1672, jolla kumotaan asetus (EY) N:o 1889/2005 kesäkuussa 2021, velvoitetaan toimittamaan tiedot samaa tietoteknistä järjestelmää, tullitietojärjestelmää, käyttäen 15 työpäivän kuluessa.

Monet ilmoitukset koskevat liiketoimea tai toimea, joka liittyy kahteen tai useampaan jäsenvaltioon. Tarkasteltaessa useassa jäsenvaltiossa palvelujaan tarjoaviin ilmoitusvelvollisiin kohdistuvaa rasitetta tuotiin esiin mahdollisuus kaikkien epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten toimittamisesta yhteen keskitettyyn yhteyspisteeseen. Tällaisen keskitetyn yhteyspisteen avulla voitaisiin myös välttää rahanpesun selvittelykeskusten rajat ylittäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten suuret määrät ja niiden levittäminen muille rahanpesun selvittelykeskuksille, koska keskitetty yhteyspiste toimittaisi ilmoitukset kaikille asianomaisille rahanpesun selvittelykeskuksille.

Kyselylomakkeisiin saadut vastaukset osoittivat, että ilmoitusvelvollisilla oli erilaisia näkemyksiä, mutta ne suhtautuivat avoimesti mahdolliseen järjestelmään, jossa tiedot voitaisiin toimittaa yhteen keskitettyyn yhteyspisteeseen, joka on osakoordinointi- ja tukimekanismia. Sen sijaan rahanpesun selvittelykeskukset ja sääntelijät eivät kannattaneet epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten keskitettyä toimittamista yhteen keskitettyyn yhteyspisteeseen. Pääasialliset syyt vastustukseen olivat i) kielelliset esteet ja viivästymisen vaara erityisesti silloin, kun tarvitaan kiireellisiä toimia, esimerkiksi varojen jäädyttämistä, ii) toissijaisuusperiaatteeseen liittyvät oikeudelliset syyt, mahdollinen ristiriita rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmän standardoitujen ilmoitusmuotojen kanssa, jotka koskevat

[20] Vuonna 2017 julkaistun Europolin raportin ”From suspicion to action” mukaan ilmoitusten määrä kasvoi 63 prosenttia vuodesta 2009 vuoteen 2014. Raportin mukaan vuosina 2013 ja 2014 alle yksi prosentti ilmoituksista liittyi terrorismin rahoitukseen, ja ensisijainen syy (38 %) ilmoitusten tekemiselle oli käteisen käyttö. Esirikosten osalta 39 prosenttia samaan aikaan tehdyistä ilmoituksista koski veropetoksia. Seuraavaksi yleisimpiä aiheita olivat petokset ja huijaukset (30 %) sekä laiton huumausainekauppa (15 %). Alle 0,5 prosenttia kaikista ilmoituksista koski terrorismin rahoitusta. Ilmoitusten määrän kasvu on jatkunut, ja esimerkiksi Suomessa epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitustenmäärä kasvoi vuoden 2015 noin 1 000 ilmoituksesta noin 9 000 ilmoitukseen vuonna 2018 ja Ruotsissa vuoden 2016 noin 10 000 ilmoituksesta noin 19 000 ilmoitukseen vuonna 2018.

[21] Komission vuoden 2017 ylikansallisen riskiarvion yhteydessä keräämien tietojen mukaan 93 prosenttia epäilyttäviä liiketoimia koskevista ilmoituksista oli peräisin rahoituslaitoksista. SWD(2017) 241 final, liite 5.

[22] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1889/2005, annettu 26 päivänä lokakuuta 2005, yhteisön alueelle tuotavan tai sieltä vietävän käteisrahan valvonnasta.

ilmoitusvelvollisten velvoitetta toimittaa ilmoitukset sijoittautumisvaltion rahanpesun selvittelykeskukselle[23], sekä rahanpesun selvittelykeskusten itsenäisyyttä ja riippumattomuutta koskeva periaate ja iii) sen nykyisen luottamuksen mahdollinen vaarantuminen, jonka rahanpesun selvittelykeskukset ovat kehittäneet alueelleen sijoittautuneiden ilmoitusvelvollisten kanssa, sekä jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välisen yhteistyön mahdollinen vaarantuminen.

Rahanpesun selvittelykeskusten mukaan samat tavoitteet voidaan saavuttaa sopimalla ilmoitusten vakiolomakkeista ja niiden levittämismenettelyistä. Selvittelykeskusten mukaan ilmoitusvelvollisten ilmoitusten sähköisen toimittamisen rahanpesun selvittelykeskuksille olisi, toisin kuin nyt, oltava kansallisella tasolla pakollista, jotta rahanpesun selvittelykeskukset voivat käsitellä niitä sähköisesti ja näin ollen aiempaa tehokkaammin. Tämä edellyttäisi muutosta nykyiseen oikeuskehykseen.

2. Palautemekanismit

Rahanpesunvastaisen direktiivin mukaan rahanpesun selvittelykeskusten on mahdollisuuksien mukaan annettava ilmoitusvelvollisille palautetta ilmoitusten vaikutuksesta ja seurannasta.

Kyselylomakkeeseen antamissaan vastauksissa rahanpesun selvittelykeskukset totesivat palautteen antamisesta, että yleisen käytännön mukaan FATF:n luokittelut ja ohjeasiakirjat levitetään heti, kun ne on annettu. Muutama rahanpesun selvittelykeskus ilmoitti levittävänsä omia raporttejaan ja ohjeasiakirjoja kansallisten riskinarviointien yhteydessä. Muita keinoja palautteen antamiseen ovat julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet, säännölliset sidosryhmätapaamiset sekä koulutus. Kyselylomakkeeseen annetuista vastauksista ei kuitenkaan saatu riittävästi tietoa päätelmien tekemiseksi näiden tapaamisten ja koulutuksen laajuudesta ja tiheydestä.

Kahdessa kolmasosassa rahanpesun selvittelykeskusten vastauksista tunnustettiin tarve parantaa palautetta. Ilmoitusvelvollisten vastauksissa toivottiin myös tiiviimpää vuoropuhelua rahanpesun selvittelykeskusten kanssa sekä enemmän palautetta yksittäisistä ilmoituksista. Monet rahanpesun selvittelykeskukset epäilevät edelleen jäsennellyn vuoropuhelun hyödyllisyyttä, mutta olivat halukkaita perehtymään asiaan.

Hyvin harvat rahanpesun selvittelykeskukset ilmoittivat antavansa palautetta epäilyttäviä liiketoimia koskevista yksittäisistä ilmoituksista. Tavallisesti tämä koskee ilmoituksia, jotka on välitetty syyttäjäviranomaisille. Vaikuttaa siltä, että ilmoitusvelvollisille ei ole annettu palautetta rajojen yli yhden rahanpesun selvittelykeskuksen toiselle rahanpesun selvittelykeskukselle välittämästä ilmoituksesta. Palautteen antaminen yksittäisistä ilmoituksista voi olla mahdotonta, koska se merkitsisi tutkimuksen luottamuksellisuuteen puuttumista. Vaikuttaa kuitenkin siltä, että rahanpesun selvittelykeskukset soveltavat sanaa ”tarvittaessa” eri tavoin, mikä mahdollistaa laajan harkintavallan.

Käteisrahaa koskevista tiedoista annetun palautteen osalta hyvin harvat tullihallinnot ilmoittivat saavansa rahanpesun selvittelykeskuksilta palautetta käteisrahaa koskevista ilmoituksista tai rikkomisista. Palautteella on erityisen suuri merkitys silloin, kun havaitaan käteisrahaa, josta ei ole ilmoitettu.

Palautteen antaminen epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten laadusta, yleiset ohjeet ja luokittelujen jakaminen ovat tärkeitä, jotta voidaan parantaa epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten laatua, ja rahanpesun selvittelykeskusten olisi sitouduttava laajemmin velvoitteen täyttämiseen.

[23] Suositus 29 ja sen tulkitseva huomautus.

III. RAHANPESUN SELVITTELYKESKUSTEN VÄLINEN YHTEISTYÖ EU:ssa

Ilmoitusvelvollisten on toimitettava ilmoitukset rahanpesun selvittelykeskukselle sijoittautumisjäsenvaltiossaan. Tätä alueellista periaatetta täydentävät rahanpesun selvittelykeskusten velvoitteet jakaa tietoja ja ilmoituksia muiden jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa, sovittaa tietoja yhteen muiden rahanpesun selvittelykeskusten tietojen kanssa sekä toteuttaa yhteisiä analyysejä. Näiden toimien toteuttamiseksi rahanpesun selvittelykeskuksia on vaadittava käyttämään suojattuja tiedonvälityskanavia toistensa kanssa sekä kannustettava käyttämään FIU.net-verkkoa tai sen seuraajaa.

1. Tietojenvaihto

Rahanpesunvastaisen direktiivin 53 artiklan 1 kohdan mukaan rahanpesun selvittelykeskukset ovat velvollisia i) ”viipymättä toimittamaan” ilmoituksen, ”joka koskee toista jäsenvaltiota”, tuon jäsenvaltion rahanpesun selvittelykeskukselle – näin tehdään tavallisesti silloin, kun ilmoitus alueellisen periaatteen vuoksi toimitetaan sellaisen jäsenvaltion rahanpesun selvittelykeskukselle, jota ilmoitus ei koske, ii) luovuttamaan omasta aloitteestaan rahanpesun selvittelykeskuksen harkinnanvaraisella päätöksellä toista jäsenvaltiota koskevia tietoja tai analyysejä – näin tehdään tavallisesti silloin, kun ilmoituksiin liittyy rajat ylittävä elementti, ja iii) vastaamaan muilta rahanpesun selvittelykeskuksilta saatuihin tietopyyntöihin. Velvoite toistetaan uudessa käteisvarojen valvontaa koskevassa asetuksessa[24].

- *Toista jäsenvaltiota koskevat ilmoitukset*

Toista jäsenvaltiota koskevien ilmoitusten toimittamisen osalta rahanpesun selvittelykeskusten kartoituksessa painotettiin, että tiedot on toimitettava toisen valtion toimivaltaiselle rahanpesun selvittelykeskukselle sellaisten objektiivisten tekijöiden perusteella, jotka johtuvat yksinomaan siitä, että vastaanotetut tiedot ”koskevat toista jäsenvaltiota”. Tietojen jakaminen ei saisi edellyttää rahanpesun selvittelykeskuksen analyysiä tai esimerkiksi sen lisäarviointia, onko tapaus merkityksellinen, onko epäily asianmukaista tai onko ratkaisu oikeasuhteinen[25].

Vastaukset kyselylomakkeeseen kuitenkin osoittavat, että vaikka rahanpesunvastaisen direktiivin velvoitetta on sovellettu kesäkuusta 2017 alkaen, rajat ylittäviä ilmoituksia on annettu hyvin vähän. Yhtä jäsenvaltiota lukuun ottamatta rahanpesun selvittelykeskusten välisten rajat ylittävien ilmoitusten määrä ei ole juurikaan kasvanut kesäkuun 2017 jälkeen.

- *Toista jäsenvaltiota koskevat tiedot*

FIU.net-verkon viimeaikaisten käyttötilastojen mukaan omasta aloitteesta tapahtuvan toista jäsenvaltiota koskevien tietojen toimittamisen osalta 16 jäsenvaltiota toimitti vuonna 2018 alle 100 rajat ylittävää ilmoitusta[26]. Kuusi jäsenvaltiota ei vieläkään käytä lainkaan tätä FIU.netin toimintoa[27]. Kyselylomakkeeseen saaduista vastauksista ja Europolin toimittamista tilastoista käy selväksi, että jotkin jäsenvaltiot eivät noudata

[24] Uuden käteisvarojen valvontaa koskevan asetuksen (EU) 2018/1672 9 artiklan 2 kohta.
[25] Vuoden 2016 rahanpesun selvittelykeskusten kartoitus, s. 171 ja 174.
[26] Jotkin rahanpesun selvittelykeskukset toimittivat useita ilmoituksia samassa erässä.
[27] Europol esitti nämä tilastot EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumin kokouksessa 5. maaliskuuta 2019.

velvoitettaan toimittaa toista jäsenvaltiota koskevia tietoja valtioiden rajojen yli ja että monet muut noudattavat velvoitetta vain osittain.

Jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskukset ja Europol perustivat syyskuussa 2017 EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumin yhteydessä työryhmän näkemysten vaihtamiseksi ilmoitusten toimittamisesta ja levittämisestä valtioiden rajojen yli. Työryhmä tarjoaa komissiolle neuvoja ja asiantuntemusta operatiivisissa kysymyksissä kansallisten rahanpesun selvittelykeskusten välisen yhteistyön helpottamiseksi, näkemysten vaihtamiseksi toimintojen käytöstä sekä ehdottaakseen mahdollisia teknisiä parannuksia FIU.net-järjestelmään. Työ on edennyt jo pitkälle. Samaan aikaan vain harva jäsenvaltio noudattaa oikeudellista velvoitettaan toimittaa tai levittää ilmoituksia valtioiden rajojen yli. Työryhmälle on myös annettu tehtäväksi ehdottaa kehystä, jossa määriteltäisiin epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten ”rajat ylittävä” luonne, koska rahanpesun selvittelykeskukset voivat tulkita ”toista jäsenvaltiota koskevan” perusteen hyvin eri tavoin. Joka tapauksessa toista jäsenvaltiota koskeva peruste ei saisi edellyttää ilmoitusvelvolliselta saatujen tietojen perusteellista analyysiä eikä se saisi estää kyseistä rahanpesun selvittelykeskusta toteuttamasta omaa analyysiään. Muita jäsenvaltioita koskevan tiedon levittämisvelvoitteen noudattaminen on ehdottoman tärkeää rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntakehyksen asianmukaiselle toiminnalle.

- *Tietopyynnöt*

Vaikuttaa yleisesti siltä, että kaikki rahanpesun selvittelykeskukset noudattavat velvoitetta vastata toisten rahanpesun selvittelykeskusten tietopyyntöihin. Kartoituksessa kuitenkin todettiin, että tietopyyntöihin vastaamisen oikea-aikaisuus on kriittistä rahanpesun selvittelykeskusten välisessä yhteistyössä, ja painotettiin, että nykyiset viivästykset tietojen saamisessa muilta rahanpesun selvittelykeskuksilta voivat vaikuttaa analysointitoimien ja lainvalvontatoimien tehokkuuteen. Rahanpesun selvittelykeskusten vastaukset kyselylomakkeeseen osoittavat, että suuri enemmistö niistä vastaa tietopyyntöihin Egmont-ryhmän suosituksen mukaisessa yhden kuukauden määräajassa. Viisi jäsenvaltiota ilmoitti vastaavansa saapuviin pyyntöihin keskimäärin viikossa tai nopeammin, ja viisi jäsenvaltiota ilmoitti keskimääräiseksi vastausajaksi yhden kuukauden. Kyselylomakkeeseen saaduista vastauksista havaitaan, että jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskukset noudattavat työskentelyssään samoja määräaikoja niin EU:n sisällä kuin sen ulkopuolellakin. Vaikka yhden kuukauden määräaika saattaa olla yhdenmukainen Egmont-ryhmän suosituksen kanssa, se on paljon pidempi kuin viranomaisten väliseen tiedonvaihtoon käytetty keskimääräinen aika EU:n muissa välineissä, joissa se on tavallisesti muutamia päiviä eikä viikkoa pidempi.[28] Tietopyyntöihin vastaamisen määräaikoja olisi lyhennettävä ja yhdenmukaistettava muihin viranomaisiin unionissa sovellettaviin normeihin.

Lisäksi jotkin rahanpesun selvittelykeskukset totesivat tietopyyntöihin vastaamiseen kuluvan ajan vaihtelevan sen mukaan, ovatko pyydetyt tiedot rahanpesun selvittelykeskuksen saatavilla pyynnön esittämisajankohtana vai onko ne hankittava ilmoitusvelvollisilta tai muilta toimivaltaisilta viranomaisilta. Viimeksi mainitun tyyppisiin pyyntöihin vastaamiseen kuluu enemmän aikaa. Sen vuoksi on tärkeää analysoida, minkä tyyppiset tiedot ovat suoraan rahanpesun selvittelykeskusten saatavilla

[28] Lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojen vaihdosta tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2006/960/YOS (EUVL L 386, 29.12.2006, s. 89–100) mukaan pyyntöihin on vastattava kolmen päivän kuluessa. Rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä 3 päivänä huhtikuuta 2014 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2014/41/EU (EUVL L 130, 1.5.2014) säädetään yhden viikon määräajasta.

ja annettavissa oikea-aikaisesti muille rahanpesun selvittelykeskuksille. Rahanpesunvastaisen direktiivin mukaan rahanpesun selvittelykeskuksilla on oltava käytettävissään kaikki sellaiset rahoitukselliset, hallinnolliset ja lainvalvontaa koskevat tiedot, joita ne tarvitsevat tehtäviensä asianmukaiseen hoitamiseen. Se, missä määrin tiedot ovat suoraan rahanpesun selvittelykeskuksen käytettävissä, vaihtelee kuitenkin suuresti jäsenvaltioittain. Vastaukset yli 70:ää tietolähdettä koskevaan toiseen kyselylomakkeeseen viittaavat siihen, että joillakin rahanpesun selvittelykeskuksilla on suoraan käytettävissään yli 30 tietolähdettä ja joillakin alle viisi.[29] Suurta vaihtelua on myös siinä, onko rahanpesun selvittelykeskuksella suora vai välillinen pääsy tiettyihin tietokantoihin. On tärkeää todeta, että pääsy tällaisiin tietoihin on hyödyllistä myös rahanpesun selvittelykeskuksille, jotta ne voivat tehdä epäilyttäviä liiketoimia koskevien ilmoitusten analyysiä ja rajat ylittäviä analyysejä.

2. Tietokokonaisuuksien vertaileminen

Rahanpesunvastaisen direktiivin 56 artiklan 2 kohdassa rahanpesun selvittelykeskukset velvoitetaan tekemään ”yhteistyötä uusimman tekniikan käytössä”, jotta ne voivat ”tällaisen tekniikan avulla verrata tietoja muiden rahanpesun selvittelykeskusten tietojen kanssa anonyymillä tavalla varmistaen henkilötietojen täyden suojan, jotta rahanpesun selvittelykeskukset voivat jäljittää niitä kiinnostavat kohteet muissa jäsenvaltioissa sekä selvittää näiden kohteiden tulot ja varat”. Tätä säännöstä oli määrä noudattaa teknisesti hyödyntämällä paremmin niin kutsuttua Ma3tch-teknologiaa, joka kehitettiin ja lisättiin FIU.netin toiminnoksi huhtikuussa 2014.[30] Ristiinvertaustoiminto antaa rahanpesun selvittelykeskuksille mahdollisuuden löytää merkitykselliset linkit muiden rahanpesun selvittelykeskusten tietoihin automaattisesti ”osuma / ei osumaa” -periaatteella.

Rahanpesun selvittelykeskukset eivät ole hyödyntäneet tämän välineen koko potentiaalia, ja niiden laajempi sitoutuminen onkin esiintynyt toistuvasti EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumin esityslistalla. Kahden viime vuoden aikana on kuitenkin tapahtunut jonkin verran edistymistä, osittain koska Europol on kannustanut aktiivisesti rahanpesun selvittelykeskuksia hyödyntämään uuden tekniikan etuja. Joulukuussa 2017 toimintoa käytti 18 rahanpesun selvittelykeskusta, helmikuussa 2017 sitä käytti 15 selvittelykeskusta. Rahanpesun selvittelykeskuksilla oli vuoden 2016 lopussa käytössä yhteensä 90 suodatinta, ja tämäkin määrä oli huhtikuuhun 2018 mennessä kasvanut 126:een. Vuoden 2017 lopussa perustettiin työryhmä[31] edistämään yleistä tavoitetta, jonka mukaan Ma3tch-tekniikasta tulee rutiini rahanpesun selvittelykeskusten työprosessissa, ja sen suositukset hyväksyttiin EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumin kokouksessa maaliskuussa 2019. Komissio seuraa, miten suositukset pannaan käytännössä täytäntöön.

3. Yhteiset analyysit

Jotta tapaukset, joissa rahanpesu ja terrorismin rahoitus koskevat useampaa lainkäyttöaluetta, voidaan ratkaista tehokkaammin, rahanpesunvastaisessa direktiivissä säädetään, että jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välisen yhteistyön on oltava pelkkää havaitsemista ja analyysia varten toteutettavaa tietojenvaihtoa laajempaa ja siihen olisi kuuluttava myös analyyttisten toimien jakaminen. Direktiivin 51 artiklassa

[29] Komissio lähetti 29. huhtikuuta 2019 kaikille rahanpesun selvittelykeskuksille kyselylomakkeen, jossa kysyttiin, onko niillä / hallinnoivatko ne tai onko niillä suoraan tai välillisesti käytettävissään 73 ennalta määritettyä tietolähdettä. Kyselylomakkeeseen vastasi 24 rahanpesun selvittelykeskusta.

[30] FIU.net-verkon yhteistyökumppanien lautakunta (FIU.netin neuvoa-antavan ryhmän edeltäjä) hyväksyi Mat3tch-tekniikkaa koskevan hanke-ehdotuksen helmikuussa 2013.

[31] ”Promotion and Expansion of Ma3tch” -työryhmään kuuluivat Belgian, Italian, Luxemburgin, Puolan, Ranskan, Suomen, ja Viron rahanpesun selvittelykeskukset sekä Europol.

EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumi valtuutetaan auttamaan rajat ylittävien tapausten ”yhteisen analysoinnin” täytäntöönpanossa. Vaikka yhteisen analysoinnin hyöty verrattuna tavanomaiseen yhteistyöhön tietojenvaihdossa on ilmeinen, koska se voi paljastaa tosiseikkojen laajempia yhteenliityntöjä, jotka eivät paljastuisi erikseen kansallisella tasolla tarkasteltuina, sen tosiasiallinen toteutus on monimutkainen ja haastava tehtävä.

Vain muutama jäsenvaltio, jotka osallistuivat yhteen EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumin kahdesta pilottihankkeesta vuosina 2016 ja 2018, voi kertoa yhteistä analysointia koskevista kokemuksista. Vaikka hankkeiden toiminnalliset tulokset olivat myönteisiä, näiden hankkeiden osanottajat joutuivat selviytymään lukuisista haasteista, jotka juontuivat esimerkiksi kansallisten lainsäädäntöjen eroavuuksista (kansalliseen lainsäädäntöön perustuvat rahanpesun selvittelykeskuksen valmiudet ja toimivalta päästä tietoihin, käytettävissä olevat tietolähteet, luottamuksellisuutta koskevat rajoitukset tietojen jakamisessa). Lisää haasteita muodostivat rahanpesun selvittelykeskusten erilaisen työmenetelmät (esimerkiksi käsitys analyyttisestä tehtävästä, ”lainvalvonnan” tai ”rahoituksellisten” yksityiskohtien painotus rahanpesun selvittelykeskuksen aseman ja luonteen perusteella, erilaiset tavoitteet ja menettelyt).

Rahanpesun selvittelykeskukset vaikuttavat yleisesti hyväksyvän sen, että tämän tyyppinen yhteistyö edellyttää apua ja koordinointia EU:n tasolla. Rahanpesun selvittelykeskukset toimittivat yhteisen kannanottonsa kyselylomakkeisiin omien vastaustensa lisäksi. Kannanotossa todettiin, että mahdollisella tulevalla EU:n tason yhteistyömekanismilla olisi tuettava ja autettava niitä rahanpesun selvittelykeskuksia, jotka haluavat tehdä yhteisiä analyysejä, kehittämällä sitä varten yhteisiä menettelyjä, joita voidaan soveltaa johdonmukaisesti tarvittavin mukautuksin kaikissa tulevissa tehtävissä, ja antamalla käyttöön henkilöresursseja ja tietoteknisiä ratkaisuja niille jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskuksille, jotka haluavat ryhtyä tämäntyyppiseen työhön. Työhön voisivat kuulua muun muassa kriteerien vahvistaminen yhteiseen analysointiin soveltuvien rajat ylittävien tapausten tyyppien määrittelemiseksi, yhteisen perustan määrittäminen koordinoidusti ja tuottavasti toteutettavalle ”analysointitoiminnolle” (”perusmenetelmä”), vaiheiden ja järjestyksen määrittäminen tiedonsaantioikeuksien ja analysointivälineiden käyttöönotolle sekä asiaankuuluvista saavutettavista tavoitteista ja tuotettavista tuloksista sopiminen, jotta kansallisen tason rahanpesun selvittelykeskukset voivat levittää niitä asianmukaisina seurantatoimina.

4. FIU.net-verkko

Rahanpesunvastaisen direktiivin 56 artiklan 1 kohdan mukaan rahanpesun selvittelykeskusten on käytettävä suojattuja tiedonvälityskanavia toistensa kanssa sekä niitä on kannustettava käyttämään FIU.net-verkkoa tai sen seuraajaa. FIU.net-verkko on tähän tarkoitukseen kehitetty tietotekninen järjestelmä, joka tarjoaa jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välille suojatun tiedonvälityskanavan, jonka avulla ne voivat lähettää asiakirjoja koskevia pyyntöjä, toimittaa rajat ylittäviä ilmoituksia ja levittää muiden jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskuksia koskevia ilmoituksia. Jäsenvaltioiden olisi kannustettava rahanpesun selvittelykeskuksiaan käyttämään tätä tiedonvälityskanavaa. Järjestelmää ylläpitää ja operoi vuodesta 2016 alkaen Europol, ja rahanpesun selvittelykeskukset osallistuvat sen hallinnointiin neuvoa-antavan ryhmän kautta.

Jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskukset tunnustavat FIU.net-verkon tuoman lisäarvon sekä sen käyttämisestä keskinäiseen tiedonvaihtoon aiheutuvat hyödyt. Järjestelmässä on kuitenkin viime aikoina ilmennyt toistuvia teknisiä ongelmia päivitystarpeen vuoksi. Vähintään puolet jäsenvaltioiden rahanpesun

selvittelykeskuksista käyttää FIU.net-verkkoa ensisijaisena viestintävälineenä viestinnässä muiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa. Toisin sanoen ne turvautuvat Egmont Secure Web -kanavaan[32] vain silloin, kun FIU.net-verkossa on järjestelmähäiriöitä tai se ei toimi. Vaikka rahanpesunvastaisessa direktiivissä jäsenvaltiot velvoitetaan kannustamaan FIU.net-verkon käyttöä jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten keskinäisessä viestinnässä, neljä rahanpesun selvittelykeskusta ilmoitti vastauksissaan, että ne käyttävät Egmont Secure Web -kanavaa vastaavana vaihtoehtona EU:n sisäisessä viestinnässään, koska FIU.net-verkon toiminnassa on teknisiä ongelmia.

IV. RAHANPESUN SELVITTELYKESKUSTEN JA VALVONTAVIRANOMAISTEN VÄLINEN YHTEISTYÖ

Rahanpesunvastaisen direktiivin mukaan rahanpesun selvittelykeskusten on toimitettava epäilyttäviä liiketoimia koskevat ilmoitukset ja analyysiensä tulokset asiaankuuluville toimivaltaisille viranomaisille, myös rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaaville viranomaisille ja vakavaraisuusvalvonnasta vastaaville viranomaisille. Valvontaviranomaiset puolestaan ovat velvollisia antamaan rahanpesun selvittelykeskuksille palautetta toimitettujen tietojen käytöstä sekä kyseisten tietojen perusteella suoritettujen tutkimusten tai tarkastusten tuloksista.

Viimeksi kuluneen vuoden aikana useat tapahtumat, joita on käsitelty näkyvästi tiedotusvälineissä, ovat asettaneet tarkkailun kohteeksi tiettyjä eurooppalaisia luottolaitoksia ja kiinnittäneet huomion rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan unionin kehyksen täytäntöönpanoon erityisesti valvonnan osalta. Komission kertomuksessa viimeaikaisten väitettyjen EU:n luottolaitoksiin liittyneiden rahanpesutapausten arvioinnista osoitetaan, että vain harvat viranomaiset havaitsivat, että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastaiseen kehykseen sovellettavat salassapitovaatimukset ja vakavaraisuuden valvojat estivät rahanpesun selvittelykeskusten, poliisin sekä vakauden valvojien ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan kehyksen valvojan välisen tehokkaan yhteistyön (tietojenvaihdon). Erityisesti useissa kertomuksen perustana olleissa tapauksissa rahanpesun selvittelykeskukset tekivät hyvin vähän jos lainkaan yhteistyötä valvojien kanssa ja toisin päin.

Rahanpesunvastaisen direktiivin mukaan ei pitäisi olla esteitä sille, että rahanpesun selvittelykeskukset tekevät yhteistyötä ja vaihtavat tietoja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan kehyksen ja vakavaraisuuden valvojien kanssa. Niillä on todellakin velvoite jakaa tarvittaessa tietoja valvojien kanssa. Viimeaikaisten väitettyjen EU:n luottolaitoksiin liittyneiden rahanpesutapausten arvioinnista annetun kertomuksen perustana olleissa useimmissa tapauksissa rahanpesun selvittelykeskukset eivät jakaneet järjestelmällisesti tietoja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan kehyksen ja vakavaraisuuden valvojien kanssa. Rahanpesun selvittelykeskuksilla voi toisinaan olla kansallisia oikeudellisia esteitä, jotka estävät niitä jakamasta tietoja valvojien kanssa, kun esimerkiksi rahanpesun selvittelykeskuksen toteuttama analyysi katsotaan rikostiedusteluksi, joka voidaan jakaa vain lainvalvontaviranomaisten kanssa. Vakavaraisuuden valvojilla oli toisaalta vielä jonkin aikaa sitten EU:n tason oikeudellisia esteitä tiedonvaihdolle rahanpesun selvittelykeskusten kanssa. Tämä korjattiin hiljattain vakavaraisuusdirektiiviin[33] tehdyillä muutoksilla. Muutoksilla myös velvoitetaan

[32] Egmont Secure Web on Egmont-ryhmän kehittämä tietotekninen viestintäväline, jonka avulla rahanpesun selvittelykeskukset vaihtavat tietoja kansainvälisellä tasolla.

[33] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/48/EY, annettu 14 kesäkuuta 2006, luottolaitosten liiketoiminnan aloittamisesta ja harjoittamisesta (EUVL L 177, 30.6.2006, s. 1–200) ja Euroopan

asiaankuuluvat viranomaiset tekemään laajempaa yhteistyötä. Rahanpesun selvittelykeskukset saavat myös hyvin harvoin palautetta toimitettujen tietojen käytöstä sekä kyseisten tietojen perusteella suoritettujen tutkimusten tai tarkastusten tuloksista.

Vaikuttaa myös siltä, että rahanpesun selvittelykeskukset eivät ole osallistuneet vakavaraisuuden valvojien suorittamaan vakavaraisuusdirektiivissä edellytettyyn luottolaitosten vakaata hoitoa koskevaan arviointiin. Olisi tärkeää, että vakavaraisuuden valvojat ottaisivat rahanpesun selvittelykeskukset laajemmin mukaan tähän prosessiin.

V. RAHANPESUN SELVITTELYKESKUSTEN YHTEISTYÖ KOLMANSIEN MAIDEN KANSSA

Rahanpesunvastaisessa direktiivissä ei tarkastella eikä säädellä jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyötä kolmansien maiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa. Kaikki kyselylomakkeeseen vastanneet jäsenvaltiot vahvistivat kuitenkin, että niiden rahanpesun selvittelykeskukset vaihtavat säännöllisesti tietoja kolmansien maiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa Egmont-ryhmän peruskirjan ja/tai kahdenvälisten sopimusten tai yhteisymmärryspöytäkirjojen perusteella.

Jäsenvaltiot vahvistivat myös, että tietoja on mahdollista jakaa kolmansien maiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa Egmont-yhteistyöverkoston ulkopuolellakin kansallisessa lainsäädännössä säädetyin oikeudellisin edellytyksin. Tämä liittyy osittain myös siihen, suostuuko kolmannen maan rahanpesun selvittelykeskus jakamaan tietoja vastavuoroisesti, ja osittain edellytyksiin, joilla taataan jaettujen tietojen suojattu käsittely ja luottamuksellisuus.

Yleisesti ottaen rahanpesun selvittelykeskusten yhteisymmärryspöytäkirjojen soveltamisala vaihtelee maantieteellisesti. Yksi rahanpesun selvittelykeskus ilmoitti tehneensä yli sata tällaista järjestelyä, ja kaksi rahanpesun selvittelykeskusta mainitsi vain neljä yhteisymmärryspöytäkirjaa.

Koska asiaa ei säännellä EU:n tasolla, tässä kertomuksessa arvioidaan, onko jäsenvaltioilla toimivaltaa säännellä rahanpesun selvittelykeskusten tietojenvaihtoa kolmansien maiden kanssa, ja jos on, onko tällainen tietojenvaihto EU:n tietosuojakehyksen mukaista.

Rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyö kolmansien maiden kanssa rahanpesun torjumiseksi ja terrorismin rahoittamisen estämiseksi kuuluu EU:n yksinomaiseen ulkoiseen toimivaltaan, sillä rahanpesun selvittelykeskuksista säädetään tyhjentävästi rahanpesunvastaisessa direktiivissä. Tämän vuoksi EU:n ulkoisen toimivallan luonteen ja sen jäsenvaltioiden käytännön, jonka mukaan ne neuvottelevat ja tekevät kansainvälisiä sopimuksia tai yhteisymmärryspöytäkirjoja kolmansien maiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa, välillä on epäjohdonmukaisuus. Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskukset toimivat omasta aloitteestaan täysin ilman EU:n toimielinten osallistumista. Niitä sitovat kansainväliset velvoitteet Egmont-ryhmän osanottajina sekä jäsenvaltioiden rahanpesunvastaisen työryhmän tai Moneyvalin jäsenyys. Kansainväliset sopimukset tai yhteisymmärryspöytäkirjat kolmansien maiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa voisivat olla yhteensopivia kaikkia rahanpesunvastaiseen direktiiviin liittyviä seikkoja koskevan EU:n yksinomaisen

---

parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU, annettu 26 päivänä kesäkuuta 2013, oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta (EUVL L 176, 27.6.2013, s. 338–436).

toimivallan kanssa ainoastaan, jos ne rajoittuisivat operatiivisiin kysymyksiin, mutta näin ei vaikuta aina olevan.

Kun jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskukset vaihtavat tietoja kolmansien maiden kanssa, niiden on noudatettava sovellettavan EU:n tietosuojajärjestelmän tätä koskevia vaatimuksia. Rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyön osalta asiasta säädetään yleisessä tietosuoja-asetuksessa.[34] Tästä selkeästä velvoitteesta huolimatta useimmat rahanpesun selvittelykeskukset soveltavat yleisen tietosuoja-asetuksen sijaan tai sen lisäksi poliisialan tietosuojadirektiiviä (direktiivi (EU) 2016/680). Vaikka tämä seikka koskee kaikkia rahanpesun selvittelykeskusten työn näkökohtia, se on erityisen merkityksellinen kolmansien maiden kanssa tehtävän yhteistyön osalta, jota koskevat vaatimukset ja edellytykset poikkeavat poliisialan tietosuojadirektiivin soveltamisalasta.

Kyselylomakkeeseen saaduista vastauksista käy ilmi, että jäsenvaltioissa ollaan yleisesti tietoisia tästä velvoitteesta rahanpesun selvittelykeskusten kolmansien maiden kanssa tekemän yhteistyön osalta, mutta tietosuojavaatimusten noudattamisen osalta on jonkin verran epäselvyyttä. Suurin osa jäsenvaltioista vastasi, että asiaankuuluvia tietosuojanormeja noudatetaan, koska ne noudattavat Egmont-ryhmän normien asiaankuuluvia kohtia tai koska tällaiset säännökset on sisällytetty asiaa koskeviin yhteisymmärryspöytäkirjoihin. Näillä säännöksillä säännellään kuitenkin vain käsiteltyjen tietojen luottamuksellisuutta ja tietoturvaa tai esitetään tietojen käyttörajoituksia. Ne eivät kuitenkaan takaa, että käytössä on asianmukaiset suojatoimet rekisteröityjen oikeuksien täytäntöönpanokelpoisuuden tai oikeussuojakeinojen osalta[35].

Yleisen tietosuoja-asetuksen V luvussa esitetään henkilötietojen siirtoa kolmansiin maihin koskevat säännöt. Kun tietosuojan riittävyydestä ei ole tehty päätöksiä, siirrot voidaan hyväksyä, jos käytössä on asianmukaiset suojatoimet tai jos niihin sovelletaan poikkeuksia. Tämän osalta vain neljä jäsenvaltiota kyselylomakkeeseen vastanneesta 24 jäsenvaltiosta ilmoitti, että niiden kansalliseen lainsäädäntöön sisältyy säännöksiä, jotka edellyttävät kolmansien maiden vastaavilta viranomaisilta riittävää tietosuojan tasoa niiden oikeudenkäyttöalueella, eikä yksikään jäsenvaltio ilmoittanut soveltavansa yleisen tietosuoja-asetuksen poikkeuksia oikeuttamaan tiedonsiirtoa kolmansiin maihin.[36] Yksikään muista jäsenvaltioista ei selittänyt sitä, miten niiden tiedonsiirtoa kolmansiin maihin säännellään tai mihin se perustuu. On jäsenvaltioiden vastuulla varmistaa, että tiedonsiirrot kolmansien maiden rahanpesun selvittelykeskuksille ovat laillisia ja EU:n tietosuojakehyksen mukaisia, käyttäen yhtä yleisen tietosuoja-asetuksen tarjoamista mahdollisuuksista.

Samalla on pidettävä mielessä, että sujuva yhteistyö ja tietojen jakaminen kolmansien maiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa on jäsenvaltioiden kansainvälinen velvoite. Jäsenvaltiot ovat sitoutuneet tähän hyväksyessään sitoutumisen yhteisiin kansainvälisiin normeihin sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmän ja Egmont-ryhmän periaatteisiin. Molemmat ryhmät ovat keskeisiä sidosryhmiä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen maailmanlaajuisessa torjunnassa. Jäsenvaltioiden kansainväliset sitoumukset noudattaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan maailmanlaajuisia normeja ovat yhdenmukaisia EU:n edun ja asiaa koskevan politiikan kanssa, koska yksi rahanpesunvastaisen direktiivin tavoitteista on

[34] Direktiivin 41 artiklan 1 kohdan mukaan ”tämän direktiivin mukaiseen henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan direktiiviä 95/46/EY”. Koska yleinen tietosuoja-asetus korvasi vuoden 1995 tietosuojadirektiivin, ensin mainittua on sovellettava.

[35] Tätä edellytetään yleisen tietosuoja-asetuksen 46 artiklassa.

[36] Poikkeuksia olisi sovellettava tapauskohtaisesti, eivätkä ne sovellu rakenteelliseen ja järjestelmälliseen tiedonsiirtoon kolmansiin maihin.

siirtää nämä maailmanlaajuiset normit EU:n lainsäädäntöön. Tiedonjakaminen kolmansien maiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa on tärkeää myös, jotta rahanpesua ja terrorismin rahoitusta voidaan torjua maailmanlaajuisesti.

Tämän vuoksi on tärkeää varmistaa, että tiedonvaihto kolmansien maiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa on täysin yhteensopivaa unionin yksinomaisen toimivallan kanssa kaikissa asioissa, joita säännellään rahanpesunvastaisessa direktiivissä ja EU:n tietosuojakehyksessä.

VI. PÄÄTELMÄT

1. Rahanpesun selvittelykeskusten toimiin liittyvät havainnot

EU:n – ja kansainvälinen – rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntakehys perustuu yksityisen sektorin epäilyttäviä liiketoimia koskeviin ilmoituksiin, rahanpesun selvittelykeskusten analyyseihin sekä rahanpesun selvittelykeskusten ja asiaankuuluvien viranomaisten väliseen yhteistyöhön. On ehdottoman tärkeää, että yksityinen sektori täyttää oikeudellisen velvoitteensa ja ilmoittaa epäilyttävistä liiketoimista sekä saa viranomaisilta tässä tukea ja apua. On myös ratkaisevan tärkeää, että rahanpesun selvittelykeskukset voivat hoitaa tehtävänsä ja – ottaen huomioon monien liiketoimien rajat ylittävän luonteen – tehdä entistä tarkoituksenmukaisemmin ja tehokkaammin yhteistyötä keskenään ja toimivaltaisten viranomaisten kanssa. Tämä koskee niin lainvalvontaviranomaisia kuin vero- ja tulliviranomaisia ja Euroopan petostentorjuntavirastoakin. Myös jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten yhteistyö kolmansien maiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa on tärkeää rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjumiseksi maailmanlaajuisesti sekä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastaisten normien noudattamiseksi.

Kartoituksen jälkeen jäsenvaltiot ovat puuttuneet joihinkin ongelmiin saattamalla neljännen rahanpesunvastaisen direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä ja panemalla sen täytäntöön. Lisäksi jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskukset ovat toteuttaneet tiettyjä operatiivisia toimia. Tässä kertomuksessa keskitytään yhteistyön jäljellä oleviin esteisiin.

Kyselylomakkeisiin saatujen vastausten ja yksityisen sektorin edustajien ja jäsenvaltioiden kanssa käytyjen vuoropuhelujen analyysi osoitti, että yksityisen sektorin ilmoitusten antamista haittaavat epäilyttävien liiketoimien ilmoittamista koskevan yhteisen lomakkeen puuttuminen ja se, ettei tällaisten ilmoitusten toimittaminen sähköisesti ole pakollista. On ratkaisevan tärkeää, että rahanpesun selvittelykeskukset antavat säännöllistä palautetta yksityiselle sektorille niiden ilmoitusten laadusta sekä käyvät niiden kanssa strukturoitua vuoropuhelua, jossa jaetaan tietoa luokitteluista, kehityssuuntauksista ja yleisistä ohjeista. Näin voidaan vahvistaa yksityisen sektorin valmiuksia yksilöidä asianmukaisesti epäilyttävät toimet ja toimittaa mahdollisimman tarkoituksenmukaisia ilmoituksia. Kaikille jäsenvaltioille yhteisten uhkien osalta rahanpesun selvittelykeskusten on otettava käyttöön yhteinen toimintatapa. Tämä tukisi rahanpesun selvittelykeskusten työtä todellista omistajaa ja edunsaajaa koskevien tietojen osalta sekä lisäisi yleisesti avoimuutta ja auttaisi riskinarvioinnissa, yhteistyössä lainvalvontaviranomaisten kanssa sekä suurten kansainvälisten finanssiryhmien tarkastelussa.

Toisinaan rahanpesun selvittelykeskuksilta myös puuttuu asianmukaiset tietotekniset välineet, jotta ne voisivat tuoda ja viedä FIU.net-verkon tietoja, joiden avulla ne voisivat analysoida tehokkaasti vastaanottamiaan epäilyttäviä liiketoimia koskevia ilmoituksia. Niillä voi myös olla vaihteleva pääsy kansallisiin tietokantoihin, mikä estää niitä

toteuttamasta mahdollisimman laajoja ja hyödyllisiä analyysejä. Jotkut rahanpesun selvittelykeskukset ovat kuitenkin alkaneet kehittää tietoteknisiä välineitä, joiden avulla tehostetaan niiden kansallista analysointia ja joista on hyötyä rajat ylittävien tapausten analysoinnissa. Tekoälyyn perustuvia yhteisiä välineitä (esimerkiksi yhteisiä analyysejä tai kehityssuuntausten havaitsemista varten) sekä koneoppimista (esimerkiksi yksityiselle sektorille annettavaa palautetta sekä luokittelujen kehittämistä varten) voitaisiin kehittää keskitetysti ja asettaa jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten saataville yhteistyö- ja tukimekanismin kautta.

Sijoittautumisvaltion rahanpesun selvittelykeskuksille ilmoituksia toimittaviin ilmoitusvelvollisiin sovellettavan alueellisen periaatteen vuoksi on tärkeää, että rahanpesun selvittelykeskukset tekevät keskenään mahdollisimman laajaa yhteistyötä. Kyselylomakkeisiin saatujen vastausten analysoinnissa kävi kuitenkin ilmi, että useimmat rahanpesun selvittelykeskukset eivät ole jakaneet ilmoituksia ja tietoja niin usein kuin niiden olisi pitänyt ja jotkut eivät ole jakaneet niitä lainkaan. Toistuvat tekniset ongelmat FIU.net-verkon toiminnassa vaikuttavat olleen merkittävä tekijä näiden ongelmien osalta. Ne ovat myös hankaloittaneet rahanpesun selvittelykeskusten tietojen jakamista. Europol pyrkii kuitenkin ylläpitämään FIU.net-verkkoa ja on laatinut ehdotuksen uudesta FIU.net-verkkoa seuraavasta järjestelmästä. Työ on parhaillaan keskeytynyt, koska rahanpesun selvittelykeskusten esittämiä erityisesti tietosuojan noudattamiseen liittyviä kysymyksiä tarkastellaan. Kysymyksiin olisi vastattava nopeasti, jotta kehittäminen voi jatkua.

Määräajat vaihtelevat huomattavasti rahanpesun selvittelykeskusten vaihtaessa tietoja pyyntöjen perusteella, ja vaikka kansainvälisiä normeja noudatetaankin, viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon EU:ssa sovellettavia normeja ei noudateta. Merkityksellisten tietojen levittäminen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta ja vakavaraisuuden valvonnasta vastaaville viranomaisille ei myöskään vaikuta optimaaliselta, ja joidenkin jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä sekä lainvalvontaviranomaisten yhteistyötä koskevissa operatiivisissa käytännöissä on joitakin esteitä. Vakavaraisuusdirektiiviin hiljattain tehdyt muutokset auttavat ratkaisemaan viimeksi mainitun ongelman.

Jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten erilaiset asemat, toimivallat ja organisaatiot vaikuttavat edelleen niiden valmiuksiin saada ja jakaa merkityksellisiä rahoituksellisia, hallinnollisia ja lainvalvontaa koskevia tietoja (erityisesti ilmoitusvelvollisten ja/tai lainvalvontaviranomaisten hallussa olevia tietoja). Tämä haavoittuvuus määritellään sisämarkkinoihin vaikuttavia ja rajat ylittäviin toimiin liittyviä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä koskevasta arvioinnista julkaistussa komission kertomuksessa[37] ja on edelleen olemassa.

EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumi on ollut keskeisessä asemassa edellä mainittujen ongelmien määrittelyssä. Se on tehnyt viime vuosina paljon työtä ratkaistakseen useimmat havaitut ongelmat toiminnan kannalta merkityksellisellä tavalla. Sen oikeudellisesti sitovien mallien, suuntaviivojen ja normien laatimiselle on kuitenkin oikeudellisia rajoituksia, ja toimivaltuuksien rajoituksista on päästävä havaittujen ongelmien poistamiseksi.

[37] Ks. sisämarkkinoihin vaikuttavia ja rajat ylittäviin toimiin liittyviä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä koskevasta arvioinnista 26. kesäkuuta 2017 annettuun komission kertomukseen (COM(2017) 340 final) liittyvän komission yksiköiden valmisteluasiakirjan (SWD (2017) 241 final) horisontaalisia haavoittuvuustekijöitä koskeva luku.

Tiettyjä jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välistä yhteistyötä koskevia näkökohtia säännellään 20 päivänä kesäkuuta 2019 annetussa rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä koskevassa direktiivissä 2019/1153. Direktiiviin ei kuitenkaan sisälly eri jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välisen tiedonvaihdon täsmällisiä määräaikoja ja kanavia koskevia sääntöjä. Tätä koskevien säännösten soveltamisala on myös rajattu terrorismiin ja terrorismiin liittyvään järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

Koska jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten ja kolmansien maiden rahanpesun selvittelykeskusten välistä tiedonvaihtoa ei säännellä, tämä on johtanut tällaiseen tiedonvaihtoon sovellettavaan epäyhdenmukaiseen lähestymistapaan, ja tällaisen tiedonvaihdon yhdenmukaisuus unionin tietosuojakehyksen kanssa on kyseenalaista. On varmistettava kolmansien maiden rahanpesun selvittelykeskusten kanssa toteutettavan tiedonvaihdon täysimääräinen yhdenmukaisuus sekä kaikkia rahanpesunvastaiseen direktiiviin liittyviä asioita koskevan unionin yksinomaisen toimivallan että EU:n tietosuojakehyksen kanssa joko sääntelemällä asiaa unionin tasolla tai käyttämällä yleisen tietosuoja-asetuksen tarjoamia mahdollisuuksia.

2. Jäljellä olevat rakenteelliset ongelmat

Komissio jatkaa mahdollisten tulevien toimien tarkastelua havaittujen puutteiden korjaamiseksi ja arvioi erilaisia tai toisiaan täydentäviä vaihtoehtoja nykyiselle järjestelmälle. Monet nyt havaituista ongelmista eivät todennäköisesti poistu ennen kuin rahanpesun selvittelykeskusten tehtävät ja rajat ylittävää yhteistyötä koskevat velvoitteet on saatu määriteltyä selkeämmin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen vastaisessa EU:n oikeuskehyksessä. Lisäksi tämä arviointi osoittaa, että tarvitaan vahvempi mekanismi **rajat ylittävän yhteistyön ja analysoinnin koordinoimiseksi ja tukemiseksi**. Mekanismiin voisi sisältyä ainakin toimivalta antaa rahanpesun selvittelykeskusten työtä koskevia oikeudellisesti sitovia normeja, malleja ja suuntaviivoja. Siihen voisi sisältyä myös joitakin keskitetyn ilmoittamisen komponentteja sekä uusiin tietoteknisiin välineisiin (tekoäly ja koneoppimiseen pohjaavat teknologiat) perustuvaa entistä keskitetympää valmiuksien kehittämistä yhteisen analysoinnin vahvistamiseksi ja helpottamiseksi.