EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 9.3.2022
COM(2022) 87 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

kiinteistörekistereihin sisältyvien tietojen yhdenmukaistamisen tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden arvioinnista sekä kyseisten rekistereiden yhteenliittämistä koskevan tarpeen arvioinnista

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

kiinteistörekistereihin sisältyvien tietojen yhdenmukaistamisen tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden arvioinnista sekä kyseisten rekistereiden yhteenliittämistä koskevan tarpeen arvioinnista

1. JOHDANTO

Direktiivin (EU) 2015/849[1], jäljempänä ’rahanpesunvastainen direktiivi’, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä (EU) 2018/843[2], jäljempänä ’viides rahanpesunvastainen direktiivi’, 32 b artiklan 2 kohdassa edellytetään, että komissio antaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle kertomuksen, jossa arvioidaan jäsenvaltioiden kansallisiin kiinteistörekistereihin sisältyvien tietojen yhdenmukaistamisen tarpeellisuus ja oikeasuhteisuus sekä arvioidaan tarve kyseisten rekistereiden yhteenliittämiselle. Vaikka kertomuksen toimittamisen määräajaksi oli asetettu 31. joulukuuta 2020, komissio päätti lykätä sen hyväksymistä, jotta arviointi voitiin ottaa huomioon komission 20. heinäkuuta 2021 hyväksymän rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan lainsäädäntöehdotuspaketin[3] valmistelussa.

Rahanpesunvastainen direktiivi sisältää useita toimenpiteitä, joilla torjutaan ja lievennetään rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä kiinteistöalalla. Näihin toimenpiteisiin kuuluvat notaarien ja muiden kiinteään omaisuuteen liittyviin liiketoimiin osallistuvien lakimiesammattien harjoittajien sekä kiinteistönvälittäjien sisällyttäminen niihin ilmoitusvelvollisiin, joihin sovelletaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevia velvoitteita, sekä viidennellä rahanpesunvastaisella direktiivillä tehtyjen muutosten myötä kiinteistönomistusta koskevien tietojen asettaminen kansallisten rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien viranomaisten saataville. Rahanpesunvastaisen direktiivin 32 b artiklan 1 kohdassa edellytetään, että jäsenvaltiot antavat rahanpesun selvittelykeskuksille ja toimivaltaisille viranomaisille pääsyn tietoihin, joiden avulla voidaan ajallaan tunnistaa mikä tahansa kiinteää omaisuutta omistava luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, myös rekistereiden tai sähköisten tietojenhakujärjestelmien kautta, jos tällaisia rekistereitä tai järjestelmiä on saatavilla.

Jotta kertomus täyttää 32 b artiklan 2 kohdan vaatimukset, sen tulee sisältää i) analyysi kiinteistörekistereiden nykytilanteesta, ii) kuvaus siitä, miten pääsy kiinteistörekistereihin voi auttaa rahanpesun selvittelykeskuksia ja toimivaltaisia viranomaisia, sekä iii) arvio rekistereihin sisältyvien tietojen yhdenmukaistamiseen ja rekistereiden yhteenliittämiseen

---

[1] 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 141, 5.6.2015, s. 73–117), sellaisena kuin se on muutettuna 30 päivänä toukokuuta 2018 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2018/843.

[2] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/843, annettu 30 päivänä toukokuuta 2018, rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta (EUVL L 156, 19.6.2018, s. 43–74).

[3] https://ec.europa.eu/info/publications/210720-anti-money-laundering-countering-financing-terrorism_en

liittyvistä hyödyistä, heikkouksista ja edellytyksistä. Näiden seikkojen perusteella arvioidaan alustavasti yhdenmukaistamisen ja yhteenliittämisen oikeasuhteisuutta ja tarpeellisuutta.

Kertomuksen laatimisen apuna käytettiin vuonna 2020 tilattua, ulkopuolisen toimeksisaajan laatimaa riippumatonta selvitystä[4]. Selvityksessä kartoitettiin tietoja jäsenvaltioiden kiinteistörekistereistä sekä analysoitiin aiempia ja nykyisiä aloitteita rekistereiden yhteenliittämiseksi ja niihin sisältyvien tietojen yhdenmukaistamiseksi. Kertomuksessa hyödynnetään myös tietoja komission vuonna 2014 tilaamasta selvityksestä[5], jossa esiteltiin perustan kiinteistörekistereiden yhteenliittämiselle Euroopan oikeusportaalissa luoneen toiminta-analyysin ja teknisen tutkimuksen tulokset.

Tässä kertomuksessa termillä ”kiinteistörekisteri” tarkoitetaan sekä maarekistereitä[6] että katastereja[7]. Niihin molempiin voi sisältyä tietoja, joiden avulla voidaan tunnistaa kiinteää omaisuutta omistava luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö. Nämä rekisterit täydentävät yleensä toisiaan siten, että maarekisterit sisältävät viralliset tiedot kauppakirjoihin tai omistusoikeuteen perustuvista oikeuksista, kun taas katasterit sisältävät julkisen luettelon kiinteästä omaisuudesta. Käytännössä kaikissa mahdollisissa yhdenmukaistamis- ja/tai yhteenliittämishankkeissa jäsenvaltioiden olisi yksilöitävä tapauskohtaisesti asiaan liittyvät kansalliset rekisterit ja sisällytettävä hankkeisiin sekä maarekisterit että katasterit, jos ne ovat kansallisen lainsäädännön nojalla erillisiä.

2. NYKYTILANNE

2.1. Jäsenvaltioissa käytössä olevat rekisterit, jotka sisältävät tietoa kiinteistönomistajista

Jäsenvaltioiden kiinteistörekistereiden toteutuksessa, keskittämisessä, digitointiasteessa ja sisällöissä on suuria eroja.

Useimmat jäsenvaltiot ovat järjestäneet kiinteää omaisuutta koskevat tiedot kahteen rekisteriin: maarekisteriin ja katasteriin. Kahdeksan jäsenvaltiota[8] hallinnoi maarekistereitään yhdessä katasterin kanssa. Tietyt jäsenvaltiot ovat myös perustaneet erillisiä tietokantoja erityistarkoituksia, kuten kiinteistön verotunnistusta[9] tai ostohintaa ja/tai liiketoimen tietoja[10], varten.

[4] Euroopan komissio, rahoitusvakauden, rahoituspalvelujen ja pääomamarkkinaunionin pääosasto, Study on the harmonisation and interconnection of real estate registers: *final report*, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2021, https://data.europa.eu/doi/10.2874/068191; jäljempänä ’Euroopan komissio (2021)’.
[5] Euroopan komissio, oikeus- ja kuluttaja-asioiden pääosasto, Schmitz, P., Athanasiou, P., Torrinha, P. et al. *Land Registers Interconnection feasibility and implementation analysis*, Euroopan unionin julkaisutoimisto, 2015, https://data.europa.eu/doi/10.2838; jäljempänä ’Euroopan komissio (2015)’.
[6] Maarekisterillä (land register) tarkoitetaan julkista rekisteriä kiinteää omaisuutta koskevista kauppakirjoista tai oikeuksista.
[7] Katasterilla (cadastre register) tarkoitetaan systemaattista kuvausta tietyn alueen rekisteriyksiköistä. Kuvaus koostuu kartoista, joissa yksilöidään kunkin yksikön sijainti ja rajat, sekä tietueista. Tärkeimmät tietueisiin sisältyvät tiedot ovat yksikön tunnistenumero ja pinta-ala, ja ne on yleensä eroteltu maankäyttöluokan mukaan.
[8] Kypros, Tanska, Unkari, Liettua, Romania, Slovakia, Slovenia ja Viro.
[9] Portugali ja Ranska.
[10] Saksa ja Suomi.

Kiinteistötietojen rekisteröinti alkoi 1800-luvulla, ja sen pitkän historian aikana on yleistynyt kaksi rekisteröintijärjestelmää: kauppakirjan kirjaamiseen perustuva järjestelmä ja omistusoikeuden rekisteröintiin perustuva järjestelmä. Kauppakirja on tosite tietystä liiketoimesta. Se toimii todisteena tietystä sopimuksesta (kuten kiinteistön myynnistä), mutta se ei itsessään ole todiste liiketoimen osapuolten laillisesta oikeudesta tehdä sopimus ja panna se täytäntöön.[11] Vaihtoehtoisessa järjestelmässä, jossa rekisteröidään omistusoikeudet, omistusoikeuden rekisteröinti on todiste omistusoikeudesta. Tällä hetkellä 23 jäsenvaltiossa on omistusoikeuteen perustuva järjestelmä tai molemmat järjestelmät, kun taas neljässä on pelkkä kauppakirjaan perustuva järjestelmä.[12] Joissakin jäsenvaltioissa on siirrytty vaiheittain kauppakirjaan perustuvasta järjestelmästä omistusoikeuteen perustuvaan järjestelmään, mutta toiseen suuntaan ei ole tapahtunut muutoksia.[13]

Monissa jäsenvaltioissa edellä kuvatut erilaiset rekisterit on keskitetty kansallisesti, eli ne kattavat koko maan alueen. Näin ei kuitenkaan ole Ranskassa[14], Saksassa eikä Italiassa[15]. Espanjassa on sekajärjestelmä: vaikka maassa on yli tuhat maarekisteriä, joihin liittyy yksinomaisia toimivaltuuksia ja tietokantoja, siellä on käytössä myös kansallinen, yhteenliitetty alusta.[16] Kreikassa on samankaltainen järjestelmä, jossa hallinnoidaan keskitetysti koko maan kattavaa maarekisteritietokantaa. Paikallisten maarekistereiden pitäjät päivittävät sitä liiketoimiensa perusteella.[17]

Useimpien jäsenvaltioiden rekisterit ovat digitaalisia ja saatavilla verkossa, mutta poikkeuksiakin on. Ranskassa paikallisten rekistereiden tiedot on digitoitu mutta ne eivät ole saatavilla verkossa, vaan kyselyjen tulokset toimitetaan manuaalisesti ja ei-reaaliaikaisesti (lukuun ottamatta Alsacen ja Mosellen alueita).[18] Myöskään Luxemburgin rekisteri ei ole verkossa saatavilla.[19]

2.2. Kiinteistörekistereiden rooli ja tarkoitus sisämarkkinoilla

Kiinteistörekistereihin sisältyvien tietojen ensisijainen tarkoitus on taata oikeusvarmuus tietyn kiinteistöyksikön omistusoikeuksien ja kolmansien osapuolten oikeuksien osalta. Kiinteistörekistereihin sisältyviä tietoja käyttävät viranomaisten lisäksi yksityis- ja ammattihenkilöt, useimmiten mahdolliseen omistajanvaihdokseen tai kolmannen osapuolen vaatimukseen liittyvän oikeutetun edun perusteella. Kiinteistörekistereitä voidaan käyttää

[11] Euroopan komissio (2015), s. 273.
[12] Ibid. s. 145 ja 146, ei sisällä Yhdistynyttä kuningaskuntaa. Seuraavissa jäsenvaltioissa on joko omistusoikeusjärjestelmä tai molemmat järjestelmät: Itävalta, Bulgaria, Kypros, Tšekki, Saksa, Tanska, Viro, Kreikka, Espanja, Suomi, Ranska, Kroatia, Unkari, Irlanti, Italia, Liettua, Latvia, Malta, Puola, Portugali, Ruotsi, Slovenia ja Slovakia. Seuraavissa jäsenvaltioissa on vain kauppakirjaan perustuva järjestelmä: Belgia, Luxemburg, Alankomaat ja Romania. Ranskassa Alsacen ja Mosellen alueilla käytetään omistusoikeuden kirjaamiseen perustuvaa mallia (toisin kuin muualla maassa). Kyseistä mallia käytetään myös Trenton autonomisessa maakunnassa Italiassa.
[13] Euroopan parlamentti – oikeudellisten asioiden valiokunnalle laadittu selvitys, *Cross Border Acquisitions of Residential Property in the EU: Problems Encountered by Citizens*, 2016, s. 58 ja 59.
[14] Ranskassa on 120 paikallista kiinteistörekisteriä, joita ei ole liitetty yhteen.
[15] Italiassa eräät alueet ylläpitävät erillisiä rekistereitä, mutta yksi rekisteri kattaa suurimman osan maasta.
[16] Touriñán, T., ”The Spanish Land Registration system and the IMOLA project”, teoksessa *IMOLA II Project (The European Land Register Document (ELRD): A common Semantic Model for Land Registers Interconnection)*, s. 248 ja 252.
[17] https://e-justice.europa.eu/109/FI/land_registers_in_eu_countries?GREECE&init=true&member=1
[18] Euroopan komissio (2015), s. 242 ja 243.
[19] Ibid. s. 216.

maan sisällä myös rajat ylittävissä tilanteissa, jolloin niillä on sisämarkkinaulottuvuus. Seuraavassa luettelossa on ei-tyhjentävä yhteenveto olosuhteista, joissa kiinteistörekistereitä voidaan käyttää rajat ylittävästi:

- Yksi tavanomainen kiinteistörekistereiden käyttötarkoitus liittyy kiinteistöjen hankkimiseen toisesta jäsenvaltiosta. Yksityis- ja ammattihenkilöt voivat haluta tarkistaa ulkomailla sijaitsevan kiinteistön oikeudellisen tilan ja rasitteet tai omistamansa kiinteistön asianmukaisen rekisteröinnin.[20]
- Kiinteistörekistereitä voidaan konsultoida kiinteään omaisuuteen liittyvien oikeudenkäyntien[21] yhteydessä, kuten tuomioistuimen päätösten täytäntöönpanossa.
- Kiinteistörekistereitä voidaan konsultoida myös veroviranomaisten välistä tietojenvaihtoa varten. Direktiivin 2011/16/EU[22] mukaan sen jäsenvaltion veroviranomaiset, jossa kiinteä omaisuus sijaitsee, vaihtavat automaattisesti tietoja rajat ylittävältä pohjalta kiinteän omaisuuden omistamisesta ja siitä saatavasta tulosta sen jäsenvaltion veroviranomaisten kanssa, jossa kiinteistön omistaja asuu.
- Kiinteistörekistereistä voidaan myös hankkia tietoa rasitteista. Tämä koskee esimerkiksi tapauksia, joissa rahoituslaitokset selvittävät tietoja lainojen ja kiinnelainojen myöntämisen yhteydessä.
- Viranomaiset voivat konsultoida kiinteistörekistereitä verovelvollisuuksia koskevien menettelyjen yhteydessä, myös direktiivillä 2010/24/EU[23] säännellyssä veroihin, maksuihin ja muihin toimenpiteisiin liittyvässä perinnässä.
- Kiinteistörekistereitä voidaan konsultoida myös perintöasioiden yhteydessä. Erityisesti asetuksessa (EU) N:o 650/2012[24] edellytetään, että eurooppalaisen perintötodistuksen myöntävä viranomainen tarkastaa perittävän omistamaan varallisuuteen liittyvät tiedot.
- Konkurssimenettelyjen yhteydessä kiinteistörekistereihin voivat tehdä hakuja viranomaisen lisäksi velkojat.

2.3. Yhteenliittämistä koskevat aloitteet

EU:n tasolla on tähän mennessä tehty joitakin kansallisten kiinteistörekistereiden yhteenliittämistä koskevia aloitteita.

---

[20] Moerkerke, J., ”IMOLA II, the ELRA’s commitment with European citizens: opening a collaboration framework with EU authorities”, teoksessa *IMOLA II Project (…)*, s. 29.

[21] Cuccaro, M., ”The ELRD as a source of information for courts in Cross-border matters”, teoksessa *IMOLA II Project (…)*, s. 221. Varsinkin seuraava kohta: ”(…) *from a purely practical point of view it can be extremely useful to know with certainty whether the plaintiff has correctly publicized the existence of the legal proceedings in the competent Land Registry, which may be located in a different Member State that the one where the judge having jurisdiction is deciding over the transnational dispute.*"

[22] Neuvoston direktiivi 2011/16/EU, annettu 15 päivänä helmikuuta 2011, hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta (EUVL L 64, 11.3.2011, s. 1).

[23] Neuvoston direktiivi 2010/24/EU, annettu 16 päivänä maaliskuuta 2010, keskinäisestä avunannosta veroihin, maksuihin ja muihin toimenpiteisiin liittyvien saatavien perinnässä (EUVL L 84, 31.3.2010, s. 1–12) ja Euroopan komissio (2021), s. 29.

[24] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 650/2012, annettu 4 päivänä heinäkuuta 2012, toimivallasta, sovellettavasta laista, päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta ja virallisten asiakirjojen hyväksymisestä ja täytäntöönpanosta perintöasioissa sekä eurooppalaisen perintötodistuksen käyttöönotosta (EUVL L 201, 27.7.2012, s. 107), 66 artiklan 5 kohta.

Kiinteistörekistereiden yhteenliittämisjärjestelmä (LRI) on oikeusalan ohjelmasta[25] rahoitettu, parhaillaan käynnissä oleva ohjelma, johon jäsenvaltiot voivat liittyä vapaaehtoispohjalta.[26] Sen tavoitteena on antaa Euroopan oikeusportaalin[27] kautta keskitetty pääsy järjestelmään osallistuvien jäsenvaltioiden kiinteistörekistereihin. Hankkeen ensimmäisen vaiheen tuloksena oli Itävallan ja Viron kiinteistörekistereiden teknisesti toimiva yhteenliittäminen. Palvelusta on saatavilla esittelyversio.[28] Toinen LRI-hanke, joka koskee jäsenvaltioiden rekistereiden yhteenliittämistä ja jota tuetaan EU:n rahoituksella, alkoi maaliskuussa 2020 ja päättyi lokakuussa 2021. Hankkeessa Latvia yhdisti kiinteistörekisterinsä LRI-palvelualustaan. Unkari, Portugali ja Espanja puolestaan tekivät perusteellisen analyysin saadakseen kattavan käsityksen maakohtaisista edellytyksistä, jotka on täytettävä ennen kuin aletaan kehittää kansallista LRI-yhteenliitäntää.

Komissio totesi vuonna 2020 antamassaan tiedonannossa Oikeudenkäytön digitalisointi Euroopan unionissa – Välineet mahdollisuuksien hyödyntämiseen, että LRI:n kokonaisvaltainen hyödyntäminen edellyttää sen laajentamista koko EU:n laajuiseksi siten, että tavoitteena on kaikkien jäsenvaltioiden osallistuminen siihen vuoteen 2024 mennessä.[29]

IMOLA (Interoperability MOdel for LAnd registers) on Euroopan kiinteistörekisteriyhdistyksen hanke, jota yhteisrahoitetaan oikeusalan ohjelmasta[30]. Hankkeen tavoitteena on luoda yhteinen malli kiinteistörekistereihin sisältyvien tietojen järjestämiselle EU:n tasolla siten, että niihin on liitetty selittävää aineistoa eri kielillä. IMOLA-hankkeen tärkein saavutus on sähköisen kiinteistörekisteriotteen (European Land Registry Document, ELRD) käsitteen luominen. ELRD on malli kiinteistörekisteritietojen esittämiselle EU:n tasolla, ja se sisältää myös semanttisen mallin.[31]

3. KIINTEÄ OMAISUUS JA KIINTEISTÖREKISTERIT RAHANPESUN JA TERRORISMIN RAHOITUKSEN KONTEKSTISSA

Tässä luvussa tarkastellaan tapoja, joilla kiinteistörekistereitä voidaan käyttää rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnassa.

3.1. Kiinteistöalaan liittyvät riskitekijät ja yleiset väärinkäytökset, joita hyödynnetään rahanpesussa ja terrorismin rahoituksessa

Rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastaisen toimintaryhmän (FATF) mukaan kiinteän omaisuuden ostaminen on yleinen rikosten tuottaman hyödyn hyödyntämisväylä ja kiinteän omaisuuden osuus vuosina 2011–2013 koko maailmassa takavarikoiduista rikollisista varoista oli noin 30 prosenttia.[32] Vaikka rahanpesun ja terrorismin rahoituksen laajuudesta kiinteistöalalla on vaikea saada tietoa, Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto (Europol) ennustaa, että covid-19-pandemia lisää keskipitkällä aikavälillä kiinteistö- ja

[25] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/693, annettu 28 päivänä huhtikuuta 2021, oikeusalan ohjelman perustamisesta ja asetuksen (EU) N:o 1382/2013 kumoamisesta (EUVL L 156, 5.5.2021, s. 21–38).
[26] Lisätietoja saatavilla osoitteessa https://lri-ms.eu/
[27] https://e-justice.europa.eu/
[28] https://lri-ms.eu/outcomes
[29] COM(2020) 710 final, s. 13 ja 14.
[30] https://www.elra.eu/imola/
[31] Ibid.
[32] FATF, *Money Laundering and Terrorist Financing Vulnerabilities of Legal Professionals*, 2013, s. 24.

rakennusalan houkuttelevuutta rahanpesun näkökulmasta.[33] Komission vuonna 2019 laatimassa sisämarkkinoihin vaikuttavia ja rajat ylittäviin toimiin liittyviä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä koskevassa arvioinnissa[34] (ylikansallinen riskiarvio) arvioitiin, että kiinteistöalan alttius terrorismin rahoitukselle oli merkittävä ja rahanpesulle merkittävä tai erittäin merkittävä.[35]

Kiinteällä omaisuudella on osuus lähinnä rahanpesun viimeisessä vaiheessa eli varojen palautusvaiheessa (integration).[36] Sen avulla laittomat varat voidaan palauttaa lailliseen talouteen, jotta rikolliset saavat tuotot takaisin käyttöönsä ja voivat jopa tuottaa perusteltuja tuloja.[37] Kiinteä omaisuus on myös yleensä sellaista varallisuutta, jonka arvo kasvaa, ja sen myynti voi tarjota perustellun syyn varojen ilmestymiselle.[38]

Yleisiin rikollisten käyttämiin menetelmiin liittyy usein monimutkaisia järjestelyjä kiinteän omaisuuden hankkimiseksi. Näihin lukeutuvat monimutkaisten lainojen tai luottorahoituksen käyttö, ammattilaisten kautta toteutettu välittäminen, erityisyhteisöjen käyttö, kiinteistön arvonmäärityksen tai arvostuksen manipulointi, käteismaksuvälineiden, kuten käteisen tai sekkien, käyttö, asuntolainajärjestelmien käyttö tai kiinteistöjen käyttö laittomasta toiminnasta saadun rahan salaamiseen.[39]

3.2. Kiinteistörekistereiden käyttö rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnassa

Kiinteistörekistereihin sisältyvistä tiedoista voi olla monenlaista apua toimivaltaisille viranomaisille ja rahanpesun selvittelykeskuksille. Tämän kertomuksen tueksi tehtiin selvitys, johon sisältyi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien viranomaisten kohdennettuja kuulemisia. Selvityksen perusteella vahvistui, että viranomaiset ovat yleisesti ottaen tyytyväisiä rahanpesun selvittelykeskusten ja toimivaltaisten viranomaisten väliseen kiinteää omaisuutta koskevaan rajat ylittävään tiedonvaihtoon sekä kiinteistörekistereihin sisältyviin tietoihin, koska ne mahdollistavat yleensä kiinteän omaisuuden omistuksen määrittämisen ja kiinteää omaisuutta koskevien tietojen saamisen.[40] Vaikka yhdenmukaistamalla kiinteistörekistereihin sisältyviä tietoja ja antamalla rahanpesun selvittelykeskuksille ja toimivaltaisille viranomaisille pääsy muiden jäsenvaltioiden kiinteistörekistereihin voitaisiinkin saavuttaa hyötyjä, on tärkeää huomata, että kaikkia rahanpesun selvittelykeskuksille ja toimivaltaisille viranomaisille merkityksellisiä tietoja ei voida hankkia näiden rekistereiden kautta.

Yksi yleinen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen tyyppi kiinteistöalalla on sellaisten monimutkaisten järjestelyjen käyttö, joihin liittyvät postilaatikkoyritykset, monimutkaiset omistusrakenteet, mukaan lukien avoimuudeltaan heikkotasoisille lainkäyttöalueille

[33] Europol, *Beyond the Pandemic: How COVID-19 Will Shape the Serious and Organised Crime Landscape in the EU*, 2020, s. 12.
[34] SWD(2019) 650 final.
[35] Ibid. s. 171.
[36] Euroopan komissio (2021), s. 37.
[37] Euroopan parlamentin tutkimuspalvelu, *Understanding Money Laundering through Real Estate Transactions*, 2019, s. 2 ja Euroopan komissio (2021), Ibid.
[38] FATF, *Money Laundering and Terrorist Financing Vulnerabilities of Legal Professionals*, 2013, s. 44.
[39] FAFT/OECD, *Money laundering and terrorist financing through the real estate sector*, 2007.
[40] Euroopan komissio (2021), s. 87 ja 91 (kiinteistörekistereiden sisältö) sekä s. 101 ja 102 (rajat ylittävä tietojenvaihto).

sijoittautuneet trustit tai yritykset, tai nimellisomistajat. Vuoden 2019 ylikansallisen riskiarvion mukaan yksityisen sektorin edustajat pitävät kiinteistön tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan tunnistamista merkittävänä haasteena varsinkin, jos myyjä ja ostaja toteuttavat liiketoimen käyttämällä trusteja. Rahanpesun selvittelykeskuksille osoitetussa kyselytutkimuksessa selvisi, että 61 prosenttia vastaajista piti sellaisia kiinteään omaisuuteen liittyviä liiketoimia, joiden toteuttajina olivat vain kolmannet osapuolet ja välittäjät, yleisenä toimintatapana kiinteistöalaan liittyvässä rahanpesussa ja terrorismin rahoituksessa. Seuraavaksi eniten eli 44 prosenttia vastaajista valitsi vastaukseksi erityisyhteisöjen, trustien tai nimellisomistajien käytön, ja 39 prosenttia piti merkittävänä ongelmana kiinteistön omistajan tai vuokraajan tai kiinteistöön investoijan todellisen henkilöllisyyden määrittämisen vaikeutta.[41]

Kiinteistörekistereitä voidaan käyttää yhdessä muiden rahanpesun selvittelykeskusten ja toimivaltaisten viranomaisten saatavilla olevien yhteenliitettyjen rekistereiden, kuten tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevien rekistereiden, kanssa sellaisten rahanpesuun tai terrorismin rahoittamiseen liittyvien tapausten havaitsemiseksi, joissa käytetään edellä mainittuja tekniikoita. Tämä perustuu siihen, että kiinteistörekisterit voivat tarjota luotettavaa, täydentävää ja ajankohtaista tietoa kiinteän omaisuuden nykyisistä ja joissakin tapauksissa aiemmista omistajista. Toimivaltaisille viranomaisille ja ilmoitusvelvollisille suunnatussa kyselytutkimuksessa yli 80 prosenttia vastaajista totesi, että tiedot aiemmista ja nykyisistä omistuksista ovat hyödyllisiä heidän työssään.[42] Toisaalta osa vastaajista ilmoitti, että toisinaan omistusoikeuksia koskevat tiedot puuttuvat ja muiden henkilötietojen, kuten henkilötunnuksen, puuttuminen estää tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan tunnistamisen.[43]

Rahanpesun tai terrorismin rahoituksen tyyppeihin sisältyvät kiinteistöalalla myös epätavallisesti hinnoitellut kiinteistöt, joiden hinta on joko suurempi tai pienempi kuin kiinteistön markkina-arvo.[44] Yleinen osatekijä on myös ostajan ilmoitettujen tulojen tai varallisuuden ja kiinteistön arvon välinen epäsuhta.[45] Tätä taustaa vasten 63 prosenttia vastaajista piti kiinteistön hintaa tärkeänä tietona. Vastaajat ovat myös todenneet, että rekisteristä puuttuvat kiinteistön ostohinta tai arvostus.[46] Uusimmat tiedot näiden tietojen sisällyttämisestä ovat vuodelta 2014. Silloin ostohintoja koskevat tiedot oli tallennettu 14 jäsenvaltion kiinteistörekistereihin.[47] Lisäksi kuudessa jäsenvaltiossa nämä tiedot oli tallennettu, mutta niitä ei ollut kirjattu mihinkään rekisteriin tai ne oli kirjattu erilleen kiinteistörekisteristä.[48] Tähän liittyy myös se, että aiemmat tiedot kiinteistönomistuksen siirrosta, maksuvälineistä (erityisesti kun otetaan huomioon, että kiinteän omaisuuden ostaminen käteisellä on kasvussa) ja ostosopimuksista puuttuvat.

Vastaajat ovat myös ilmaisseet huolensa rekistereihin sisältyvien tietojen oikeellisuudesta (esimerkiksi kiinteistön kuvaus ei ole paikkansapitävä tai ei vastaa enää nykytilannetta) ja

[41] Euroopan komissio (2021), s. 50. Kyselyssä oli mahdollista valita useampi kuin yksi vastaus.
[42] Ibid. s. 90.
[43] Ibid.
[44] OECD, *Money Laundering and Terrorist Financing Awareness Handbook for Tax Examiners and Tax Auditors*, 2019, s. 48; FATF, *Risk-Based Approach Guidance for Real Estate Agents*, 2008, s. 22 ja Euroopan komissio (2021), s. 38.
[45] Euroopan komissio (2021), s. 51.
[46] Ibid. s. 91.
[47] Itävalta, Belgia, Bulgaria, Kypros, Tanska, Viro, Kreikka, Espanja, Liettua, Luxemburg, Latvia, Alankomaat, Romania ja Ruotsi; Euroopan komissio (2015), s. 171–175.
[48] Irlanti, Saksa, Suomi, Portugali, Tšekki ja Slovakia (Ibid.).

kattavuudesta (asunto-osakkeet eivät sisälly kaikkiin rekistereihin, vaikka ne ovat laajasti käytössä markkinoilla).

Seuraavassa osiossa analysoidaan kiinteistörekistereiden yhteenliittämisen hyviä ja huonoja puolia. Osiossa käsitellään aihetta yksinomaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan kehyksen näkökulmasta. Siinä käsitellään näiden rekistereiden käyttöä sellaisen rajat ylittävän rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemisessä ja torjunnassa, johon liittyy kiinteistöala.

4. KIINTEISTÖREKISTEREIHIN SISÄLTYVIEN TIETOJEN YHDENMUKAISTAMINEN

Tässä kertomuksessa kiinteistörekistereihin sisältyvien tietojen yhdenmukaistamisella tarkoitetaan sellaisen kiinteistöjä koskevan vähimmäistietokokonaisuuden laatimista, joka kaikkien jäsenvaltioiden olisi toimitettava.

Rekistereissä nykyisellään saatavilla olevien tietojen yhdenmukaistaminen ei todennäköisesti riittäisi täyttämään rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien viranomaisten tarpeita. Rekisterit eivät yleensä sisällä rahanpesun selvittelykeskusten ja toimivaltaisten viranomaisten tavallisesti tarvitsemia tietoja, kuten myyjän tai ostajan tunnistetietoja, kiinteistön hintaa, myyntipäivää tai omistajuuden vaihtopäivää (tai tietoa omistajanvaihdoksista). Näin ollen mahdollista yhdenmukaistamista olisi täydennettävä rekistereihin kerätyillä ja tallennetuilla lisätiedoilla, jotta ne toisivat lisäarvoa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnalle.

Pääsy tällaisiin tietoihin olisi kuitenkin suunniteltava huolellisesti, koska niiden asettaminen saataville muihin tarkoituksiin ei olisi välttämättä aina oikeasuhteista.

4.1. Hyödyt

Kiinteistörekistereihin sisältyvien tietojen yhdenmukaistamisesta voi olla useita hyötyjä, jotka ulottuvat rahanpesun, siihen liittyvien esirikosten ja terrorismin rahoituksen ehkäisemistä ja torjuntaa pidemmälle. Yhdenmukaistaminen voi toimia kimmokkeena kansallisten kiinteistörekistereiden digitoinnin loppuun saattamiselle ja saatavuuden parantamiselle ja tuoda ne siten digiaikaan. Lisäksi yhdenmukaistaminen voi edistää oikeusvarmuutta, koska terminologialtaan selkeä yhteinen rakenne ja tallennettujen tietojen oikeudellinen arvo voivat itsessään parantaa tietojen avoimuutta ja luotettavuutta. Kiinteistörekistereihin sisältyvien tietojen yhdenmukaistaminen nopeuttaisi myös tietojen saantia ja käyttöä. Lisäksi kiinteistörekistereistä saatavilla olevien tietojen yhdenmukaisuus helpottaisi kiinteistönomistuksen tunnistamista niin kansallisesti kuin muissa jäsenvaltioissakin. Näin ollen yhdenmukaistamisesta olisi apua paitsi talousselvityksissä ja talousasioiden tutkinnassa myös varojen jäädyttämisessä ja menetetyksi tuomitsemisessa.

4.2. Haitat ja rajoitteet

Kiinteistörekisterit ovat kehittyneet nykymuotoonsa tiettyjen omaisuuden järjestämistä koskevien kansallisten järjestelmien yhteydessä.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä ’SEUT-sopimus’, 345 artiklassa ilmaistaan periaate perussopimusten neutraaliudesta jäsenvaltioiden omistusoikeusjärjestelmiin nähden. Se ei kuitenkaan merkitse sitä, että näitä sääntöjä eivät

koskisi Euroopan unionin perustavanlaatuiset säännöt, kuten syrjintäkieltoa, sijoittautumisvapautta ja pääoman vapaata liikkuvuutta koskevat säännöt.[49] SEUT-sopimuksen 345 artikla ei toisin sanoen ole este yhteisesti määritellyn tietokokonaisuuden keräämiselle, tallentamiselle ja esittämiselle, kunhan toimissa noudatetaan unionin oikeuden perusperiaatteita ja erityisesti unionin neutraaliutta omistusoikeusjärjestelmiä koskeviin jäsenvaltioiden sääntöihin nähden.

EU:ssa käytössä olevien rekistereiden oikeudellisten, poliittisten, organisatoristen ja historiallisten erojen vuoksi kiinteistörekistereiden yhdenmukaistaminen edellyttäisi jäsenvaltioilta huomattavia toimia, koska se saattaisi käynnistää merkittävän tehtävien uudelleenjaon ja kansallisten lainsäädäntökehysten tarkistamisen sekä aiheuttaa muutoksia rekistereiden rakenteeseen ja toimintaan.

Pelkkä rekistereihin jo sisältyvien tietojen yhdenmukaistaminen aiheuttaisi hallinnollisia ja taloudellisia kustannuksia. Kuten kohdassa 4.2 todettiin, tietojen yhdenmukaistaminen edellyttäisi lainsäädännön muuttamista, rekistereiden toiminnan uudelleentarkastelua ja mahdollisesti toimivaltuuksien uudelleenjakamista kansallisella ja kansallista tasoa alemmalla tasolla. Nämä kustannukset ovat varovaisen arvion mukaan kohtuullisella tasolla, kun tarkastellaan vain rekistereitä (henkilöstötarpeeksi on laskettu kolme kokoaikavastaavaa ja kertaluonteisiksi kustannuksiksi 50 000 euroa jäsenvaltiota kohden, ja toistuvat kustannukset on arvioitu vähäisiksi).[50] Arviossa ei kuitenkaan ole otettu huomioon vaikeammin arvioitavia kustannuksia, kuten lainsäädäntöön tehtävien muutosten ja toimivaltuuksien uudelleenjakamisen kustannuksia. Luotettavampia arvioita voitaisiin laatia vain täsmällisten yhdenmukaistamista koskevien mallien perusteella.

4.3. Päätelmät

Vaikka kiinteistörekistereiden yhdenmukaistamisesta aiheutuvat kustannukset on arvioitu pieniksi, ne muodostavat vain osan kustannuksista, eivätkä ne näin ollen anna tarkkaa kuvaa yhdenmukaistamisen vaikutuksista. Lisäksi on tärkeää huomata, että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnalla voidaan perustella ainoastaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemisen ja torjunnan kannalta olennaisten tietojen yhdenmukaistaminen. Kuten edellä todettiin, suurin osa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien viranomaisten tarvitsemista tiedoista ei sisälly kiinteistörekistereihin. Vastaavasti suurinta osaa kiinteistörekistereihin sisältyvistä tiedoista, jotka eivät ole rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan kannalta merkityksellisiä, ei voitaisi yhdenmukaistaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvien syiden perusteella.

5. KANSALLISTEN KIINTEISTÖREKISTEREIDEN YHTEENLIITTÄMINEN

Kiinteistörekistereiden yhteenliittäminen voitaisiin toteuttaa useissa eri muodoissa. Siinä voitaisiin noudattaa tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevien rekistereiden esimerkkiä: ne on liitetty yhteen rahanpesunvastaisen direktiivin nojalla Euroopan oikeusportaalissa olevan yhteisen rajapinnan kautta. Vaihtoehtoisesti se voitaisiin toteuttaa keskitettynä

[49] Unionin tuomioistuimen tuomio 22.10.2013, Essent NV ym., yhdistetyt asiat C-105/12–C-107/12, ECLI:EU:C:2013:677, 29–36 kohta; Euroopan unionin tuomioistuimen lausunto lausuntomenettelyssä 2/15 (Singapore), 107 kohta.

[50] Euroopan komissio (2021), s. 99.

järjestelmänä, johon koottaisiin tietoa kansallisista kiinteistörekistereistä ja jossa tiedot esitettäisiin yhdenmukaisella tavalla.

5.1. Hyödyt

Kansallisten kiinteistörekistereiden yhteenliittäminen EU:n tasolla helpottaisi kaikkien jäsenvaltioiden kansallisiin rekistereihin sisältyvien tietojen rajat ylittävää saatavuutta. Se tukisi EU:n sääntöjen tehokkaampaa täytäntöönpanoa siviili- ja rikosoikeudellisissa asioissa ja parantaisi oikeussuojan saatavuutta, minkä lisäksi se myös voisi vauhdittaa laajemmin sisämarkkinoiden toimintaa helpottamalla rajat ylittäviä liiketoimia.

Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan osa-alueella yhteenliittäminen voisi antaa viranomaisille kattavamman kuvan luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden omistamista varoista tai oikeudellisista järjestelyistä. Pääsy EU:n laajuisiin kiinteistötietoihin voisi auttaa havaitsemaan rajat ylittäviä seikkoja strategisia ja operatiivisia analyyseja tehtäessä sekä talousrikostutkintojen yhteydessä. Tällainen yhteenliittäminen myös nopeuttaisi ja tehostaisi osaltaan varojen jäädyttämistä ja menetetyksi tuomitsemista koskevia toimenpiteitä. Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan kehyksen ulkopuolella sujuvammasta rajat ylittävästä tiedonsaannista voisi olla hyötyä perintöasioita käsitteleville viranomaisille, koska arviolta yhteen kymmenestä perintöasiasta EU:ssa liittyy rajat ylittävä ulottuvuus.[51] Lisäksi yhteenliittäminen voisi toimia kimmokkeena rekistereiden nykyaikaistamiselle ja kattavalle digitoinnille.

5.2. Haitat ja rajoitteet

Arvioinnissa on otettava huomioon useita seikkoja. Ensinnäkin mahdollisessa yhteenliittämisessä olisi käsiteltävä rekistereihin sisältyviin tietoihin liittyvää epävarmuutta. Se on tiiviisti yhteydessä siihen kansalliseen järjestelmään, jossa kiinteistörekisteri on kehitetty, myös kirjattujen tietojen todentamisen osalta. Jollei yhteenliittämistä yhdistetä yhdenmukaistamiseen, vaarana on, että yhteenliittäminen antaa väärän kuvan rekistereihin sisältyvien tietojen vertailukelpoisuudesta. Tietojen vertailukelpoisuuteen liittyy myös tietojen kattavuus. Vaikka kiinteistörekistereihin ei olisi tallennettu kaikkia asiaankuuluvia tietoja, yhteenliitetyt rekisterit saattaisivat antaa väärän kuvan siitä, että ne sisältävät kaikki toimivaltaisten viranomaisten tarvitsemat tiedot, vaikka nämä tiedot on saatettu tallentaa jonnekin muualle. Yksi haaste liittyy riskeihin siitä, että pelkkä rekistereiden yhteenliittäminen ei tarjoaisi riittävää selkeyttä, ellei terminologiaa käännetä asianmukaisesti muille kielille siten, että otetaan asianmukaisesti huomioon oikeudelliset erityispiirteet.

Alustavasti arvioidaan, että kiinteistörekistereihin sisältyvien tietojen yhdenmukaistamisesta ja näiden rekistereiden yhteenliittämisestä jäsenvaltioille aiheutuvat kertaluonteiset kustannukset olisivat 95 000–320 000 euroa ja toistuvat vuosikustannukset 50 000–175 000 euroa sen mukaan, miten paljon muutoksia käytössä oleviin rekistereihin olisi tehtävä.[52] Lisäksi yhteenliitännän hallinnoinnin vuosikustannukset olisivat EU:n tasolla noin 100 000 euroa. Kuten kohdassa 4.3 todetaan, näissä arvioissa ei ole otettu huomioon lainsäädännön muuttamisesta ja toimivaltuuksien uudelleenjaosta aiheutuvia kustannuksia.

[51] SEC(2009) 410 final, s. 18.

[52] Oletetaan, että 18 jäsenvaltion kustannukset jäisivät vaihteluvälin alarajan tuntumaan, kun taas seitsemän jäsenvaltion kustannukset olisivat vaihteluvälin ylärajan tuntumassa ja kahden jäsenvaltion kustannukset vaihteluvälin keskivaiheilla; ks. Euroopan komissio (2021), s. 97.

Luotettavampia arvioita voitaisiin laatia vain täsmällisten yhteenliittämistä koskevien mallien perusteella.

5.3. Päätelmät

Edellä esitetystä analyysista selviää, että käytössä olevien kiinteistörekistereiden yhteenliittämiseen ilman, että niihin sisältyviä tietoja yhdenmukaistettaisiin vähintään jossakin määrin, liittyisi useita heikkouksia, jotka voisivat kumota sen hyödyt. Kustannusnäkökulmasta pelkkä rekistereiden yhteenliittäminen ei edellyttäisi merkittävästi vähemmän resursseja kuin se, että yhteenliittämiseen yhdistettäisiin rekistereihin sisältyvien tietojen yhdenmukaistaminen.[53]

6. OIKEASUHTEISUUDEN JA TARPEELLISUUDEN ARVIOINTI

Tämän kertomuksen tarkoituksena on antaa tietoa kiinteistörekistereiden yhdenmukaistamisen tai yhteenliittämisen merkityksellisyydestä yksinomaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan näkökulmasta. Kertomuksella ei pyritä korvaamaan mitään komission muiden mahdollisten aloitteiden oikeasuhteisuuden ja tarpeellisuuden arviointeja, jotka koskevat kiinteistörekistereitä laajemmassa merkityksessä, eikä vaikuttamaan niihin.

Edellä esitetty analyysi osoittaa, että jos kiinteistörekistereiden yhteenliittämiseen yhdistetään riittävä yhdenmukaistamisen taso, yhteenliittämisestä voisi seurata hyötyjä. Yhteenliittäminen mahdollistaisi sen, että yksityishenkilöt ja yritykset voivat käyttää vapauksiaan, minkä lisäksi se tukisi tehokasta oikeussuojan saatavuutta rajat ylittävissä tilanteissa. Näistä syistä komissio on suunnitellut, että kaikkien jäsenvaltioiden olisi osallistuttava kiinteistörekistereiden yhteenliittämiseen vuoteen 2024 mennessä.[54]

Puhtaasti rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan näkökulmasta rahanpesun selvittelykeskusten ja toimivaltaisten viranomaisten antama palaute viittaa siihen, että rajat ylittävän kiinteistötietojen vaihtamisen nopeus on kokonaisuudessaan tyydyttävää. Suurinta osaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien viranomaisten tarvitsemista tiedoista ei kuitenkaan nykyisellään tallenneta kiinteistörekistereihin. Vaikka kiinteistöalaan kohdistuu suuria rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan näkökulmasta ei ole sellaista pakottavaa tarvetta, joka oikeuttaisi kiinteistörekistereiden yhteenliittämisen rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntasyistä.

Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnasta vastaavien viranomaisten toimien tukemiseksi komission ehdotuksella kuudenneksi rahanpesunvastaiseksi direktiiviksi laajennetaan sitä kiinteään omaisuuteen liittyviä liiketoimia koskevaa tietomäärää, joihin näillä viranomaisilla on pääsy.[55] Samaan aikaan ehdotuksella rahanpesunvastaiseksi asetukseksi laajennetaan tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevien avoimuusvaatimusten soveltaminen ulkomaisiin oikeushenkilöihin, jotka ostavat kiinteää omaisuutta EU:ssa[56], ja asetetaan käteismaksujen enimmäismääräksi 10 000 euroa[57]. Näiden

[53] Ibid. s. 99 ja 100.
[54] COM(2020) 710 final, s. 13 ja 14. Ks. edellä oleva kohta 2.3.
[55] COM(2021) 423 final, 16 artikla.
[56] COM(2021) 420 final, 48 artikla.
[57] Ibid. 59 artikla.

muutosten tarkoituksena on estää monimutkaisten omistusrakenteiden tai käteisen väärinkäyttö kiinteistöalan kautta toteutettavaa rahanpesua varten.

7. PÄÄTELMÄT

Tässä kertomuksessa määritetään useita seikkoja, jotka on otettava huomioon kiinteistörekistereiden mahdollisessa yhteenliittämisessä ja niiden sisältämien tietojen yhdenmukaistamisessa yksinomaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan kannalta. Kertomuksella ei pyritä korvaamaan mitään komission muiden mahdollisten aloitteiden oikeasuhteisuuden ja tarpeellisuuden arviointeja, jotka koskevat kiinteistörekistereitä laajemmassa merkityksessä, eikä vaikuttamaan niihin.

Kertomuksessa otetaan huomioon kiinteistöalaan kohdistuvat rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskit ja kuvaillaan, mitä hyötyjä näiden rekistereiden yhteenliittämisestä ja yhdenmukaistamisesta voisi tässä yhteydessä olla sekä yksityishenkilöille että sisämarkkinoille.

Tässä kertomuksessa esitetyssä analyysissa tuodaan esiin myös kiinteistörekistereihin jäsenvaltioissa liittyvä monitahoinen ja monipuolinen toimintaympäristö, johon vaikuttavat merkittävästi historialliset seikat ja erilaiset kansalliset varallisuusoikeuteen liittyvät järjestelyt.

Mahdollisia kiinteistörekistereiden yhteenliittämistä ja yhdenmukaistamista koskevia lainsäädäntöehdotuksia ei näin ollen pitäisi tarkastella ainoastaan tai ensisijaisesti rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan näkökulmasta. Kiinteistörekisterit eivät ole pelkästään rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan välineitä. Niiden ydintoiminnot ja perustamissyyt liittyvät tarpeeseen rekisteröidä omistusoikeus suunnittelu- tai verotussyistä. Kiinteistörekistereitä käyttävät pääosin muut viranomaiset kuin rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemisestä ja torjumisesta vastaavat viranomaiset. Lisäksi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan kehyksen päätavoitteena on antaa toimivaltaisille viranomaisille ja rahanpesun selvittelykeskuksille pääsy tietoihin, joita ne tarvitsevat rahanpesun ja terrorismin rahoituksen ehkäisemiseksi ja torjumiseksi. Näin ollen se ei voi tarjota perustaa sellaisten kiinteistörekistereihin sisältyvien tietojen yhdenmukaistamiselle, joilla ei ole merkitystä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan kannalta.

Analyysissa kävi ilmi, että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan näkökulmasta kiinteistönomistusta koskevan rajat ylittävän tietojenvaihdon laatu on yleisesti ottaen tyydyttävää ja että kaikkia rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnassa tarvittavia tietoja ei voida hakea kiinteistörekistereistä. Tämä viittaa siihen, että kiinteistörekistereiden yhteenliittämiselle ei ole pakottavaa tarvetta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvistä syistä.