



Bryssel, 26. elokuuta 2026
(OR. en)

12326/26

ENFOPOL 282
JAI 1050

SAATE

Lähettäjä:	Euroopan komission pääsihteeri, allekirjoittajana johtaja Martine DEPREZ
Saapunut:	29. heinäkuuta 2026
Vastaanottaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopan unionin neuvoston pääsihteeri
Kom:n asiak. nro:	COM(2026) 408 final
Asia:	KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE säännöistä, joilla helpotetaan rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä tiettyjen rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkimista tai niihin liittyviä syytetoimia varten, ja neuvoston päätöksen 2000/642/YOS kumoamisesta annetun direktiivin (EU) 2019/1153 täytäntöönpanosta, mukaan lukien arvio siitä, onko rahoitustietojen määritelmää tarpeen, ja missä määrin, laajentaa

Valtuuskunnille toimitetaan oheisena asiakirja COM(2026) 408 final.

Liite: COM(2026) 408 final



EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 29.7.2026
COM(2026) 408 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

säännöistä, joilla helpotetaan rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä tiettyjen rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkimista tai niihin liittyviä syytetoimia varten, ja neuvoston päätöksen 2000/642/YOS kumoamisesta annetun direktiivin (EU) 2019/1153 täytäntöönpanosta, mukaan lukien arvio siitä, onko rahoitustietojen määritelmää tarpeen, ja missä määrin, laajentaa

1. JOHDANTO

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, ja neuvoston päätöksen 2000/642/YOS kumoamisesta, jäljempänä 'direktiivi', tuli voimaan 31. heinäkuuta 2019. Niiden 26 EU:n jäsenvaltion, joita direktiivi sitoo (eli kaikkien jäsenvaltioiden Tanskaa lukuun ottamatta), oli saatettava direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan 1. elokuuta 2021 mennessä.

Direktiivin yleisenä tavoitteena on helpottaa lainvalvontaviranomaisten ¹ pääsyä rahoitustietoihin ja edistää siten sisämarkkinoihin ja turvallisuuteen liittyviä laajempia politiikkoja rahanpesun ja rikollisen toiminnan ennalta estämiseksi ja torjumiseksi. Direktiivissä esitetään säännöt, joiden mukaan lainvalvontaviranomaiset saavat pääsyn keskitettyihin pankkitilirekistereihin. Kyseiset rekisterit on perustettu vuonna 2015 Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2015/849², jäljempänä 'tällä hetkellä sovellettava rahanpesunvastainen direktiivi'. Lisäksi siinä säädetään vaatimuksista, joilla helpotetaan lainvalvontaviranomaisten ja rahanpesun selvittelykeskusten (FIU) keskinäistä tietojenvaihtoa niin kansallisella kuin rajatylittävälläkin tasolla sekä näiden toimijoiden yhteistyötä Europolin kanssa. Tietoihin pääsyyn ja niiden vaihtoon sovelletaan erityisiä tietosuojatakeita.

Tässä kertomuksessa tarkastellaan direktiivin ³ täytäntöönpanoa ja arvioidaan direktiivin saattamista osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä. **Vaikka suurin osa jäsenvaltioista on saattanut direktiivin asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään, joitakin ongelmia on vielä ratkaisematta.** Kertomuksessa arvioidaan samalla myös direktiivin yhteyksiä muihin unionin tason lainsäädäntövälineisiin ottaen huomioon EU:n säännösten stressitestausperiaate sekä komission yksinkertaistamiseen ja rasituksen keventämiseen tähtäävä politiikka.

Kertomus sisältää myös arvion siitä, onko direktiivissä olevaa rahoitustietojen määritelmää tarpeen laajentaa, ja missä määrin. Tätä edellytetään direktiivin 21 artiklan 3 kohdassa, jossa edellytetään myös, että komissio esittää tarvittaessa lainsäädäntöehdotuksen. Alan toimijoille suunnattujen kyselylomakkeiden sekä rahanpesun selvittelykeskusten ja lainvalvontaviranomaisten kanssa käytyjen keskustelujen perusteella tehty arviointi osoittaa, että lainvalvontaviranomaisten mahdollisuuksiin saada ja käsitellä rahoitustietoja liittyy jonkin verran haasteita. Siitä käy kuitenkin myös ilmi, että jotkin viimeaikaiset parannukset ja parhaat käytännöt voivat auttaa puuttumaan nykyisiin esteisiin. Tämä ei sulje pois mahdollisuutta tulevien toimenpiteiden – mukaan lukien rahoitustietojen määritelmän laajentamisen – toteuttamiseen, jotta lainvalvontaviranomaiset pystyvät seuraamaan rahoja paremmin. Tällainen lähestymistapa edellyttää rahaliikenteen tutkimista rikosta, epäiltyä tai

¹ Direktiivi koskee rikosten ennalta estämisestä, paljastamisesta, tutkimisesta tai niihin liittyvistä syytetoimista vastaavia jäsenvaltioiden nimittämiä toimivaltaisia viranomaisia. Se voi koskea myös veroviranomaisia ja korruption torjunnasta vastaavia virastoja siltä osin kuin ne ovat kansallisen lainsäädännön mukaan tällaisissa tehtävissä toimivaltaisia viranomaisia.

² 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj>).

³ Direktiivin 21 artiklan 1 kohta.

rikollisverkostoa koskevien tietojen tai näytön keräämiseksi ja sellaisten laittomien varojen tunnistamiseksi, jotka voidaan jäädyttää ja takavarikoida.

On syytä panna merkille, että direktiivin täytäntöönpano liittyy rahanpesun ja rikollisten rahoitustoimien torjuntaa koskevan EU:n kehyksen jatkokehittämiseen, joka on yksi eurooppalaisen sisäisen turvallisuuden strategian (ProtectEU)⁴ painopistealueista. Lainsäätäjät hyväksyivät vuonna 2024 **kuudennen rahanpesun vastaisen paketin**, joka sisältää Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2024/1640 (jäljempänä 'uusi rahanpesunvastainen direktiivi')⁵, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2024/1624⁶ ja uuden EU:n rahanpesuviranomaisen perustamisen⁷ sekä **Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2024/1260**⁸, joka mahdollistaa muun muassa selittämättömän varallisuuden tuomitsemisen menetetyksi. Direktiiviä muutettiin samana vuonna,⁹ jotta viranomaiset saisivat pääsyn tilitietoihin yli rajojen. Kyseinen muutos ei kuulu tämän täytäntöönpanokertomuksen soveltamisalaan.¹⁰

Kun uudistettu oikeudellinen kehys on otettu kaikilta osin käyttöön, se edistää rahanpesun parempaa selvittelyä rahanpesun selvittelykeskuksissa ja parantaa lainvalvontaviranomaisten ja erityisesti varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavien toimistojen valmiuksia jäljittää laitonta omaisuutta.

2. ANALYYSI DIREKTIIVIN SAATTAMISESTA OSAKSI JÄSENVALTIOIDEN KANSALLISTA LAINSÄÄDÄNTÖÄ

Tässä jaksossa tarkastellaan sitä, miten jäsenvaltiot ovat saattaneet direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöä, ja arvioidaan kansallisten lakien ja asetusten kattavuutta sekä yhdenmukaisuutta direktiivin vaatimusten kanssa.

2.1 Toimivaltaisten viranomaisten nimeäminen

Direktiivin **3 artiklan 1 kohdan** mukaan jokaisen jäsenvaltion on **nimettävä** niiden **viranomaistensa** joukosta, joilla on toimivalta rikosten ennalta estämisessä, paljastamisessa,

⁴ [EUR-Lex - 52025DC0148 - FI - EUR-Lex.](#)

⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1640, annettu 31 päivänä toukokuuta 2024, jäsenvaltioissa käyttöön otettavista mekanismeista rahoitusjärjestelmän käytön estämiseksi rahanpesuun ja terrorismin rahoitukseen, direktiivin (EU) 2019/1937 muuttamisesta sekä direktiivin (EU) 2015/849 muuttamisesta ja kumoamisesta (EUVL L, 2024/1640, 19.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1640/oj>).

⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1624, annettu 31 päivänä toukokuuta 2024, rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen (EUVL L, 2024/1624, 19.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1624/oj>).

⁷ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1620, annettu 31 päivänä toukokuuta 2024, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaviranomaisen perustamisesta ja asetusten (EU) N:o 1093/2010, (EU) N:o 1094/2010 ja (EU) N:o 1095/2010 muuttamisesta (EUVL L, 2024/1620, 19.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1620/oj>).

⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1260, annettu 24 päivänä huhtikuuta 2024, varojen takaisin hankinnasta ja menetetyksi tuomitsemisesta (EUVL L, 2024/1260, 2.5.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1260/oj>).

⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2024/1654, annettu 31 päivänä toukokuuta 2024, direktiivin (EU) 2019/1153 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse toimivaltaisten viranomaisten pääsystä keskitettyihin pankkitilirekistereihin yhteenliittämisyjärjestelmän kautta ja teknisistä toimenpiteistä tilitapahtumatietojen käytön helpottamiseksi (EUVL L, 2024/1654, 19.6.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2024/1654/oj>).

¹⁰ Direktiivin 2024/1654 2 artiklan mukaan ”jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 10 päivänä heinäkuuta 2027”.

tutkimisessa ja niihin liittyvissä syytetoimissa, ne, **joilla on valtuudet päästä jäsenvaltioiden perustamiin kansallisiin keskitettyihin pankkitilirekistereihin ja tehdä niissä hakuja**. Näitä toimivaltaisista viranomaisista ovat ainakin varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavat toimistot. Direktiivin **3 artiklan 2 kohdan** mukaan jokaisen jäsenvaltion on nimitettävä niiden viranomaistensa joukosta, joilla on toimivalta rikosten ennalta estämisessä, paljastamisessa, tutkimisessa ja niihin liittyvissä syytetoimissa, toimivaltaiset viranomaiset, jotka voivat **pyytää ja saada** rahoitustietoja ja -analyyskejä rahanpesun selvittelykeskuksilta. Kaikki asianomaiset 26 jäsenvaltiota ovat saattaneet direktiivin **3 artiklan asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään**. Luettelo nimetyistä toimivaltaisista viranomaisista jäsenvaltioittain löytyy sivulta [Money laundering - Migration and Home Affairs - European Commission](https://home-affairs.ec.europa.eu/competent-authorities-designated-pursuant-article-3-directive-eu-20191153_en)¹¹ ja tämän kertomuksen liitteestä.

2.2 Toimivaltaisten viranomaisten pääsy tilitietoihin

Direktiivin **4 artiklan 1 kohdan** mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että direktiivin 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti nimetyillä kansallisilla toimivaltaisilla viranomaisilla on **valtuudet päästä tilitietoihin ja tehdä niitä koskevia hakuja suoraan ja välittömästi** aina, kun se on tarpeen heidän tehtäviensä suorittamiseksi voidakseen estää ennalta, paljastaa ja tutkia rikoksia tai niihin liittyviä syytetoimia varten tai tukea vakaviin rikoksiin liittyvää rikostutkintaa. Direktiivin **5 artikla** sisältää toimivaltaisten viranomaisten pääsyä tietoihin ja niitä koskevien hakujen tekemistä koskevat **edellytykset**: mahdollisuus tehdä tilitietoja koskevia hakuja on ainoastaan erikseen ja tapauskohtaisesti nimetyillä henkilöstöllä, joka ylläpitää korkeaa luottamuksellisuutta, ja tietoturva on taattava teknisillä ja organisatorisilla toimenpiteillä.

Direktiivin **6 artiklassa** edellytetään, että pankkitilirekistereitä pitävät viranomaiset pitävät **käyttöä ja hakuja koskevaa lokikirjaa** kaikista nimettyjen toimivaltaisten viranomaisten toimista, ja määritetään tällaisen lokikirjan vähimmäissisältö: tapauksen viitetiedot, tiedustelun tai haun päivämäärä ja kellonaika, tiedustelussa tai haussa käytettyjen tietojen tyyppi, tulosten tunnistetiedot, rekisteriä käyttäneen nimetyt toimivaltaisen viranomaisen nimi ja tiedustelun tai haun suorittaneen henkilön tunnistetiedot. Tietosuojaavastaavien on tarkistettava lokikirjat säännöllisesti, lokikirjat on pyynnöstä asetettava kansallisen toimivaltaisen valvontaviranomaisen saataville ja ne on poistettava viiden vuoden kuluttua niiden luomisesta.

Kaiken kaikkiaan jäsenvaltiot **varmistavat saattamalla** nämä direktiivin artiklat osaksi kansallista lainsäädäntöään, että toimivaltaisilla viranomaisilla on **nopea pääsy tilitietoihin**, ja takaavat samalla tietoturvan.

Useat jäsenvaltiot eivät ole saattaneet joitakin 5 artiklassa säädettyjä vaatimuksia asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Tämä koskee erityisesti vaatimusta, jonka mukaan henkilöstön on ylläpidettävä korkeaa ammatillista tasoa, luottamuksellisuutta ja tietosuoja, vaatimusta, jonka mukaan henkilöstön on oltava erittäin luotettavaa ja asianmukaisesti pätevää, sekä vaatimusta korkeiden teknologisten standardien mukaisista tietoturvan takaavista teknisistä ja organisatorisista toimenpiteistä. On kuitenkin huomattava, että useat jäsenvaltiot soveltavat näitä vaatimuksia käytännössä ilman, että siitä on erityisesti säädetty kansallisessa lainsäädännössä.

Kaikki asianomaiset jäsenvaltiot pitävät lokikirjoja, joiden avulla ne valvovat nimettyjen toimivaltaisten viranomaisten pääsyä tilitietoihin ja hakujen tekemistä niistä. Joitakin

¹¹ Suora linkki: https://home-affairs.ec.europa.eu/competent-authorities-designated-pursuant-article-3-directive-eu-20191153_en.

vaatimusten noudattamiseen liittyviä ongelmia on kuitenkin edelleen olemassa. Kahdessa tapauksessa lokikirjoja pitävät keskitettyjä kansallisia pankkitilirekistereitä pitävien viranomaisten sijaan tietoja käyttävät viranomaiset. Joissakin tapauksissa täytäntöönpanosäännöksillä ei varmisteta, että lokikirjat sisältävät kaikki vaaditut tiedot, tai lokikirjoille vahvistetaan säilytysajat, jotka poikkeavat direktiivissä vaaditusta viiden vuoden säilytysajasta.

On huomattava, että direktiivin 6 artiklassa säädetty vaatimukset ovat tarkempia kuin yleiset vaatimukset, joita lainvalvontaviranomaisille on asetettu henkilötietojen käsittelystä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2016/680,¹² jolla vahvistetaan suojatoimet kyseisessä direktiivissä säädettyjen tietojen saatavuuden varmistamiseksi. Havaitut puutteet direktiivin saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä liittyvät usein näkökohtiin, joiden osalta direktiivillä otettiin käyttöön direktiivin (EU) 2016/680 vaatimuksia tarkempia vaatimuksia. Vaikka direktiivin (EU) 2016/680 25 artiklan 1 kohdassa edellytetään esimerkiksi sellaisten lokitietojen asettamista pyynnöstä valvontaviranomaisten saataville, joiden ”*avulla on pystyttävä toteamaan kyseisten toimien perusteet, toteutuspäivä ja -aika sekä mahdollisuuksien mukaan henkilötietoja hakeneen tai niitä luovuttaneen henkilön tiedot*”, tässä käsiteltävän direktiivin 6 artiklassa mennään vielä pidemmälle vaatimalla tulosten yksilöllisen tunnusteen tai tapauksen kansallisten viitetietojen sisällyttämistä lokikirjaan ja velvoittamalla keskitetyistä pankkitilirekistereistä vastaavat tietosuojavastaavat tarkistamaan lokikirjat säännöllisesti sekä vahvistamalla erityiset säilytysajat, joiden päätyttyä lokitiedot on poistettava.

2.3 Tietojenvaihto toimivaltaisten viranomaisten ja rahanpesun selvittelykeskusten välillä kansallisesti sekä toimivaltaisten viranomaisten tai rahanpesun selvittelykeskusten välillä kansainvälisesti

Direktiivin III luku (7–10 artikla) sisältää säännöksiä, joilla helpotetaan rahanpesun selvittelykeskusten ja lainvalvontaviranomaisten välistä yhteistyötä kansallisella tasolla, jolloin rahanpesun selvittelykeskukset toimittavat rahoitustietoja ja -analyysijä lainvalvontaviranomaisille ja lainvalvontaviranomaiset toimittavat lainvalvontaan liittyviä tietoja rahanpesun selvittelykeskuksille. Näissä artikloissa säädetään mahdollisuudesta siirtää tällaisia tietoja muihin jäsenvaltioihin ja vahvistetaan säännöt, jotka koskevat eri jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välistä tietojenvaihtoa sekä lainvalvontaviranomaisten rahanpesun selvittelykeskuksilta saamien tietojen vaihtoa muiden jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten kanssa.

2.3.1 Toimivaltaisten viranomaisten ja rahanpesun selvittelykeskusten välinen tietojenvaihto kansallisella tasolla

Direktiivin 7 artiklassa edellytetään, että rahanpesun selvittelykeskukset tekevät pyynnöstä ja tapauskohtaisesti yhteistyötä direktiivin 3 artiklan 2 kohdan nojalla nimettyjen kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa toimittamalla jo hallussaan olevia **rahoitustietoja** tai tarjoamalla tekemiänsä **rahoitusanalyysijä**. Direktiivin 7 artiklan 2 ja 4 kohdassa vahvistetaan **lisäedellytykset** tällaiselle tietojenvaihdolle: vastuun tiedon

¹² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelystä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäättöksen 2008/977/YOS kumoamisesta (EUVL L 119, 4.5.2016, s. 89, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj>).

levittämistä koskevan päätöksen tekemisestä tulee olla rahanpesun selvittelykeskuksella, joka voi hylätä pyynnön useista syistä, joita voivat olla esimerkiksi mahdolliset kielteiset vaikutukset käynnissä olevaan selvittelyyn tai analyysiin, pyynnön epäsuhteisuus luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön oikeutettuihin etuihin nähden tai pyynnön merkityksettömyys. Direktiivin 7 artiklan 3 kohdan mukaan rahanpesun selvittelykeskusten on perusteltava kieltäytyminen vastaamasta tietojensaantia koskevaan pyyntöön, ja toimivaltaiset viranomaiset voivat käyttää tietoja muihin kuin alun perin hyväksyttyihin käyttötarkoituksiin ainoastaan kyseisen rahanpesun selvittelykeskuksen ennakolluvalla.

Muutamissa jäsenvaltioissa on pieniä puutteita: yksi jäsenvaltio käyttää viranomaisten välistä yhteistyötä koskevia yleisiä säännöksiä tämän artiklan saattamiseen osaksi kansallista lainsäädäntöä, toinen jäsenvaltio viittaa terrorismin rahoitukseen, rahanpesuun ja esirikoksiin sen sijaan, että viitattaisiin direktiivin soveltamisalaan eli vakaviin rikoksiin, eikä yksi jäsenvaltio anna rahanpesun selvittelykeskukselle mahdollisuutta vastata kaikkien nimettyjen viranomaisten tekemiin pyyntöihin, vaan ainoastaan oikeusviranomaisten tekemiin pyyntöihin. Sama pätee tietojenvaihtoa säänteleviin lisäehtoihin, joiden saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä on edelleen puutteita joissakin jäsenvaltioissa.

Direktiivin **8 artiklan** mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden nimetyt **toimivaltaiset viranomaiset vastaavat** viipymättä kansallisen **rahanpesun selvittelykeskuksen** esittämiin **lainvalvontatietoja koskeviin pyyntöihin** tapauskohtaisesti aina, kun kyseisiä tietoja tarvitaan rahanpesun, siihen liittyvien esirikosten ja terrorismin rahoituksen ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja torjumiseksi.

Kaikki asianomaiset **26 jäsenvaltiota** ovat antaneet **rahanpesun selvittelykeskuksilleen** mahdollisuuden **vastata nimettyjen toimivaltaisten viranomaisten esittämiin rahoitustietoja tai -analyysejä koskeviin pyyntöihin** ja edellyttäneet, että kyseiset viranomaiset vastaavat rahanpesun selvittelykeskuksen lainvalvontatietoja koskeviin pyyntöihin.

Arvioitaessa direktiivin 7 ja 8 artiklan soveltamista laajemmassa kehyksessä olisi korostettava kahta tekijää. Ensinnäkin uudessa rahanpesunvastaisessa direktiivissä säädetään vuodesta 2024 lähtien erityisen tarkasti toimivaltaisten viranomaisten tietopyyntöihin annettavista vastauksista ja lainvalvontatietojen saatavuudesta. Siinä vahvistetaan periaatteet esimerkiksi rahanpesun selvittelykeskusten autonomiasta tietojen jakamisessa ja kannustetaan antamaan rahanpesun selvittelykeskuksille suora pääsy lainvalvontatietoihin.¹³ Sen lisäksi, että uusi rahanpesunvastainen direktiivi on soveltamisalaltaan tietyiltä osin tässä käsiteltävää direktiiviä laajempi, muutamat pienet eroavuudet ja päällekkäisyydet uuden rahanpesunvastaisen direktiivin ja tässä käsiteltävän direktiivin vastaavien säännösten kanssa voivat aiheuttaa jonkin verran epävarmuutta siinä, miten kansalliset viranomaiset panevat nämä kaksi välinettä täytäntöön.¹⁴ Toiseksi, kuten tämän kertomuksen III jaksossa esitetyssä analyysissä vielä

¹³ Ks. erityisesti uuden rahanpesunvastaisen direktiivin 21 artiklan 1 kohdan c alakohta, jossa rahanpesun selvittelykeskuksille annetaan suora tai välillinen pääsy lainvalvontatietoihin (kyseisen direktiivin 21 artiklan 3 kohdassa selvennetään, että ”rahanpesun selvittelykeskukselle myönnetään mahdollisuuksien mukaan suora pääsy” tällaisiin tietoihin), ja kyseisen direktiivin 22 artikla, jonka nojalla rahanpesun selvittelykeskukset voivat vastata hyvissä ajoin tiettyjen viranomaisten perusteltuihin tietopyyntöihin, joiden perusteena on rahanpesuun, sen esirikoksiin tai terrorismin rahoitukseen liittyviä huolenaiheita.

¹⁴ Esimerkiksi se, että uudessa rahanpesunvastaisessa direktiivissä harkitaan mahdollisuutta myöntää rahanpesun selvittelykeskukselle suora pääsy lainvalvontatietoihin (kun taas tässä käsiteltävän direktiivin 8 artiklassa säädetään pääsystä vain pyynnöstä), ja se, että siinä annetaan rahanpesun selvittelykeskukselle mahdollisuus vastata viranomaisille, joiden tehtävänä on tutkia rahanpesua, sen esirikoksia tai terrorismin

tarkemmin selostetaan, monet jäsenvaltiot ovat ottaneet rahanpesun selvittelykeskusten ja lainvalvontaviranomaisten väliselle yhteistyölle käyttöön tehokkaita, direktiivissä säädettyä pyyntö-vastausmallia pidemmälle meneviä mekanismeja, jotka vaihtelevat yhteyshenkilöiden lähettämisestä toisen osapuolen tiloihin virastojen välisten työryhmien perustamiseen.

2.3.2 Eri jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskusten välinen tietojenvaihto

Direktiivin **9 artiklan** mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että poikkeuksellisissa ja kiireellisissä tapauksissa niiden **rahanpesun selvittelykeskuksilla on oikeus vaihtaa** rahoitustietoja tai -analyysijä, joilla voi olla merkitystä terrorismiin tai terrorismiin liittyvään järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvien tietojen käsittelyssä tai analyysissä.

Kaikki asianomaiset 26 jäsenvaltiota ovat saattaneet tämän vaatimuksen asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään. Tässä yhteydessä on huomattava, että toukokuusta 2024 lähtien uuden rahanpesunvastaisen direktiivin 31 artiklan 7 kohta ylittää nyt esillä olevan direktiivin 9 artiklassa säädetyn vaatimuksen edellyttämällä, että rahanpesun selvittelykeskukset vastaavat toistensa pyyntöön poikkeuksellisissa ja kiireellisissä tapauksissa yhden työpäivän kuluessa. Tämä uusi velvoite selkeyttää rahanpesun selvittelykeskusten velvoitteita tässä käsiteltävän direktiivin 9 artiklan soveltamisalaan kuuluvissa tilanteissa esimerkiksi asettamalla yhden päivän määräajan tietojen antamiselle, ja se on myös laajempi, koska sen soveltamisala ei rajoitu terrorismiin tai terrorismiin liittyvään järjestäytyneeseen rikollisuuteen.

2.3.3 Toimivaltaisten viranomaisten välinen tietojenvaihto eri jäsenvaltioissa

Direktiivin **10 artiklan 1 kohdassa** edellytetään, että jäsenvaltioiden nimetyt **toimivaltaiset viranomaiset voivat** pyynnöstä ja tapauskohtaisesti **vaihtaa** kyseisen jäsenvaltion rahanpesun selvittelykeskukselta saatuja **rahoitustietoja tai -analyysijä muiden jäsenvaltioiden nimettyjen toimivaltaisten viranomaisten kanssa**. Kyseisen säännöksen mukaan tällaisia tietoja on käytettävä siihen tarkoitukseen, jota varten ne on pyydetty tai annettu. Tällaisia tietoja voidaan käyttää muihin tarkoituksiin tai niitä saavat käyttää muut viranomaiset vain tiedot toimittavan rahanpesun selvittelykeskuksen antamalla ennakkosuostumuksella.

Jäsenvaltiot ovat varmistaneet, että niiden **nimetyt toimivaltaiset viranomaiset voivat vaihtaa rahanpesun selvittelykeskuksen toimittamia tietoja** muissa jäsenvaltioissa toimivien **vastapuoltensa kanssa**. Muutamassa jäsenvaltiossa on edelleen joitakin puutteita säännösten saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä. Yhden jäsenvaltion lainsäädännön perusteella esimerkiksi sen nimetty toimivaltainen viranomainen voi vaihtaa henkilötietoja muiden jäsenvaltioiden kanssa, mikä kattaa laajasti rahoitustiedot tai -analyysit, vaikka tätä ei mainita erikseen. Kahdessa jäsenvaltiossa direktiivin 10 artikla saatettiin osaksi kansallista lainsäädäntöä ilman nimenomaisia viittauksia käyttötarkoituksen rajoittamiseen tai ennakkosuostumukseen. Rajoituksesta alkuperäiseen käyttötarkoitukseen ja rahanpesun selvittelykeskuksen ennakkosuostumuksesta säädetään nyt kuitenkin uuden rahanpesunvastaisen direktiivin 34 artiklassa. Kyseisessä artiklassa annetaan rahanpesun selvittelykeskuksille mahdollisuus asettaa tiettyjä rajoituksia muiden jäsenvaltioiden rahanpesun selvittelykeskuksille antamiensa tietojen käytölle ja vahvistetaan, että tiedot

rahoitusta tai joiden tehtäviin kuuluu rikoksen tuottaman hyödyn jäljittäminen, takavarikointi tai jäädyttäminen (kun taas tässä käsiteltävän direktiivin 7 artiklan mukaan rahanpesun selvittelykeskus voi vastata ainoastaan nimetyille viranomaisille). Lisäksi kyseisen direktiivin vaatimus viranomaisen rahanpesun selvittelykeskukselle antamasta palautteesta on velvollisuus, jota tässä käsiteltävä direktiivi ei sisällä.

antaneen rahanpesun selvittelykeskuksen ennakkosuostumus tarvitaan, jos toisen jäsenvaltion rahanpesun selvittelykeskus jakaa kyseisiä tietoja edelleen. Ennakkosuostumus on annettava viipymättä, ja se on evättävä tietyissä olosuhteissa.

On myös syytä huomata, että uuden rahanpesunvastaisen direktiivin 34 artikla on erityissäännös suhteessa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviin (EU) 2023/977¹⁵, jossa vahvistetaan jo yksityiskohtaiset organisatoriset ja menettelylliset säännöt, joilla varmistetaan riittävä ja tehokas tietojenvaihto jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välillä, mukaan lukien keskitetyt yhteyspisteet, ja asetetaan selkeät määräajat tietojenvaihdolle. Direktiivin asema erityissäännöksenä suhteessa direktiiviin (EU) 2023/977 merkitsee sitä, että rahoitustietojen ja -analyysien vaihtoon lainvalvontaviranomaisten välillä sovelletaan erilaisia sääntöjä kuin direktiivin (EU) 2023/977 2 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuihin tietoihin: direktiivin 7–10 artiklassa ei ole määräaikoja sen varmistamiseksi, että rahanpesun selvittelykeskukset ja toimivaltaiset viranomaiset vaihtavat rahoitustietoja tai -analyysia nopeasti rajojen yli, eikä sääntöjä sen varmistamiseksi, että keskitetyt yhteyspisteet ovat tietoisia näistä vaihdoista. Tämä ero on ristiriidassa todellisuuden kanssa, sillä viranomaiset jakavat tiettyä tutkimusta tehdessään usein tietoja käsiteltävänä olevan tapauksen tosiseikoista ja olosuhteista, ja rahoitustiedot ovat vain osa näistä johtolangoista ja todistusaineistosta. Rahoitustietojen ja muun tiedon jakamista koskevien sääntöjen väliset erot saattavat aiheuttaa käytännön haasteita, eikä tilanne vastaa lainvalvonnan operatiivisia käytäntöjä.

2.4 Tietojenvaihto Europolin kanssa

Direktiivin IV luvussa säädetään **lainvalvontaviranomaisten ja rahanpesun selvittelykeskusten tietojenvaihdosta Europolin kanssa**. Direktiivin 11 ja 12 artiklassa edellytetään, että jäsenvaltiot varmistavat, että niiden toimivaltaisilla viranomaisilla ja rahanpesun selvittelykeskuksilla on oikeus toimittaa Europolille tilitietoja (toimivaltaiset viranomaiset) ja rahoitustietoja tai -analyysia (rahanpesun selvittelykeskukset) asianmukaisesti perusteltujen pyyntöjen perusteella ja tapauskohtaisesti. Direktiivin 12 artiklan 3 kohdassa edellytetään, että rahanpesun selvittelykeskukset perustelevat tällaisen pyynnön noudattamatta jättämisen. Direktiivin **13 artiklan 1 kohdassa** edellytetään, että tietojenvaihto Europolin kanssa tapahtuu sähköisesti **SIENA**-sovelluksen tai tarvittaessa **FIU.Net**-verkon kautta. Direktiivin **14 artiklassa** käsitellään Europolia koskevia **tietosuojavaatimuksia**, kuten direktiivin IV luvun nojalla saatujen tietojen käsittelyn rajoittamista erikseen nimettyyn henkilöstöön ja kustakin tietojenvaihdosta ilmoittamista Europolin tietosuojavastaavalle.

Vaikka asianomaiset jäsenvaltiot ovat kokonaisuutena arvioituna saattaneet nämä säännökset asianmukaisesti osaksi kansallista lainsäädäntöään, jäljellä on vielä joitakin kansallisen lainsäädännön osaksi saattamiseen liittyviä puutteita, kuten se, että SIENA-sovellukseen/FIU.Net-verkkoon tai siihen, että rahanpesun selvittelykeskusten on perusteltava Europolin pyynnön noudattamatta jättäminen, ei viitata nimenomaisesti. SIENA ja FIU.Net ovat kuitenkin Europolin ja lainvalvontaviranomaisten ja rahanpesun selvittelykeskusten välisen viestinnän oletuskanava myös niissä jäsenvaltioissa, joissa tästä ei ole nimenomaista säännöstä. Kuten tämän kertomuksen 3 jaksossa esitetystä analyysistä käy ilmi, nämä säännökset ovat parantaneet Europolin pääsyä tili- ja rahoitustietoihin.

¹⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2023/977, annettu 10 päivänä toukokuuta 2023, jäsenvaltioiden lainvalvontaviranomaisten välisestä tietojenvaihdosta ja neuvoston puitepäättöksen 2006/960/YOS kumoamisesta (EUVL L 134, 22.5.2023, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2023/977/oj>).

2.5 Henkilötietojen käsittelyä ja seurantaan koskevat lisäsäännökset

Direktiivin V luku sisältää henkilötietojen käsittelyä koskevia lisäsäännöksiä, ja siinä säädetään rahanpesun selvittelykeskusten ja lainvalvontaviranomaisten välisestä – niin kansallisesta kuin rajatylittävästäkin – tietojenvaihdosta sekä rahanpesun selvittelykeskusten ja Europolin välisestä tietojenvaihdosta, joka mainitaan 15 artiklassa, jossa vahvistetaan kyseisen V luvun säännösten soveltamisala.

Direktiivin 16 artiklassa edellytetään, että arkaluonteisten henkilötietojen, kuten henkilön rodun tai etnisen alkuperän tai poliittiset mielipiteet paljastavien tietojen, **käsittelyyn** sovelletaan asianmukaisia suojatoimia ja että tällainen käsittely **suoritetaan sovellettavien tietosuojasääntöjen mukaisesti**. Lisäksi näitä tietoja saa käsitellä ainoastaan rekisterinpitäjän erikseen valtuuttama ja koulutettu henkilöstö tietosuojavastaavan johdolla. Tämä vaatimus, jonka mukaan arkaluonteisia henkilötietoja saavat käsitellä ainoastaan valtuutetut, erityistä koulutusta saaneet työntekijät, **ei aina käy ilmi kansallisesta lainsäädännöstä**. Tällaiset puutteet direktiivin saattamisessa osaksi kansallista lainsäädäntöä voivat johtua siitä, että vaikka jo tässä käsiteltävää direktiiviä edeltäneessä direktiivissä (EU) 2016/680 säädetään yleisestä vaatimuksesta toteuttaa arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta asianmukaiset suojatoimet, siinä ei nimenomaisesti viitata vaatimukseen erityisesti koulutetusta ja valtuutetusta henkilöstöstä. On huomattava, että tällaisesta erityisvaatimuksesta ei ole säädetty muissa uudemmissa unionin säädöksissä, joilla säännellään vastaavaa tietojenvaihtoa kuin tällä direktiivillä. Sen vuoksi on tarpeen ottaa huomioon eri sääntöjen vaikutus vastaavia tietoja käsitteleviin viranomaisiin, toisin sanoen se, että yleisissä tilanteissa pätee yksi arkaluonteisia tietoja koskeva sääntökokonaisuus, kun taas toisia sääntöjä sovelletaan tilanteissa, joissa käsitellään arkaluonteisia tietoja rahoitustietojen yhteydessä, tai tilanteissa, joissa rahanpesun selvittelykeskukset vaihtavat tietoja terrorismiin liittyvissä kiireellisissä tapauksissa.

Lisäksi **direktiivin 17 artiklassa velvoitetaan jäsenvaltiot varmistamaan, että kustakin tietojenvaihdosta pidetään kirjaa** kirjaamalla tietopyynnön esittäneen organisaation ja virkamiehen nimi ja yhteystiedot, tapauksen kansalliset viitetiedot, pyynnön kohde ja tällaisten pyyntöjen mahdolliset täytäntöönpanotoimet. Tällaisia tietoja on säilytettävä viisi vuotta, ja ne on pyynnöstä asetettava kansallisen valvontaviranomaisen saataville. **Tämän säännöksen saattamisessa osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä on havaittu useita ongelmia**. Lainsäädännössä ei esimerkiksi ole nimenomaista viittausta tietojen kirjaamiseen – vaikka tällaiset tiedot kirjattaisiin käytännössä – tai tietojen kirjaaminen rajoitetaan koskemaan vain joitakin tietojenvaihtoja (yhdessä jäsenvaltiossa esimerkiksi kirjataan vain rahanpesun selvittelykeskuksen esittämät pyynnöt).

Nämä kysymykset näyttävät joissakin tapauksissa johtaneen siihen, että direktiivin 17 artiklassa säädetty vaatimukset ovat **tarkempia kuin lainvalvontaviranomaisiin sovellettavat tietosuojasääntöjen yleiset puitteet**, joissa edellytetään lokikirjan pitämistä vain automaattisia käsittelyjärjestelmiä käytettäessä. Lisäksi direktiivin 17 artiklan vaikutusten ymmärtämiseksi paremmin on otettava huomioon, että kyseisessä artiklassa säädetty vaatimukset menevät pidemmälle kuin muut uudemmat unionin säädökset, joilla säännellään viranomaisten välistä tietojenvaihtoa, kuten direktiivi (EU) 2024/1260, uusi rahanpesunvastainen direktiivi tai direktiivi (EU) 2023/977, joka sisältää vähemmän yksityiskohtaisia tietojen kirjaamista koskevia vaatimuksia ja jonka mukaan keskitettyjen yhteyspisteiden on otettava käyttöön keskitetty sähköinen asianhallintajärjestelmä. Lisäksi olisi muun muassa selvennettävä, kirjataanko tällaisiin asianhallintajärjestelmiin jo tällä hetkellä joitakin direktiivissä tarkoitetuista tietojenvaihdoista, koska lainvalvontaviranomaiset jakavat usein rahoitustoimia koskevia tietoja muiden tutkintaan liittyvien merkityksellisten

tietojen kanssa.

Edelleen on otettava huomioon, että direktiivin 17 artiklassa säädetty vaatimus tietojen kirjaamisesta aiheuttaa hallinnollista rasitetta. Kirjattavat tiedot kattavat tietojenvaihdot 26 rahanpesun selvittelykeskuksen ja yhteensä noin 200 nimetyn toimivaltaisen viranomaisen välillä, joista osa, kuten oikeus- tai lainvalvontaviranomaiset, koostuu sadoista osastoista tai yksiköistä.

Direktiivin 19 artiklassa edellytetään lopuksi, että jäsenvaltiot keräävät ja toimittavat komissiolle **tilastoja keskitetystä pankkitilirekisteristä tehtyjen hakujen määrästä**, kunkin viranomaisen direktiivin mukaisesti esittämien tietopyyntöjen määrästä ja näiden pyyntöjen johdosta toteutetuista toimista, pyyntöihin vastaamiseen kuluvasta ajasta sekä kotimaisiin ja rajatylittäviin pyyntöihin liittyvien henkilö- tai tietotekniikkaresurssien kustannuksista.

Tämän luvun säännökset herättävät kaiken kaikkiaan edelleen lukuisia täytäntöönpanoon liittyviä kysymyksiä, jotka monissa tapauksissa liittyvät useiden säädösten väliseen vuorovaikutukseen. Monissa tapauksissa on huomattu, että vaatimuksia noudatetaan käytännössä, vaikka kansallisessa lainsäädännössä ei ole yksiselitteisiä viittauksia.

3. ARVIOINTI SIITÄ, ONKO RAHOITUSTIETOJEN MÄÄRITELMÄÄ TARPEEN LAAJENTAA JA MISSÄ MÄÄRIN

Tässä jaksossa arvioidaan, onko direktiivissä olevaa rahoitustietojen määritelmää ja lopulta lainvalvontaviranomaisten direktiivin nojalla saatavilla olevien tietojen laajuutta tarpeen laajentaa, ja missä määrin.

Direktiivillä (EU) 2019/1153 perustetaan järjestelmä, jonka avulla rahanpesun selvittelykeskus voi kussakin jäsenvaltiossa pyynnöstä toimittaa nimetyille toimivaltaisille viranomaisille rahoitustietoja, joilla tarkoitetaan ”kaikenlaisia rahanpesun selvittelykeskusten jo hallussa olevia tietoja, kuten tietoja, jotka koskevat rahoitusvaroja, varainsiirtoja tai rahoitusalan liikesuhteita”. Toimivaltaiset viranomaiset voivat puolestaan jakaa nämä tiedot vastapuolilleen muissa jäsenvaltioissa. Direktiivin **21 artiklan 3 kohdassa edellytetään**, että komissio toimittaa Euroopan parlamentille ja neuvostolle **kertomuksen**, jossa se arvioi, **onko rahoitustietojen määritelmää tarpeen, ja missä määrin, laajentaa** koskemaan kaikkia **viranomaisten tai ilmoitusvelvollisten hallussa olevia tietoja, jotka ovat rahanpesun selvittelykeskusten saatavilla ilman, että niiden tarvitsee käyttää kansallisen lainsäädännön mukaisia pakkokeinoja.**

Tämän vaatimuksen täyttämiseksi tässä jaksossa arvioidaan, onko tarpeen, että toimivaltaiset viranomaiset voivat saada rahanpesun selvittelykeskusten hallussa jo olevien tietojen lisäksi myös muita merkityksellisiä tietoja esimerkiksi yksityisiltä yrityksiltä ja muilta viranomaisilta, erityisesti rahanpesun selvittelykeskuksen kautta.

Arviointi perustuu kyselylomakkeisiin, jotka Euroopan komissio lähetti rahanpesun selvittelykeskusten ja lainvalvontaviranomaisten näkemysten selvittämiseksi. Kyselyyn vastasi 16 rahanpesun selvittelykeskusta ja 19 lainvalvontavirastoa 13 jäsenvaltiosta. Lisäksi arvioinnissa on otettu huomioon marraskuussa 2024 kaikkien jäsenvaltioiden lainvalvontasiantuntijoiden kanssa käydyt keskustelut, joissa pyrittiin selvittämään, miten toimia rikollisten rahoitustoimien torjumiseksi voitaisiin tehostaa. Kyselyn tuloksista keskusteltiin EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumissa kesäkuussa 2025.

Sidosryhmiltä saatu palaute osoittaa kaiken kaikkiaan, että **lainvalvontaviranomaisten mahdollisuudet saada rahoitustietoja ovat kehittyneet viime vuosina merkittävästi**. Tämä johtuu direktiivin (EU) 2019/1153 täytäntöönpanosta ja erityisesti sillä myönnetystä lainvalvontaviranomaisten suorasta pääsystä pankkitilirekistereihin. Siihen on vaikuttanut myös tietoisuuden lisääntyminen jäsenvaltioissa, joka johtaa resurssien lisääntymiseen, tekniseen kehitykseen ja kansallisten viranomaisten välisen yhteistyön tiivistymiseen. Viimeksi mainittu koskee erityisesti lainvalvontaa ja rahanpesun selvittelykeskuksia: kaikki rahanpesun selvittelykeskukset voivat pyynnöstä toimittaa toimivaltaisille viranomaisille jo hallussaan olevia tietoja, erityisesti tietoja, jotka ilmoitusvelvolliset ovat aiemmin toimittaneet rahanpesun selvittelykeskuksille osana raportointiaan, ja vastapuolen rahanpesun selvittelykeskusten toimittamia tietoja.

Tällaiseen tietojen antamiseen sovelletaan tiettyjä ehtoja, erityisesti rahanpesun selvittelykeskuksen mahdollisuutta uuden rahanpesunvastaisen direktiivin 33 ja 34 artiklassa vahvistetun riippumattomuuden periaatteen mukaisesti evätä pyyntö direktiivissä säädettyjen epäämisperusteiden mukaisesti ja rajoittaa toimitettujen tietojen käyttö ”vain tiedustelutarkoituksiin”, lukuun ottamatta mahdollista käyttöä todistusaineistona rikosoikeudellisessa menettelyssä. Useat lainvalvontavirastot viittasivat tuolloin neljännen rahanpesunvastaisen direktiivin¹⁶ 55 artiklaan ja **ilmoittivat, että tietojen käytön rajoittaminen vain tiedustelutarkoituksiin muodostaa merkittävän esteen**¹⁷. Rahanpesun selvittelykeskukset pystyvät jakamaan hallussaan olevia tietoja, minkä lisäksi puolet kyselylomakkeeseen vastanneista rahanpesun selvittelykeskuksista ilmoitti voivansa toimittaa lainvalvontaviranomaisille myös tiettyjä ilmoitusvelvollisten tai muiden viranomaisten hallussa olevia tietoja pääasiassa rikosoikeudenkäynnin aikana ja tuomioistuimen luvalla.

Direktiivin pyyntö-/vastauslogiikan lisäksi alan toimijat ovat viitanneet direktiivin soveltamisalan ulkopuolisiin käytäntöihin, joilla olisi ratkaiseva rooli rahanpesun selvittelykeskusten kanssa tehtävän **virastojen välisen yhteistyön** parantamisessa. Niitä ovat esimerkiksi yhteyshenkilöiden lähettäminen lainvalvontaviranomaisilta rahanpesun selvittelykeskukseen ja päinvastoin, pitkäaikaiset tai tilapäiset virastojen väliset yhteistyörakenteet sekä julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet. Nämä erilaiset viime vuosina kehitetyt **mallit mahdollistavat tietojenvaihdon, joka on usein nopeampaa ja tehokkaampaa kuin pelkkä tietopyyntöihin vastaaminen**.

¹⁶ 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, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2015/849/oj>).

¹⁷ Tämä rajoitus johtuu muun muassa siitä, että rahanpesun selvittelykeskukset analysoivat epäilyttäviä tosiseikkoja, mutta eivät yleensä pysty arvioimaan, ollaanko rikoksia tekemässä tai onko niitä tehty. Todistusaineistoa vaihdetaan tämän jälkeen tilapäisten lainvalvonta- tai oikeudellisten yhteistyömekanismien ja -kanavien avulla. Ks. EU:n rahanpesun selvittelykeskusten foorumi, ”Mapping Exercise and Gap Analysis on FIUs’ Powers and Ebstacles for Obtaining and Exchangeing Information” (2016), <https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/core/api/front/expertGroupAdditionalInfo/33583/download>.

Samankaltainen, verotietojen vaihtoon liittyvä ongelma ratkesi hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta 17 päivänä lokakuuta 2023 annetun neuvoston direktiivin (EU) 2023/2226 tultua voimaan. Direktiivissä säädetään, että tällaisia tietoja ”voidaan käyttää 2 artiklassa tarkoitettuja veroja sekä [...] rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön arviointia, hallinnointia ja täytäntöönpanon valvontaa varten” (direktiivin 2011/16/EU 16 artiklan 1 kohta).

Myös Europol on raportoinut direktiivin säännöksistä seuraavasta huomattavasta hyödystä, jonka ansiosta se voi pyytää toimivaltaisilta viranomaisilta ja rahanpesun selvittelykeskuksilta pankkitili- ja rahoitustietoja. Se **esitti vuosina 2023–2024 yli 160 pyyntöä, joista 75 prosenttiin vastattiin.** Nämä tiedot, joita on täydennetty ristiintarkastuksilla, ovat osoittautuneet välttämättömiksi aiemmin tuntemattomien korkean profiilin epäiltyjen tunnistamiseksi, piilevien yhteyksien paljastamiseksi, rikollisten rahoitusketjujen kartoittamiseksi sekä laittomien varojen jäädyttämiseksi ja palauttamiseksi. Europol kohtaa kuitenkin edelleen jonkin verran **vastausviiveitä**, ja keskimäärin 50 päivän vastausviive heikentää rajatylittävien talousrikostutkintojen tehokkuutta.

Mitä tulee **haasteisiin tietojen saamisessa ilmoitusvelvollisilta**¹⁸, jäljellä on useita ongelmia. Joitakin näistä ongelmista esiintyy sekä tiedusteluvaiheessa että rikosoikeudenkäynneissä: koska käsiteltäviä rahoitustietoja on paljon, viranomaiset ovat maininneet, että tarvitaan yhteinen muoto, jossa finanssialan yhteisöt toimittavat tiedot viranomaisille, teknologisia ratkaisuja eri lähteistä peräisin olevien tietojen käsittelyyn sekä vienti-/tuontijärjestelmiä, joilla automatisoidaan rahoitustietojen pyytäminen ja vastaanottaminen suojattujen kanavien kautta.

Lisäksi valvontaviranomaiset eivät oikeusasiaa valmistellessaan yleensä voi pyytää tietoja suoraan ilmoitusvelvollisilta esitutkintavaiheessa. Koska tämä aiheuttaa lainvalvontavirastoille vaikeuksia erityisesti talousrikosten kaltaisissa tapauksissa, joissa rahajälki on avainasemassa sen selvittämiseksi, onko rikoksia tehty, yli kaksi kolmasosaa kuulluista lainvalvontaviranomaisista toivoi mahdollisuutta vaihtaa tietoja suoraan ilmoitusvelvollisten kanssa tutkinnan varhaisessa vaiheessa etenkin nopeuden vuoksi. Jotkin lainvalvontaviranomaiset pitivät kuitenkin parempana rahanpesun selvittelykeskusten välittäjän roolin säilyttämistä vaihdettaessa tietoja ilmoitusvelvollisten kanssa tässä vaiheessa sillä perusteella, että tämä takaa lainvalvonnan tutkimusten luottamuksellisuuden.

Lisäksi tämä tarkoittaa **eurooppalaisen tutkintamääräyksen käyttöä rajatylittävässä tietojenvaihdossa siltä osin kuin lainvalvontaviranomaisten toimivalta pyytää tietoja ilmoitusvelvollisilta rajoittuu rikosoikeudellisiin menettelyihin.**¹⁹ Tämä on joidenkin lainvalvontaviranomaisten mukaan merkittävä haaste: eurooppalaisen tutkintamääräyksen tunnustaminen voi kestää jopa 30 päivää, mutta rikolliset siirtävät rahaa rajojen yli muutamassa minuutissa tai jopa parissa sekunnissa. Jotkin jäsenvaltiot, joissa lainvalvontaviranomaiset voivat vaihtaa tietoja suoraan ilmoitusvelvollisten kanssa tutkinnan varhaisessa vaiheessa, ovat toisaalta ilmoittaneet pystyvänsä vaihtamaan tietoja nopeammin myös rajojen yli. Samalla on tärkeää muistaa, että tällaisen toimivallan rajoittaminen tutkintavaiheeseen ja useimmissa jäsenvaltioissa sovellettava vaatimus tuomioistuimen myöntämästä luvasta heijastavat sitä, miten tärkeää on suojata arkaluonteisia tietoja, joita rahaliikennettä koskevat tiedot ovat.

Myös kryptovaroja koskevien tietojen saanti on usein esiin noussut haaste ilmoitusvelvollisten kanssa tehtävässä yhteistyössä. Useat jäsenvaltiot ovat korostaneet, että kolmansiin maihin sijoittautuneet mutta EU:ssa palveluja tarjoavat virtuaalisten omaisuuspalvelujen tarjoajat eivät ole vastanneet lainvalvontaan liittyviin pyyntöihin. Tämä on merkittävä ongelma, kun otetaan huomioon, että kryptovaluuttaa käytetään kyberrikollisuuden

¹⁸ Yksiköt, joiden on rahanpesun vastaisten sääntöjen mukaisesti toteutettava asianmukaiset toimenpiteet rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskien tunnistamiseksi ja arvioimiseksi, kuten luottolaitokset, finanssilaitokset, tietyt ammattilaiset (esim. notaarit, asianajajat, tilintarkastajat, ulkopuoliset tilintarkastajat jne.), trusti- tai yrityspalvelujen tarjoajat, kiinteistönvälittäjät, valuutanvaihtotoimistot, jalkapalloseurat jne.

¹⁹ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/41/EU, annettu 3 päivänä huhtikuuta 2014, rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä (EUVL L 130, 1.5.2014, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/41/oj>).

lisäksi rikollisesti hyväksi maksuvälineenä yhä enemmän esimerkiksi huumekaupan tai maahanmuuttajien salakuljetuksen kaltaisilla rikollisuuden aloilla.²⁰ Yksi **parhaista käytännöistä**, jonka jäsenvaltiot ovat maininneet ilmoitusvelvollisten kanssa tehtävään yhteistyöhön liittyvien joidenkin haasteiden ratkaisemiseksi, on julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuuksien perustaminen ilmoitusvelvollisten, rahanpesun selvittelykeskusten ja toimivaltaisten viranomaisten välille. Dynaamiset tietovirrat kulkevat tällöin molempiin suuntiin, mikä mahdollistaa tiiviimmän ja kohdennetumman yhteistyön konkreettisissa tapauksissa. Jonkinlaista julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyötä tehdään suunnilleen joka toisessa jäsenvaltiossa, mutta se rajoittuu useimmissa tapauksissa tyyppi- ja trenditietojen vaihtoon. Jos kumppanuudet mahdollistavat operatiivisten tietojen vaihdon, viranomaiset ja rahoitusalan toimijat voivat tehdä yhteistyötä turvallisessa ympäristössä laittomien rahoitusjärjestelmien paljastamiseksi ja torjumiseksi sekä arvokkaan tiedon toimittamiseksi tutkijoille.²¹

Lainvalvontaviranomaisten mahdollisuudet saada ja käsitellä rahoitustietoja ovat kaiken kaikkiaan parantuneet direktiivin tuomien parannusten sekä muun julkisen ja yksityisen sektorin yhteistyössä ja virastojen välisessä yhteistyössä tapahtuneen kehityksen ansiosta. Jäljellä on kuitenkin edelleen useita haasteita, kuten riittämättömät valmiudet käsitellä suuria tietomääriä, esteet, joita viranomaiset kohtaavat yrittäessään vaihtaa tietoja ilmoitusvelvollisten kanssa oikeustapauksen valmistelun yhteydessä, sekä rajatylittävät haasteet, kun otetaan huomioon, miten nopeasti rahaa voidaan siirtää maasta toiseen. Jotkin viime vuosina kehitetyistä malleista, erityisesti julkisen ja yksityisen sektorin kumppanuudet, auttavat vastaamaan näihin haasteisiin, kun taas hiljattain hyväksytyt säädökset, kuten uudet rahanpesunvastaiset säännöt ja direktiivi (EU) 2024/1260, parantavat myös toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuuksia saada rahoitustietoja. Kun otetaan huomioon tarve panna täytäntöön nämä tärkeät aloitteet, **tässä vaiheessa ei ole mahdollista tehdä johtopäätöksiä rahoitustietojen määritelmän laajentamisen tarpeesta ja mahdollisesti tarvittavan laajentamisen määrästä.**

4. JOHTOPÄÄTÖS

Direktiivi (EU) 2019/1153 on suurelta osin auttanut parantamaan lainvalvontaviranomaisten mahdollisuuksia saada rahoitus- ja muita tietoja rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkimista ja syytteeseen asettamista varten. **Vaikka joitakin puutteita on jäljellä ja niihin olisi puututtava, useimmat jäsenvaltiot ovat saattaneet direktiivin osaksi kansallista lainsäädäntöään tavalla, jolla varmistetaan direktiivissä säädettyjen tavoitteiden ja suojatoimien tason noudattaminen.** Komissio jatkaa yhteistyötä jäsenvaltioiden kanssa direktiivin (EU) 2019/1153 tehokkaan soveltamisen varmistamiseksi tämän rajoittamatta mahdollisia täytäntöönpanotoimia, joilla jäljellä olevia puutteita korjataan. Komissio aikoo ensimmäisenä askeleena hyväksyä vuonna 2026 täytäntöönpanosäädöksen sen varmistamiseksi, että finanssialan yhteisöt toimittavat tilitapahtumatiedot yhteisessä muodossa kaikkialla EU:ssa. Tämä on lainvalvontaviranomaisten pitkäaikainen pyyntö, ja sitä edellytetään direktiivin toukokuussa 2024 hyväksytyssä tarkistuksessa.²²

Direktiivi on samalla osa laajempaa rahanpesun ja rikollisten rahoitustoimien torjumiseen tähtäävää välineistöä, jonka joitakin välineitä on vahvistettu hiljattain. Ottaen huomioon **Euroopan komission yksinkertaistamiseen ja taakan keventämiseen tähtäävä politiikka**

²⁰ <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf>.

²¹ [Policy-Summary-EFIPPP-Practical-Guide-operational-cooperation-1.pdf](#).

²² Direktiivin (EU) 2019/1153 6 a artikla.

tässä kertomuksessa esitetään direktiivin yhteydet näihin välineisiin ja muihin säädöksiin, joidenkin direktiivin säännösten käytännön vaikutukset sekä niiden merkitys asianmukaisten suojatoimien varmistamisessa. Nämä havainnot voivat toimia perustana sidosryhmien kanssa käytäville lisäkeskusteluille, joissa käsitellään joitakin hallinnolliseen taakkaan liittyviä haasteita ja mahdollisia eroja muihin säädöksiin nähden.

On liian aikaista tehdä johtopäätöksiä rahoitustietojen määritelmän laajentamisen tarpeesta ja mahdollisen laajentamisen mittasuhteesta. Direktiivissä esitettyjen toimenpiteiden ulkopuolella on yhä moninaisia tekijöitä, jotka vaikuttavat lainvalvontaviranomaisten kykyyn hankkia ja käsitellä rahoitustietoja ja joiden suhteen tilannetta olisi parannettava. Tällaisia ovat esimerkiksi lainvalvonnan kapasiteetti käsitellä suuria tietomääriä, julkisten ja yksityisten tahojen kumppanuudet talousrikostutkinnassa ja nopea rajatylittävä tietojenvaihto, Lisäksi talousrikostutkintaa koskevalla viimeaikaisella EU:n sääntelyllä tehdyt parannukset eivät ole vielä konkretisoituneet, koska säädösten saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä on vielä kesken.