

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 8/2008 rd

Regeringens proposition med förslag till lag om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism samt om ändring av vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 2 april 2008 en proposition med förslag till lag om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism samt om ändring av vissa lagar som har samband med den (RP 25/2008 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Utlåtanden

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet och lagutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandena (GrUU 15/2008 rd och LaUU 10/2008 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Tiina Ferm, inrikesministeriet
- enhetschef Reijo Lahtinen, inrikesministeriet, staben för gränsbevakningsväsendet
- lagstiftningsråd Helena Hynynen, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Seppo Tanninen, finansministeriet

- konsultativ tjänsteman Mika Björklund, arbets- och näringsministeriet
- statsåklagare Ari-Pekka Koivisto, Riksåklagarämbetet
- tullöverinspektör Heidi Happonen, Tullstyrelsen
- kriminalinspektör Laura Kuitunen, Central-kriminalpolisen
- dataombudsman Reijo Aarnio
- jurist Maarit Pihkala, Finansinspektionen
- direktör Erja Rautanen, Försäkringsinspektionen
- säkerhetsexpert Tero Reponen och direktör Jarmo Hyvärinen, Finansbranschens Centralförbund
- chef för juridiska ärenden Juuso Jokela, Finlands Kundinformation Ab
- expert Markku Ojala, Ekonomiadministrationsförbundet i Finland rf
- professor Tuomas Ojanen
- professor Kaarlo Tuori.

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- länsstyrelsen i Södra Finlands län
- skyddspolisen
- professor Olli Mäenpää.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en lag om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism. Lagen ska ersätta den gällande lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt.

Genom den föreslagna lagen genomförs Europaparlamentets och rådets direktiv om åtgärder för att förhindra att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism.

Den nya lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism kommer att ha ett mer vidsträckt tillämpningsområde än den gällande lagen. Nytt är att lagen ska gälla bland annat dem som tillhandahåller kapitalförvaltnings- och företagstjänster och dem som affärs- eller yrkesmässigt tillhandahåller i huvudsak skatterådgivningstjänster. Nya rapporteringsskyldiga som lagen ska tillämpas på är de som affärs- eller yrkesmässigt säljer eller förmedlar varor till den del som de får kontant betalning till ett belopp av minst 15 000 euro eller sammanhängande betalningar som tillsammans uppgår till minst 15 000 euro.

I lagen föreslås sådana bestämmelser som direktivet förutsätter om kundkontroll och fortlöpande övervakning av kundförhållandena. Omfattningen av de åtgärder som krävs för kundkontrollen utgår från riskbaserad bedömning. Riskbaserad bedömning förutsätter att den rapporteringsskyldiga har adekvata metoder för att bedöma riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism i anslutning till sin verksamhet och sina kunder. När risken för penningtvätt eller finansiering av terrorism är högre än vanligt ska den rapporteringsskyldiga tillämpa skärpta krav på kundkontroll. En sådan risk hänför sig bland annat till korrespondentbanksförbindelser, till kunder som har identifierats på distans och till kunder som är personer i politiskt utsatt ställning i en annan stat.

För vissa näringar kräver direktivet registreringsskyldighet innan verksamheten inleds. Registreringsskyldigheten ska gälla dem som be-

driver betalningsrörelse och valutaväxlingsverksamhet och dem som tillhandahåller kapitalförvaltnings- och företagstjänster. Länsstyrelsen i Södra Finlands län ska vara registrerings- och tillsynsmyndighet.

För de rapporteringsskyldiga som omfattas av lagens tillämpningsområde utses i enlighet med direktivet en behörig myndighet eller någon annan för att utöva tillsyn över att lagen iakttas.

I propositionen ingår dessutom ändringar som beror på nationella ändringsbehov. Skatte-, tull-, gränsbevaknings- och utskökningsmyndigheterna samt konkursombudsmannen ska se till att de i sin egen verksamhet riktar uppmärksamhet på att förhindra och utreda penningtvätt och att finansiera terrorism, och de ska till centralen för utredning av penningtvätt anmäla tvivelaktiga affärstransaktioner eller misstänkt finansiering av terrorism som kommer fram i samband med deras egna uppgifter.

Lagen om offentlighet och sekretess i fråga om beskattningssuppgifter ska ändras så att skatteförvaltningen har rätt att på eget initiativ lämna ut beskattningssuppgifter och identifieringssuppgifter om den skatteskyldiga till centralen för utredning av penningtvätt, om det i samband med skattekontrollen har upptäckts tvivelaktiga affärstransaktioner eller det kan misstänkas att medel som ingår i en affärstransaktion används till finansiering av terrorism eller till straffbart försök till detta.

I propositionen föreslås dessutom att tekniska förändringar på grund av den föreslagna lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism ska göras i kreditinstitutslagen och i lagarna om placeringsfonder, värdepappersföretag och värdeandelsystemet.

De nya bestämmelserna förväntas bidra till effektivare insatser för att förhindra och utreda penningtvätt och finansiera terrorism.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism (69/1998) trädde i kraft den 1 mars 1998. Lagen sammanför de bestämmelser om bekämpning av penningtvätt som finns i tidigare lagar (FvUB 26/1997 rd — RP 158/1997 rd). I lagen om penningtvätt gjordes betydande ändringar 2003 för att sätta i kraft det andra penningtvättsdirektivet (91/308/EEG) nationellt.

Genom de nu aktuella lagförslagen införlivas bestämmelser i enlighet med tredje penningtvättsdirektivet (2005/60/EG) och tillämpningsdirektivet (2006/70/EG) med vår nationella lagstiftning. Genom totalreformen av lagen om penningtvätt lyfts dessutom rekommendationerna mot penningtvätt och finansiering av terrorism från den internationella arbetsgruppen för finansiella åtgärder mot penningtvätt FATF (Financial Action Task Force on Money Laundering) upp på lagnivå.

Syftet med tredje penningtvättsdirektivet är att förebygga att det finansiella systemet används för penningtvätt och finansiering av terrorism. Utskottet poängterar att hindrande av penningtvätt hör till de effektivaste metoderna att bekämpa organiserad brottslighet, inbegripet bekämpning av ekobrottslighet och svart ekonomi. Det är viktigt att inte bara att sätta in effektivare åtgärder utan att man i bestämmelserna om rapporteringsskyldighet dessutom lyfter fram betydelsen av att identifiera kunder och affärstransaktioner som är förenade med en högre risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Som nya rapporteringsskyldiga införlivar lagstiftningen om penningtvätt dem som affärs- eller yrkesmässigt tillhandahåller i huvudsak skatterådgivningstjänster samt kapitalförvaltnings- och företagstjänster. Lagen ska dessutom omfatta dem som affärs- eller yrkesmässigt säljer eller förmedlar varor till ett belopp av minst 15 000 euro eller sammanhängande betalningar som tillsammans uppgår till minst 15 000 euro. Utskottet noterar att också mycket mindre kontanta betalningar som inte omfattas av den före-

stående nya lagstiftningen kan betraktas som ovanliga i vårt avancerade betalningssystem.

Lagstiftningen om penningtvätt ställer ökade krav inte bara på centralen för utredning av penningtvätt utan också på de rapporteringsskyldiga. Det är angeläget att säkra centralens resurser för att garantera att lagstiftningen verkställs effektivt. Samtidigt ska det ses till att myndigheter och rapporteringsskyldiga samarbetar. Det betyder bl.a. utbildning i utredningscentralens regi.

Utskottet påpekar här utifrån vad det erfarit att lagberedningssamarbetet på ministerienivå inte har löpt som sig bör. Det hänvisar också till lagutskottets utlåtande och menar att detaljmotiven ställvis är mycket knapphändiga. Vidare påpekar utskottet att bestämmelserna i vissa delar är löst och vagt formulerade, vilket inte är helt problemfritt i ett lagstiftningssammanhang som detta som involverar känsliga grundläggande fri- och rättigheter och mänskliga rättigheter och som samtidigt är straffrättsligt sanktionerat. Därför förväntar sig förvaltningsutskottet att den nya lagen om penningtvätt tillämpas övervägt och omsorgsfullt så att den bidrar till effektiv bekämpning av penningtvätt och väger in nödvändiga rättssäkerhetsaspekter.

Med hänvisning till propositionens motivering och annan utredning finner utskottet propositionen behövlig och lämplig. Det tillstyrker lagförslagen med anmärkningarna och ändringsförslagen i detta betänkande. Rent allmänt kan man konstatera att de utskott som behandlat propositionen i långa stycken tagit upp samma frågeställningar.

Detaljmotivering

1. Lag om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism

5 §. Definitioner. Finansiering av terrorism är enligt 5 § 1 mom. 2 punkten verksamhet som avses i 34 a kap. 5 § i strafflagen.

Utskottet påpekar att det i detaljmotiven oriktigt uttalas att även uppsåtlig finansiering av terrorism enligt 34 a kap. 5 § i strafflagen är straffbart. Enligt 3 kap. 5 § 2 mom. i strafflagen är en gärning som avses i strafflagen straffbar endast när den begås uppsåtligt, om inte något annat föreskrivs. Något annat än vad som sägs i denna huvudregel har inte föreskrivits om finansiering av terrorism.

10 §. Uppgifter om kundkontroll och bevarande av uppgifterna. I paragrafens 2 mom. räknas de uppgifter upp som ska bevaras av uppgifterna om kundkontroll. Uppgifterna har i huvudsak specificerats i 2 mom. Enligt momentets 9 punkt hör också nödvändiga uppgifter enligt 9 § 1 mom. som skaffats för kundkontroll till de uppgifter som ska bevaras. I 10 § 2 mom. 10 punkten föreskrivs att nödvändiga uppgifter för att fullgöra rapporteringsskyldigheten i 9 § 3 mom. ska bevaras.

Vid utfrågningen av sakkunniga uttalades den uppfattningen att bestämmelserna om kundkontroll och riskbaserad bedömning i 6 § är ett problem i relation till de uppgifter som enligt 10 § 2 mom. ska bevaras. Förvaltningsutskottet konstaterar här att riskbaserad bedömning utifrån 6 § 4 mom. omfattar alla åtgärder som avser kundkontroll i 2 kap. I kundkontrollen ingår att identifiera kunden och verifiera kundens identitet, att identifiera den verkliga förmånstagaren, utredningsskyldighet och fortlöpande övervakning. Riskbaserad bedömning gäller både etablering av ett kundförhållande och enskilda affärstransaktioner.

Förvaltningsutskottet anser att den riksbaseade bedömningen är tillräckligt tydligt reglerad i relation till den föreslagna 10 § och övriga skyldigheter för den rapporteringsskyldige enligt 2 kap. Lagutskottet kommer till samma slutsats i sitt utlåtande.

22 §. Närmare bestämmelser och beslut av statsrådet. Genom förordning av statsrådet kan det utfärdas närmare bestämmelser om fullgörande av skyldigheterna enligt 6—9 och 11—21 §.

Grundlagsutskottet menar att förvaltningsutskottet har anledning att ytterligare överväga om bemyndigandet att utfärda förordning kan preciseras så att "hopknippade" bestämmelser binds upp vid motsvarande bestämmelser i direktiven. Utskottet påpekar att det är fråga om att på paragrafnivå utfärda närmare bestämmelser i större omfattning än enligt gällande lag, som det flexibla kravet på kontroll när det gäller personer i politiskt utsatt ställning i 20 § och kundkontroll i filialer och andra bolag i 21 §.

Enligt motiven till 22 § 1 mom. motsvarar bemyndigandet att utfärda förordning i huvudsak det bemyndigande som ingår i 14 § i den gällande lagen. Det är fråga om att utfärda tekniska bestämmelser om förfaranden, t.ex. förfaranden som anknyter till riskbedömning eller förfaranden som förändras på grund av snabb teknisk eller annan utveckling av den finansiella verksamheten.

Förvaltningsutskottet har fått veta att tredje penningtvättsdirektivet och kommissionens tillämpningsdirektiv som utfärdats med stöd av det inte innehåller några sådana tekniska bestämmelser om förfaranden som det går att hänvisa till och som kan behöva utfärdas med stöd av 22 § 1 mom. Utskottet föreslår i alla fall att bemyndigandet att utfärda förordning preciseras så till vida att det tydligare framgår att det är fråga om "närmare bestämmelser om förfaranden".

Definitionen av en politiskt utsatt person framgår enligt 20 § av tillämpningsdirektivet. Det föreskrivs om bemyndigandet att utfärda förordning i 22 § 2 mom., där det också hänvisas till direktivbestämmelserna.

23 §. Skyldighet att rapportera om tvivelaktiga affärstransaktioner. I paragrafen föreskrivs att den rapporteringsskyldiga ska underrätta centralen för utredning av penningtvätt om tvivelaktiga affärstransaktioner eller misstänkt finansiering av terrorism. Av 4 mom. framgår att den rapporteringsskyldiga i fem år ska bevara de nödvändiga uppgifter som skaffats för fullgörande av rapporteringsskyldigheten enligt paragrafen. Uppgifterna ska avföras fem år efter anmälan, om de inte fortfarande behöver bevaras för

brottsutredning, en anhängig rättegång eller för att trygga den rapporteringsskyldigas eller dess anställdas rättigheter.

Vid utfrågningen av sakkunniga påpekades det att de rapporteringsskyldiga praktiskt taget inte har någon möjlighet att få reda på om en brottsutredning eller rättegång pågår om en kund. Förvaltningsutskottet konstaterar till denna del att 23 § 4 mom. inte kräver att den rapporteringsskyldiga tar reda på vilka åtgärder myndigheterna har skridit till på grund av en anmälan om penningtvätt. När centralen för utredning av penningtvätt eller förundersökningsmyndigheten inte inom fem år från anmälan om penningtvätt har uppgett att uppgifterna behöver bevaras, ska de avföras, om inte den rapporteringsskyldiga i övrigt anser att uppgifterna behöver bevaras för att trygga den rapporteringsskyldigas eller dess anställdas rättigheter. Med hänsyn bl.a. till skyddet av personuppgifter finns det ingen anledning att förlänga bevaringstiden.

25 §. Tystnadsplikt och undantag från tystnadsplikten. I 1 mom. föreskrivs att den rapporteringsskyldiga inte får röja en anmälan enligt 23 och 24 § för den som misstanken gäller eller för någon annan. I 2 mom. föreskrivs om undantag från tystnadsplikten.

Utskottet konstaterar med stöd av utredning att undantagen från förbudet att lämna information har avgränsats så i direktivet att utbyte av information bara är möjligt mellan företag i medlemsstater eller tredje länder som hör till samma grupp enligt definitionen i artikel 2.12 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/87/EG av den 16 december 2002 om extra tillsyn över kreditinstitut, försäkringsföretag och värdepappersföretag i ett finansiellt konglomerat. Direktivet har satts i kraft i Finland genom lagen om tillsyn över finans- och försäkringskonglomerat (699/2004). Det betyder att rätten att avvika från förbudet inte kan utvidgas t.ex. till sådana inofficiella grupper bestående av självständiga banker som inte står under samlad tillsyn.

Enligt artikel 3.2b i tredje penningtvättsdirektivet är bara livförsäkringsföretag rapporterings-

skyldiga bland försäkringsföretagen. Utifrån propositionen är alla försäkringsbolag rapporteringsskyldiga i Finland. Förbudet mot att lämna information kan som sagt inte utvidgas. Därför kan undantaget inte utvidgas till att omfatta alla försäkringsbolag. Det kunde ha föreslagits att undantaget ska gälla livsförsäkringsbolag, men utskottet har fått veta att lagberedningen inte ansåg det lämpligt på grund av praktiska problem med tillämpningen.

28 §. Registreringsskyldighet för tillhandahållare av kapitalförvaltnings- och företagstjänster. Paragrafen gäller dem som tillhandahåller kapitalförvaltnings- och företagstjänster. De har definierats i 2 § 23 punkten med en hänvisning till tredje penningtvättsdirektivet.

I artikel 3.7 i direktivet sägs att punkten gäller dem som affärsmässigt tillhandahåller tjänster. Därmed tillämpas lagen på dem som affärsmässigt tillhandahåller de tjänster som anges i direktivet. Utskottet har den uppfattningen att registreringskyldigheten i 28 § framgår med tillräcklig tydlighet av lagförslaget.

Vid utfrågningen av sakkunniga framfördes den synen att registreringsvillkoren bör kompletteras med ett krav på att den som vill registrera sig inte under de senaste fem åren har meddelats näringsförbud, eller att det åtminstone i motiven bör nämnas att näringsförbud är en omständighet som visar att en person inte är lämpad att tillhandahålla de tjänster som avses i 27 och 28 §.

Förvaltningsutskottet framhåller att den som meddelats näringsförbud inte får driva sådan verksamhet som avses i 4 § i lagen om näringsförbud (1059/1985). Paragrafen täcker så vitt utskottet kan se också in den verksamhet som avses i 27 och 28 § i lagförslaget. Om en person tidigare har meddelats näringsförbud men förbudet har upphört att gälla, kan det beaktas vid prövning av uppenbar olämplighet. Av detaljmotiven till 27 § i propositionen framgår det att också brott som gäller försummelse av skyldigheter i anslutning till affärsverksamhet vanligen kan betraktas som brott som visar att en person

är uppenbart olämplig att driva betalningsrörelse eller valutaväxlingsverksamhet.

Justitieministeriet för ett register över näringsförbud. Var och en har rätt att få uppgifter om näringsförbud i registret.

29 §. Betalningsrörelse- och valutaväxlingsregistret samt registret över företagstjänster. I 1 mom. föreskrivs det att länsstyrelsen i Södra Finlands län för ett register över dem som driver betalningsrörelse och valutaväxlingsverksamhet (*betalningsrörelse- och valutaväxlingsregistret*) och ett register över tillhandshållare av kapitalförvaltnings- och företagstjänster (*registret över företagstjänster*). I 2 och 3 mom. föreskrivs det vilka uppgifter som ska införas i registren och i 4 mom. om ändringar i de uppgifter som har införts.

Grundlagsutskottet påpekar att registrens syfte inte har angetts i 29 §. Förvaltningsutskottet föreslår därför att bestämmelserna kompletteras genom att en ny mening fogas till slutet av 29 § 1 mom. om att betalningsrörelse- och valutaväxlingsregistret förs för tillsynen över att de som driver betalningsrörelse och valutaväxlingsverksamhet och de som tillhandahåller kapitalförvaltnings- och företagstjänster följer bestämmelserna i lagen.

32 §. Tillsynsmyndighetens inspektionsrätt. En behörig tjänsteman vid länsstyrelsen i Södra Finlands län har enligt 32 § för tillsynen över efterlevnaden av lagen rätt att inspektera affärs- och lagerlokaler hos rapporteringsskyldiga som införts i registret.

Av grundlagsutskottets utlåtande framgår det att man utifrån formuleringen i 32 § kan sluta sig till att inspektionsrätten inte kan sträcka sig ända till lokaler som enligt 10 § i grundlagen omfattas av hemfriden. I affärs- och lagerlokaler kan det emellertid också finnas rum som är avsedda för boende och därför föreslår förvaltningsutskottet, med hänvisning till grundlagsutskottets utlåtande, att 32 § kompletteras med ett nytt 5 mom. om att lokaler som omfattas av hemfriden uttryckligen är undantagna inspektioner.

38 §. Allmän omsorgsplikt för vissa myndigheter. I 1 mom. föreskrivs det att tull-, gränsbevaknings-, skatte- och utskökningsmyndigheterna samt konkursombudsmannen i sin verksamhet ska se till att uppmärksamhet riktas på förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism och att tvivelaktiga affärstransaktioner eller misstänkt finansiering av terrorism som kommer fram i samband med skötseln av deras egna uppgifter anmäls till centralen för utredning av penningtvätt. Dessutom föreskrivs det särskilt om tull- och gränsbevakningsmyndigheternas uppgifter i egenskap av förundersökningsmyndigheter.

Lagutskottet framhåller i sitt utlåtande att bestämmelsen lämnar det jämförelsevis öppet vad som ingår i begreppet omsorgsplikt. I motiven sägs det att varje myndighet själv ska överväga hur omsorgsplikten ska kunna fullgöras så ändamålsenligt som möjligt. Förvaltningsutskottet anser i sin tur att den juridiska innebörden av en bestämmelse om att "se till att uppmärksamhet riktas" är diffus. Utskottet omfattar lagutskottets utlåtande men ser det i alla fall som viktigt att de anställda vid myndigheterna får adekvat utbildning i vad bekämpning av penningtvätt och finansiering av terrorism går ut på.

I 38 § 2 mom. föreskrivs att en polisman som tillhör befälet och är anställd vid centralen för utredning av penningtvätt kan meddela tull- och gränsbevakningsmyndigheterna ett förordnande att under högst fem vardagar hålla inne medel, om en sådan åtgärd behövs för att förhindra eller utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Grundlagsutskottet påpekar att 38 § 2 mom. spelar en viss roll för egendomsskyddet i 15 § i grundlagen och att de föreslagna bestämmelserna är relativt öppna. På grund av kravet på att en begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna ska vara exakt och noga avgränsad vill grundlagsutskottet precisera dem. För det första bör det anges närmare vid vilka åtgärder medel kan hållas inne. För det andra behöver det preciseras vad som avses med medel som ska hållas inne.

Lagutskottet anser att det är viktigt att 2 mom. preciseras med tanke på den vars medel innehållningsförordnandet gäller och med tanke på tull- och gränsbevakningsmyndigheterna. Utskottet påpekar att det inte framgår av bestämmelsen i vilket sammanhang eller i vilken situation tull- och gränsbevakningsmyndigheterna kan hålla inne medel.

Enligt vad lagutskottet erfarit behövs en sådan åtgärd i den situationen att tull- och gränsbevakningsmyndigheterna har medel i sin besittning, men deras befogenheter inte räcker till för att hålla inne medlen i syfte att förhindra och utreda penningtvätt och finansiering av terrorism. Det är närmast fråga om situationer där tull- och gränsbevakningsmyndigheterna inte fungerar som förundersökningsmyndigheter, för i den rollen kan de ta till de tvångsmedel som står till buds för förundersökningsmyndigheterna.

Lagutskottet anser dessutom att sista mening- en i 1 mom. i propositionen, "om tull- och gränsbevakningsmyndigheternas uppgifter i egenskap av förundersökningsmyndigheter föreskrivs särskilt", för konsekvensens skull bör lyftas ut ur paragrafen och bilda ett nytt 3 mom. Därmed skulle det bli klart att det inte heller i 2 mom. föreskrivs om situationer där tull- och gränsbevakningsmyndigheterna är förundersökningsmyndigheter.

Lagutskottet vill också att det ska framgå tydligare av 38 § 2 mom. att det är tull- och gränsbevakningsmyndigheterna som ska verkställa ett förordnande för en polisman som hör till befälet vid centralen för utredning av penningtvätt.

Eftersom 38 § inte uteslutande gäller myndigheternas allmänna omsorgsplikt, föreslår lagutskottet dessutom att paragrafrubriken preciseras.

Förvaltningsutskottet omfattar det som grundlagsutskottet och lagutskottet anför i sina respektive utlåtanden och föreslår att rubriken för 38 § får följande formulering: "Allmän omsorgsplikt för vissa myndigheter och förordnande från centralen för utredning av penningtvätt att hålla inne medel."

Vidare föreslår förvaltningsutskottet att 38 § ska godkännas med följande ändrade innehåll:

"Tull-, gränsbevaknings-, skatte- och utskökningsmyndigheterna samt konkursombudsmannen ska i sin verksamhet se till att uppmärksamhet riktas på förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism och att tvivelaktiga affärstransaktioner eller misstänkt finansiering av terrorism som kommer fram i samband med skötseln av deras egna uppgifter anmäls till centralen för utredning av penningtvätt. (Utesl.)

En polisman som tillhör befälet och är anställd vid centralen för utredning av penningtvätt kan meddela *tullmyndigheten för verkställande och gränsbevakningsmyndigheten* ett förordnande att under högst fem vardagar hålla inne medel som påträffats i samband med en tullåtgärd eller gränskontroll eller gränsbevakning, om en sådan åtgärd behövs för att förhindra eller utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism. Med medel som ska hållas inne avses kontanta medel enligt definitionen i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen.

Bestämmelser om tull- och gränsbevakningsmyndigheternas uppgifter i egenskap av förundersökningsmyndigheter utfärdas särskilt. (Nytt 3 mom.)."

Av detaljmotiven till 38 § 2 mom. framgår det att man med medel som ska hållas inne avser kontanta medel enligt definitionen i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1889/2005 av den 26 oktober 2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen. Vad som räknas till kontanta medel framgår närmare av artikel 2.a och b.

39 §. *Skadeståndsskyldighet.* I 39 § 1 mom. föreskrivs det att en rapporteringsskyldig är skyldig att ersätta ekonomisk skada som en kund har förorsakats på grund av att en affärstransaktion har utretts, anmälan har gjorts om en tvivelaktig affärstransaktion eller en affärstransaktion har avbrutits eller vägrats endast, om den rapporteringsskyldiga inte har iakttagit sådan omsorg som med beaktande av omständigheterna skäligen kan krävas av denne.

Lagutskottet fäster i sitt utlåtande förvaltningsutskottets uppmärksamhet vid att den allmänna hänvisningen i 39 § 2 mom. till att det i fråga om en rapporteringsskyldigs skadeståndsskyldighet gäller vad som föreskrivs i skadeståndslagen (412/1974) kan vara tvetydig. För att skadeståndsbestämmelserna ska vara så tydliga och konsekventa som möjligt föreslår lagutskottet att den allmänna hänvisningen till skadeståndslagen i 39 § 2 mom. ersätts med en i lagstiftning sedvanlig hänvisning till de bestämmelser i 2 och 6 kap. i skadeståndslagen som gäller jämkning av skadestånd och fördelning av skadeståndsansvaret mellan två eller flera ersättningsskyldiga.

Förvaltningsutskottet omfattar lagutskottets utlåtande och föreslår att 39 § 2 mom. får följande lydelse: *I fråga om jämkning av skadestånd och fördelning av skadeståndsansvaret mellan två eller flera skadeståndsskyldiga gäller bestämmelserna i 2 och 6 kap. i skadeståndslagen (412/1974).*

44 §. *Sökande av ändring i beslut av länsstyrelsen i Södra Finlands län.* Enligt 44 § 1 mom. gäller i fråga om sökande av ändring i beslut av länsstyrelsen i Södra Finlands län förvaltningsprocesslagen (586/1996).

Grundlagsutskottet anser att formuleringen i paragrafen avviker från den sedvanliga formuleringen. Därför föreslår förvaltningsutskottet att 44 § 1 mom. skrivs om på följande sätt: *(Utesl.) I beslut av länsstyrelsen i Södra Finlands län får ändring sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).*"

45 §. *Ikraftträdande.* Enligt propositionen ska de föreslagna lagarna träda i kraft så snart som möjligt. Vidare framgår det av propositionen att följdändringarna på grund av genomförandet av tredje penningtvättsdirektivet borde ha satts i kraft i medlemsstaterna senast den 15 december 2007.

Utskottet anser att de rapporteringsskyldiga bör ges tillräckligt med tid att förbereda sig på lagens ikraftträdande. Trots att de föreslagna lagarna utvidgar och preciserar kravet på kund-

kontroll, är de grundläggande kraven bekanta för en stor del av de registreringsskyldiga redan med stöd av gällande lag. Den riskbaserade bedömningen är en viktig nyhet, men det har reserverats 12 månader för en övergång till de nya metoder den kräver.

46 §. *Övergångsbestämmelser.* Utskottet föreslår att uttrycket "i 6 § 2 mom. avsedda" i paragrafens 1 mom. ändras till "i 6 § 3 mom. avsedda".

2. Lagförslag 2—6 i propositionen

Utskottet föreslår att lagförslag 2—6 godkänns utan ändringar.

3. Lag om ändring av 19 och 30 § i kreditupplysningslagen (Nytt lagförslag 7)

19 §. *Allmänna förutsättningar för utlämnande och användning av personkreditupplysningar.* Den nya kreditupplysningslag som trädde i kraft den 1 november 2007 skapade ett övergripande regelverk som tryggar tillgången till tillförlitliga och relevanta kreditupplysningar och borgar för de registrerades rättigheter (LaUB 32/2006 rd — RP 241/2006 rd).

Enligt 19 § 7 punkten i kreditupplysningslagen får kreditupplysningar lämnas ut till kreditinstitut och försäkringsanstalter för uppfyllande av förpliktelser i samband med förhindrande eller utredning av penningtvätt.

Förvaltningsutskottet föreslår att 19 § 2 mom. 7 punkten i kreditupplysningslagen, som inte ingår i propositionen, ändras så att personkreditupplysningar för att uppfylla förpliktelserna i samband med förhindrande eller utredning av penningtvätt och finansiering av terrorism får lämnas ut till dem som är rapporteringsskyldiga enligt lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism.

De rapporteringsskyldiga som omfattas av den nya lagen om penningtvätt måste på grund av verksamhetens karaktär ha rätt att använda personkreditupplysningar för att fullgöra sina skyldigheter enligt penningtvättslagen. Person-

kreditupplysningar kan vara av betydelse till exempel när man bedömer om ett visst kundförhållande inbegriper risk för penningtvätt eller finansiering av terrorism eller om kundens företagsverksamhet står i rätt proportion till kundens ekonomiska ställning. Personkreditupplysningar ska ändå inte användas per automatik, utan utifrån en riskbaserad bedömning enligt lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism. Personkreditupplysningarna bidrar till att de skyldigheter som gäller kundkontroll och utredningsskyldigheten enligt lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism kan fullgöras.

Förvaltningsutskottet föreslår därför och med hänvisning till lagutskottets utlåtande att 19 § 2 mom. 7 punkten i kreditupplysningslagen ändras i enlighet med följande: "för att på begäran av en registrerad för ett kreditinstitut eller en försäkringsanstalt upprätta ett intyg eller en rekommendation om den registrerades förmåga att sköta sina åtaganden samt för uppfyllande av förpliktelser i samband med förhindrande eller utredning av penningtvätt till dem som är rapporteringsskyldiga enligt lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism (/)."

30 §. Rätt till insyn. Enligt 30 § 2 mom. i kreditupplysningslagen har en fysisk person rätt att få veta varifrån de registrerade uppgifterna härstammar och till vem personkreditupplysning om honom eller henne har lämnats ut under det senaste året. Avsikten är att se till att den registrerade kan försäkra sig om att uppgifterna lämnats ut på lämpligt sätt.

Om det är en rapporteringsskyldig enligt den föreslagna lagen som skaffar personkreditupplysningar framgår inte användningsändamålet nödvändigtvis för den som upplysningarna gäller, eftersom rapporteringsskyldiga kan skaffa och använda personkreditupplysningar också i andra syften än för att förhindra eller utreda penningtvätt och finansiering av terrorism. Däremot är det klart att kopplingen till sådant förhindrande eller sådan utredning framgår när upplys-

ningar lämnats till centralen för utredning av penningtvätt. Förvaltningsutskottet anser i likhet med lagutskottet att det är viktigt att sådan verksamhet inte får äventyras på grund av att den misstänkte i ett för tidigt skede får kännedom om misstanken.

Därför föreslår förvaltningsutskottet att rätten till insyn enligt 30 § i kreditupplysningslagen begränsas i de fall där någon bitt om kreditupplysningar för att förhindra eller utreda penningtvätt och finansiering av terrorism. Detta sker lämpligen genom ett nytt 3 mom. i kreditupplysningslagens 30 § enligt följande: "*Det som föreskrivs i 2 mom. om rätt för en registrerad att få veta till vem personkreditupplysningar om honom eller henne har lämnats ut tillämpas dock inte, om uppgifterna har lämnats ut på villkoren i 19 § 2 mom. 7 punkten för att fullgöra skyldigheterna i 9 § 3 mom., 23 eller 24 § i lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och finansiering av terrorism (/) eller om uppgifter har lämnats ut till centralen för utredning av penningtvätt för att förhindra eller utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism. Dataombudsmannen kan granska att begränsningen av rätten att få uppgifter är lagenlig. (Nytt 3 mom.)*"

Det nya 30 § 3 mom. som förvaltningsutskottet föreslår innebär att rätten att få uppgifter begränsas så att någon sådan rätt inte föreligger om uppgifter lämnats ut på villkoren enligt 19 § 2 mom. 7 punkten för att fullgöra skyldigheterna i 9 § 3 mom. eller 23 eller 24 § i lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och finansiering av terrorism eller om uppgifter har lämnats ut till centralen för utredning av penningtvätt för att förhindra eller utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism. Dataombudsmannen ska kunna granska att begränsningen av rätten att få uppgifter är lagenlig. En sådan begränsning av rätten att få uppgifter innebär att, när en person med stöd av 30 § 2 mom. i kreditupplysningslagen ber att få veta till vem personkreditupplysningar lämnats ut under det senaste året, kommer han eller hon inte att upplysas om sådan utlämning som gjorts för att fullgöra skyldigheterna enligt 9 § 3 mom. eller 23 eller 24 § i

lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och finansiering av terrorism eller där uppgifter har lämnats ut till centralen för utredning av penningtvätt för att förhindra eller utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Lagstiftningsordning

Enligt grundlagsutskottets utlåtande kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Förslag till beslut

Förvaltningsutskottet föreslår således

att lagförslag 2—6 godkänns utan ändringar,

att lagförslag 1 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att ett nytt lagförslag 7 godkänns (Utskottets nya lagförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs:

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1—5 §
(Som i RP)

2 kap.

Kundkontroll

Allmänna åtgärder för kundkontroll

6—11 §
(Som i RP)

Förenklad kundkontroll

12—16 §
(Som i RP)

Skärpt kundkontroll

17—20 §
(Som i RP)

Övriga bestämmelser om kundkontroll

21 §
(Som i RP)

22 §

Närmare bestämmelser och beslut av statsrådet

Genom förordning av statsrådet kan det utfärdas närmare bestämmelser om *förfarandet* för fullgörande av skyldigheterna enligt 6—9 och 11—21 §.

(2 och 3 mom. som i RP)

3 kap.

Rapporteringsskyldighet, tystnadsplikt och avbrytande av affärstransaktioner23—26 §
(Som i RP)

4 kap.

Registreringsskyldighet för vissa verksamhetsidkare27 och 28 §
(Som i RP)

29 §

Betalningsrörelse- och valutaväxlingsregistret samt registret över företagstjänster

Länsstyrelsen i Södra Finlands län för ett register över dem som driver betalningsrörelse och valutaväxlingsverksamhet (*betalningsrörelse- och valutaväxlingsregistret*) och ett register över tillhandahållare av kapitalförvaltnings- och företagstjänster (*registret över företagstjänster*). *Betalningsrörelse- och valutaväxlingsregistret och registret över företagstjänster förs för tillsynen över att de som driver betalningsrörelse och valutaväxlingsverksamhet respektive de som tillhandahåller kapitalförvaltnings- och företags-tjänster följer bestämmelserna i denna lag.*

(2—4 mom. som i RP)

30 §
(Som i RP)

5 kap.

Tillsyn och rätt att få uppgifter31 §
(Som i RP)

32 §

Tillsynsmyndighetens inspektionsrätt

(1—4 mom. som i RP)

*Inspektioner enligt denna paragraf får inte förrättas i utrymmen som omfattas av hemfriden. (Nytt 5 mom.)*33 §
(Som i RP)

6 kap.

Särskilda bestämmelser34—37 §
(Som i RP)

38 §

Allmän omsorgsplikt för vissa myndigheter och förordnande från centralen för utredning av penningtvätt om att hålla inne medel

Tull-, gränsbevaknings-, skatte- och utskökningsmyndigheterna samt konkursombudsmanen ska i sin verksamhet se till att uppmärksamhet riktas på förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism och att tvivelaktiga affärstransaktioner eller misstänkt finansiering av terrorism som kommer fram i samband med skötseln av deras egna uppgifter anmäls till centralen för utredning av penningtvätt. (*Utesl.*)

En polisman som tillhör befälet och är anställd vid centralen för utredning av penningtvätt kan meddela *tullmyndigheten för verkställande och gränsbevakningsmyndigheten* ett förordnande att under högst fem vardagar hålla inne medel som påträffats i samband med en tullåtgärd eller gränskontroll eller gränsövervakning, om en sådan åtgärd behövs för att förhindra eller utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism. Som vardagar enligt denna paragraf räknas inte lördagar. *Med medel som ska hållas inne avses kontanta medel enligt definitionen i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets för-*

ordning (EG) nr 1889/2005 om kontroller av kontanta medel som förs in i eller ut ur gemenskapen.

I fråga om tull- och gränsbevakningsmyndigheternas uppgifter i deras egenskap av förundersökningsmyndigheter föreskrivs särskilt. (Nytt 3 mom.)

39 §

Skadeståndsskyldighet

(1 mom. som i RP)

I fråga om jämkning av skadestånd och fördelning av skadeståndsansvaret mellan en eller flera ersättningsskyldiga (utesl.) gäller bestämmelserna i 2 och 6 kap. i skadeståndslagen (412/1974).

40—43 §
(Som i RP)

44 §

Sökande av ändring i beslut av länsstyrelsen i Södra Finlands län

(Utesl.) I beslut av länsstyrelsen i Södra Finlands län får ändring sökas genom besvär på det sätt som föreskrivs i förvaltningsprocesslagen (586/1996).

(2 mom. som i RP)

45 §

(Som i RP)

46 §

Övergångsbestämmelser

Denna lag tillämpas också på kundförhållanden som har inletts före lagens ikraftträdande. I dessa kundförhållanden får de åtgärder för kundkontroll som föreskrivs i 2 kap. tillämpas med utgångspunkt en riskbaserad bedömning enligt 6 § 3 mom. De rapporteringsskyldiga ska anpassa sina i 6 § 3 mom. avsedda metoder för riskhantering till denna lag inom 12 månader från det att lagen har trätt i kraft.

(2 mom. som i RP)

Utskottets nya lagförslag

7.

Lag

om ändring av 19 och 30 § i kreditupplysningslagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i kreditupplysningslagen av den 11 maj 2007 (527/2007) 19 § 2 mom. 7 punkten och fogas till 30 § ett nytt 3 mom. som följer:

19 §

Allmänna förutsättningar för utlämnande och användning av personkreditupplysningar

Utan hinder av vad som föreskrivs i 1 mom. får personkreditupplysningar lämnas ut och användas

7) för att på begäran av en registrerad för ett kreditinstitut eller en försäkringsanstalt upprätta ett intyg eller en rekommendation om den registrerades förmåga att sköta sina åtaganden samt för uppfyllande av förpliktelser i samband med förhindrande eller utredning av penningtvätt, till dem som är rapporteringsskyldiga enligt lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och av finansiering av terrorism (/),

30 §

Rätt till insyn

Det som föreskrivs i 2 mom. om rätt för en registrerad att få veta till vem personkreditupplysning om honom eller henne har lämnats ut till lämpas dock inte, om uppgifterna har lämnats ut på villkoren enligt 19 § 2 mom. 7 punkten för att fullgöra skyldigheterna enligt 9 § 3 mom., 23 eller 24 § i lagen om förhindrande och utredning av penningtvätt och finansiering av terrorism (/) eller om uppgifter har lämnats ut till centralen för utredning av penningtvätt för att förhindra eller utreda penningtvätt eller finansiering av terrorism. Dataombudsmannen kan granska att begränsningen av rätten att få uppgifter är lag-enlig. (Nytt 3 mom.)

Denna lag träder i kraft den 200 .

Helsingfors den 10 juni 2008

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Tapani Tölli /cent
vordf. Tapani Mäkinen /saml
medl. Thomas Blomqvist /sv
Maarit Feldt-Ranta /sd
Juha Hakola /saml
Rakel Hiltunen /sd
Heli Järvinen /gröna
Oiva Kaltiokumpu /cent
Elsi Katainen /cent

Valto Koski /sd
Outi Mäkelä /saml
Petri Pihlajaniemi /saml
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Lenita Toivakka /saml
Unto Valpas /vänt
Tuula Väättäinen /sd
ers. Veijo Puhjo /vänt.

Sekreterare var

utskottsråd Ossi Lantto.

RESERVATION

Motivering

I betänkandet ("Utskottets överväganden, tredje stycket) konstateras det att förhindrande av penningtvätt är ett av de effektivaste sätten att bekämpa organiserad brottslighet inklusive ekonomisk brottslighet och svart ekonomi.

Vi föreslog i detta sammanhang att utskottet skulle godkänna ett uttalande med följande lydelse: "Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att förhindra kringgående av skatt bl.a. i form av handel med kvittenser." (Förslag till uttalande). Utskottet röstade om förslaget och majoriteten förkastade det. Detta resultat är förvånande med beaktande av att de viktigare åklagarna i landet offentligt har lyft fram den allt livligare kvittenshandeln, särskilt i byggbranschen.

Bland annat åklagarna har offentligt uttryckt sin oro över att staten inte har lagt fram tillräckliga förslag till åtgärder för att förhindra skattesmitning. I sina senaste debattinlägg hänvisar åklagarna särskilt till de anmärkningsvärt goda resultaten i byggbranschen och till kvittenshandeln. Åklagarna hävdar att det har varit fullt drag i byggbranschen de senaste åren. Resultaten har varit utmärkta och det satsade kapitalet har givit en hisnande avkastning. Trots det ökade byggföretagens skatteskulder mellan maj 2003 och juni 2007 från 400 till 700 miljoner euro.

Åklagarna påpekar också att fallen av kvittenshandel som är föremål för polisutredning har

ökat kraftigt. I april 2008 undersökte polisens enhet för ekonomiska brott 142 fall. Sammanlagt 653 personer och 481 företag misstänktes för brott. Värden av de förfalskade kvittenserna uppgick till 102,6 miljoner euro. Ärendena undersöktes av 119 utredare och 27 undersökningsledare. För tillfället behandlar Helsingfors tingsrätt ett kvittenshandelsmål med inemot 100 åtalade. Tingsrätten har reserverat nio månader för huvudförhandlingen.

Åklagarna har föreslagit tre olika sätt att komma åt kvittenshandeln i byggbranschen. Förslagen utgår från byggbranschens momssystem och från lagstiftning om entreprenörernas kvartalsrapporter, som borde regleras i lag. Ett annat förslag som åklagarna kommit med är att ansvaret för arbetstagarnas källskatt, förskottsinnehållningar med mera läggs på den som här i landet representerar den utländska arbetsgivaren för utländska arbetstagare.

Förslag

Med stöd av det som anförs ovan föreslår vi följande uttalande:

Riksdagen förutsätter att regeringen vidtar åtgärder för att förhindra skattesmitning bland annat i form av handel med kvittenser.

Helsingfors den 10 juni 2008

Unto Valpas /vänst
Pirkko Ruohonen-Lerner /saf
Veijo Puhjo /vänst