

Asia: VN/33490/2022

Lausuntopyyntö komission maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen harmonisointia koskevasta direktiiviehdotuksesta

Lausunnonantajan lausunto

Mitä mieltä olette takaisinsaantia koskevista ehdotuksista?

Pidämme kannatettavana, että ehdotuksella asetetaan vähimmäisvaatimuksia jäsenvaltioiden takaisinsaantia koskevalle sääntelylle.

Mielestämme on perusteltua, että takaisinsaannista on asetettu poikkeuksia selvitysjärjestelmien ja rahoitusvakuuksien osalta.

Mitä mieltä olette pesäinhoitajan tiedonsaantia eräistä rekistereistä koskevista ehdotuksista?

Direktiiviehdotuksen 13 artiklassa veloitetaan antamaan maksukyvyttömyysasioita hoitaville tuomioistuimille suora pääsy direktiivin (EU) 2015/849 (jäljempänä viides rahanpesudirektiivi) 32 a artiklan nojalla perustettuihin keskitettyihin rekistereihin tai keskitettyihin sähköisiin tietojenhakujärjestelmiin (jäljempänä pankkitilirekisteri). Suomessa edellä mainittu vaatimus on täytetty säätämällä laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä (571/2019), jossa säädetään pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä, joka muodostuu pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmästä, pankki- ja maksutilirekisteristä sekä koostavasta sovelluksesta. Viidennessä rahanpesudirektiivissä säädetään tiedoista, joiden tulee olla saatavilla pankkitilirekisterin kautta siten, että niihin voidaan tehdä hakuja:

- asiakastilinhaltijan ja kaikkien sellaisten henkilöiden osalta, jotka oletettavasti toimivat asiakkaan puolesta: nimi ja joko 13 artiklan 1 kohdan a alakohdan saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä annettujen kansallisten säännösten mukaisesti vaaditut muut tunnistetiedot tai yksilöllinen tunnistenumero,
- asiakastilinhaltijan tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan osalta: nimi ja joko 13 artiklan 1 kohdan b alakohdan saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä annettujen kansallisten säännösten mukaisesti vaaditut muut tunnistetiedot tai yksilöllinen tunnistenumero,
- pankki- tai maksutilin osalta: IBAN-numero ja tilin avaamis- ja sulkemispäivä,

— tallelokeron osalta: vuokraajan nimi ja joko 13 artiklan 1 kohdan saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä annettujen kansallisten säännösten mukaisesti vaaditut muut tunnistetiedot tai yksilöllinen tunnistenumero sekä vuokra-ajan pituus.

Lisäksi jäsenvaltiot voivat harkita edellyttävänsä, että muiden tietojen, jotka katsotaan olennaisiksi, jotta rahanpesun selvittelykeskukset ja toimivaltaiset viranomaiset voivat täyttää rahanpesudirektiivin mukaiset velvoitteensa, on oltava saatavilla pankkitilirekisterin kautta.

Viidennen rahanpesudirektiivin mukaan rahanpesun selvittelykeskuksilla tulee olla suora ja välitön pääsy keskitettyihin pankki- ja maksutilirekistereihin tai tiedonhakupöytäkirjoihin. Suomessa rahanpesun selvittelykeskus on keskusrikospoliisissa. Tietojen on oltava myös kansallisten toimivaltaisten viranomaisten saatavilla niiden rahanpesudirektiivin mukaisten velvoitteiden täyttämiseksi. Suomessa edellä mainittuja viranomaisia ovat laissa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä (444/2017, jäljempänä rahanpesulaki) säädetty valvontaviranomaiset, eli Finanssivalvonta, Poliisihallitus, Patentti- ja rekisterihallitus sekä Etelä-Suomen aluehallintovirasto, lisäksi Suomen Asianajajaliitto valvoo asianajajia.

Direktiivillä (EU) 2019/1153 (jäljempänä rahoitustietodirektiivi) on laajennettu pääsyä pankkitilirekisteriin. Direktiivin mukaan jokaisen jäsenvaltion on nimettävä niiden viranomaistensa joukosta, joilla on toimivalta rikosten ennalta estämisessä, paljastamisessa, tutkimisessa ja niihin liittyvissä syytetoimissa, ne, joilla on valtuudet päästä jäsenvaltioiden perustamiin kansallisiin keskitettyihin pankkitilirekistereihin ja tehdä niissä hakuja. Näihin toimivaltaisiin viranomaisiin kuuluvat vähintään varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavat toimistot. Suomessa varallisuuden takaisinhankinnasta vastaava toimisto on keskusrikospoliisissa. Suomessa rahoitustietodirektiivi on täytäntöönpantu säätämällä pääsystä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään poliisille, rahanpesun selvittelykeskukselle, Tullille ja Rajavartiolaitokselle Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastosta (Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS, 2009/934/YOS, 2009/935/YOS, 2009/936/YOS ja 2009/968/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/794, jäljempänä Europol-asetus, liitteen I mukaisten rikosten ennalta estämiseksi, paljastamiseksi ja tutkimiseksi. Lisäksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään on pääsy rahanpesulaissa tarkoitetuilla toimivaltaisilla viranomaisilla ja asianajajayhdistyksellä mainitussa laissa tarkoitettuun valvontatehtävän suorittamiseen sekä Verohallinnolla, Tullilla, ulosottoviranomaisella, rahanpesun selvittelykeskuksella, poliisilla, Rajavartiolaitoksella, Puolustusvoimilla ja Finanssivalvonnalla laissa yksilöityjen tehtävien suorittamiseksi. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä tietoihin pääsyn edellytyksenä on, että se on välttämätöntä laissa lueteltujen viranomaisten tehtävien suorittamiseksi.

Komission ehdotus kuudenneksi rahanpesudirektiiviksi COM(2021) 423 final, joka sisältyy rahanpesun vastaiseen säädösehdotuspakettiin, jonka komissio antoi 20.7.2021, sisältää lisäksi ehdotuksen jäsenvaltioiden pankkitilirekisterien yhteenliittämisestä ja pääsystä toisten jäsenvaltioiden pankkitilirekistereihin keskitetyn yhteyspisteen kautta.

Maksukyvyyttömyysdirektiiviehdotus laajentaisi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään pääsyä maksukyvyyttömyysasioita hoitaviin tuomioistuimiin. Tuomioistuimissa olisi nimettävä henkilöt, jotka voivat hakuja tehdä. Rekisterinpitäjien tulisi myös pitää kirjaa tuomioistuinten tekemistä hauista. Kuten edellä on mainittu, Suomessa kansallisesti on jo säädetty pääsystä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään rahanpesudirektiivin ja rahoitustietodirektiivin edellyttämiä tahoja laajemmalle joukolle viranomaisia ja muihin tarkoituksiin, kuin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen tai rahoitustietodirektiivissä viitattujen rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen tai tutkimiseen. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käytön laajentamista

perusteltiin rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanoa koskevassa HE 163/2021 vp:ssä esimerkiksi sillä, että yhden keskitetyn järjestelmän käyttö vähentää tilitietoja koskevien kyselyjen hallinnollista taakkaa ja parantaa asiakkaiden suojaa, kun kyselyt voidaan kohdistaa niihin pankki- ja maksulaitoksiin, joissa kyselyn kohteella on asiakkuus. Maksukyvyttömyysasioita hoitavien tuomioistuinten pääsyä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään voidaan pitää samoilla perusteilla kannatettavana.

Tosiasiallisten edunsaajien tiedot tulee rekisteröidä viidennen rahanpesudirektiivin artiklojen 30 ja 31 nojalla. Rahanpesulain 1 luvun 5 – 7 §:ssä määritellään yhteisön, ulkomaisen trustin ja yhdistyksen, säätiön, asunto-osaakeyhtiön ja keskinäisen kiinteistöosaakeyhtiön tosiasiallinen edunsaaja. Tiivistetysti tosiasiallisella edunsaajalla tarkoitetaan rahanpesulaissa henkilöä, joka joko omistaa yrityksen tai muuten käyttää määräysvaltaa siinä. Maksukyvyttömyysdirektiivin 17 artiklan mukaan tosiasiallisia edunsaajia koskevien rekisterien osalta tiedonsaanti olisi varmistettava kotimaisille ja ulkomaisille pesähoitajille ja selvittäjille. Suomessa tosiasiallisten edunsaajien tiedot on rekisteröity Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämään kaupparekisteriin. Tietojen saannin edellytyksenä on tietojen käyttäminen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen. Maksukyvyttömyysdirektiivissä edellytetty pääsy pesähoitajille ja selvittäjille edellyttäisi pääsyn laajentamista tosiasiallisia edunsaajia koskeviin tietoihin kaupparekisterissä myös muihin käyttötarkoituksiin kuin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen.

Mitä mieltä olette pre-pack-järjestelyitä koskevista ehdotuksista?

Pidämme hyvänä, että ehdotuksen mukaisilla etukäteen toimeenpantavilla pre-pack-järjestelyillä ennen virallisen maksukyvyttömyysmenettelyn alkamista pyritään velkojien maksunsaannin kannalta parempaan lopputulokseen.

Mitä mieltä olette johdon velvollisuuksia ja vastuuta koskevista ehdotuksista?

Mielestämme on kannatettavaa, että EU:ssa asetetaan maksukyvyttömän yhtiön johdolle velvollisuus hakea maksukyvyttömäksi tullut yhtiö maksukyvyttömyysmenettelyyn. Saattaisi kuitenkin samalla olla syytä pohtia sitä, että voitaisiinko 36 artiklan velvollisuus johdolle asettaa niin, että hakemus olisi jätettävä ilman aiheetonta viipymistä (without undue delay) ja viimeistään kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun johto on tullut tietoiseksi yhtiön maksukyvyttömyydestä.

Mitä mieltä olette mikroyritysten purkumenettelyä koskevista ehdotuksista?

Pidämme perusteltuna, että direktiiviehdotuksessa on erityissäännöksiä mikroyritysten nopeamman, yksinkertaisemman ja kustannustehokkaamman purkumenettelyn osalta, mutta samalla on tärkeää, että erityissääntelyn yhteydessä huolehditaan riittävästä velkojien suojasta.

Mitä mieltä olette velkojatoimikuntia koskevista ehdotuksista?

Pidämme hyvänä, että direktiiviehdotuksessa on mukana velkojatoimikuntia koskevat säännökset, joilla vahvistetaan velkojien asemaa ja vaikutusmahdollisuuksia. Uskomme, että velkojatoimikunnilla voi olla keskeinen rooli turvatessa kaikkien velkojien asemaa. Velkojatoimikunnat ovat erityisen käyttökelpoisia, kun maksukyvyttömyysmenettelyyn liittyy selkeä rajat ylittävä ulottuvuus.

Muita näkemyksiä direktiiviehdotuksesta

Valtiovarainministeriö tukee direktiiviehdotuksen tavoitetta harmonisoida jäsenvaltioiden maksukyvyttömyyslainsäädäntöjä. Kuten direktiiviehdotuksen selitysosassa selostetaan, ehdotus on

osa pääomamarkkinaunioni (PMU) -hanketta, jolla vahvistetaan rahoituksellista ja taloudellista yhdentymistä EU:ssa.

Maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen harmonisoinnin puute on pitkään katsottu yhdeksi keskeiseksi esteeksi pääoman vapaalle liikkuvuudelle ja pääomamarkkinoiden yhdentymiselle EU:ssa. Kansallisten maksukyvyttömyyslainsäädäntöjen eroavaisuudet luovat hajautuneisuutta, tehottomuutta ja epävarmuutta erityisesti rajat ylittävissä maksukyvyttömyystapauksissa. Uskomme, että ehdotuksen avulla pystytään vahvistamaan yhteisiä toiminta- ja kilpailuedellytyksiä (level playing field) yhteismarkkinoilla.

Direktiiviehdotuksen selitysosassa selostetun mukaisesti sääntelyehdotukselle osana PMU-hanketta on laaja ja vahva poliittinen tuki EU:ssa. Pidämme tärkeänä, että eduskunnalle annettavassa U-kirjeessä arvioidaan direktiiviehdotusta sekä kansallisesta että yhteismarkkinoiden (ml. PMU) näkökulmasta.

Valtiovarainministeriö pitää hyvänä, että direktiiviehdotuksella asetetaan vähimmäisvaatimuksia kansalliselle sääntelylle ja samalla säädeltävistä seikoista voidaan tarvittaessa asettaa tiukempia vaatimuksia kansallisessa lainsäädännössä.

Pidämme perusteltuna, että ehdotuksen 1(2) artiklan mukaisesti direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle rajataan rahoitusmarkkinatoimijat kuten luottolaitokset ja sijoituspalveluyritykset.

Pidämme hyvänä, että ehdotuksen 68 artiklassa vaaditaan laadittavaksi kunkin jäsenvaltion osalta avaintietoasiakirja (key information factsheet), jossa esitetään keskeisimmät seikat kansallisten maksukyvyttömyysmenettelyjen ja saatavien etusijajärjestyksen osalta. Uskomme, että tämä avoimuusvaatimus voi luoda mahdollisuuksia rajat ylittävän rahoitus- ja sijoitustoiminnan määrän kasvulle.

Kariniemi Pauli
Valtiovarainministeriö

Knuutinen Jyrki
Valtiovarainministeriö - Rahoitusmarkkinaosasto