EUROOPAN YHTEISÖJEN KOMISSIO

Bryssel, 20.10.2004
KOM(2004) 700 lopullinen

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE

terrorismin rahoituksen ehkäisemisestä ja estämisestä

tietojenvaihtoa, läpinäkyvyyttä ja rahoitustoimien jäljitettävyyttä parantavilla toimenpiteillä

(komission esittämä)

SISÄLLYSLUETTELO

1. JOHDANTO 3

2. YLEISKATSAUS TERRORISMIN RAHOITUKSEN VASTAISISTA TOIMENPITEISTÄ 3

3. TERRORISMIN RAHOITUS JA TIETOJEN VAIHTAMINEN JA ANALYSOINTI4

3.1. Tietojenvaihto toimivaltaisten viranomaisten välillä 4

3.2. Tietojenvaihto toimivaltaisten viranomaisten ja yksityisen sektorin välillä 6

3.3. Yhteydet yksityiseen sektoriin 6

4. TERRORISMIN RAHOITUS JA RAHOITUSTOIMIEN JÄLJITTÄMINEN 6

4.1. Rahoitusta koskeva tutkinta 6

4.2. Varainsiirrot 7

4.3. Virallisen rahoitusjärjestelmän ulkopuoliset liiketoimet 7

4.4. Asiakkaan tunnistaminen 7

5. TERRORISMIN RAHOITUS JA LÄPINÄKYVYYS 8

5.1. Oikeushenkilöt 8

5.2. Kolmas sektori (voittoa tavoittelemattomat/vapaaehtoisjärjestöt) 8

6. TERRORISMIN RAHOITUS JA HORISONTAALISET TOIMET 9

6.1. Varojen jäädytys 9

6.2. Tehokas ja kohdennettu koulutus 10

6.3. Turvallisuustutkimus 10

6.4. Ulkoiset toimet 10

7. PÄÄTELMÄT 11

KOMISSION TIEDONANTO NEUVOSTOLLE JA EUROOPAN PARLAMENTILLE TERRORISMIN RAHOITUKSEN EHKÄISEMISESTÄ JA ESTÄMISESTÄ

1. JOHDANTO

Syyskuun 21. päivänä 2001 pitämässään ylimääräisessä kokouksessa Eurooppa-neuvosto kehotti neuvostoa toteuttamaan kaikki tarvittavat toimenpiteet terrorismin rahoituksen estämiseksi. Madridissa 11. päivänä maaliskuuta 2004 tapahtuneiden terrori-iskujen jälkeen Eurooppa-neuvosto antoi julkilausuman terrorismin torjunnasta[1]. Julkilausumassa unioni ja sen jäsenvaltiot velvoitettiin *"tekemään kaikkensa terrorismin torjumiseksi sen kaikissa muodoissa…"* ja määriteltiin joukko strategisia tavoitteita tuon päämäärän saavuttamiseksi. Tavoitteisiin sisältyy unionin ja sen jäsenten velvoite ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin: *"Vähennetään terroristien mahdollisuuksia saada rahoitusta ja muita taloudellisia resursseja"*. Euroopan unionin tarkistetussa terrorismin torjuntaa koskevassa toimintasuunnitelmassa[2] esitetään yksityiskohtaisia ehdotuksia terrorismin rahoituksen vastaisten toimenpiteiden kehittämiseksi.

Tässä tiedonannossa tarkastellaan, mitä lisätoimenpiteitä kenties tarvittaisiin, jotta terrorismin rahoitus voidaan estää mahdollisimman tehokkaasti. Liitteeseen 1 on tässä tiedonannossa käsiteltyjen asioiden perusteella koottu terrorismin rahoituksen estämiseksi tarvittavia mahdollisia uusia toimenpiteitä, joiden kannattavuutta ja kustannus-hyötysuhdetta on vielä tutkittava. Liite 2 sisältää tiivistelmän terrorismin rahoituksen estämiseen liittyvistä EU:n toimenpiteistä, jotka on toteutettu vuoden 2001 lokakuun jälkeen. Liitteessä 3 luetellaan asiaa koskevat toimenpiteet, joista parhaillaan keskustellaan.

2. YLEISKATSAUS TERRORISMIN RAHOITUKSEN VASTAISISTA TOIMENPITEISTÄ

Terrorismin rahoitus voidaan jakaa kahteen eri osaan – terrori-iskujen rahoitus ja terroristiverkostojen rahoitus. Madridin pommi-iskujen on arvioitu maksaneen ainoastaan 8 000 euroa. Merkit viittaavat siihen, että terroristiverkostojen rahoitukseen käytetään terrori-iskuihin verrattuna vähän varoja. Koska summat ovat pieniä eivätkä rahoitusjärjestelmässä siirrettäessä herätä huomiota, *terrorismin rahoittamiseksi toteutettujen rahoitustoimien havaitseminen on vaikeaa.*

Tämä ei tarkoita sitä, etteikö rahoituslaitosten kannattaisi kokeilla rahanpesun paljastamiseen käytettyjä menetelmiä myös terrorismin rahoituksen paljastamiseen. Uusia menetelmiä olisi kuitenkin kehitettävä etenkin turvallisuuspalvelujen yksilöimien suurimpien riskien havaitsemiseen. Niiden avulla olisi pyrittävä terroristiverkostojen logistiikan ja toimintojen heikentämiseen ja niiden olisi perustuttava kattavampiin keinoihin kuin pelkkään rahavirtojen tyrehdyttämiseen. Ennen kaikkea on varmistettava, että *terrorismin rahoittajat joutuvat toimimaan vihamielisessä ympäristössä, jossa kaikki vaihtoehdot ovat vaarallisia.*

---

1 Bryssel 29.3.2004, 7906/04.
2 10586/04, 15.6.2004.

EU:n tasolla terrorismin torjuminen ja sen rahoituksen vastaiset toimenpiteet ovat kehittyneet huomattavasti[3]. Terrorismin rahoituksen vastaisten toimenpiteiden tehokkuuden edellytyksenä on, että ne toteutetaan ja niitä sovelletaan asianmukaisesti jäsenvaltioissa. Järjestelmässä on kuitenkin vielä suuria aukkoja[4].

Terrorismin rahoituksen vastaiset toimenpiteet jakautuvat kolmeen tärkeään osa-alueeseen: *tietojenvaihtoyhteistyön tehostamiseen, rahoitustoimien jäljitettävyyden parantamiseen ja oikeushenkilöiden läpinäkyvyyden lisäämiseen.* Kun näitä osa-alueita kehitetään tehokkaasti, voidaan saavuttaa merkittäviä uusia tuloksia terroristien toiminnan ennaltaehkäisemisessä, terroristiryhmille menevien rahavirtojen vähentämisessä ja terroristiverkostojen ymmärtämisen lisäämisessä.

Toisaalta ehkäisevien ja estävien toimenpiteiden ja toisaalta kansalaisvapauksien välille on löydettävä oikea tasapaino. On esimerkiksi *pidettävä huolta siitä, että ketään ei aseteta epäilyksenalaiseksi pelkästään kansallisuuden tai uskonnollisen suuntautumisen perusteella.* Kaikkien ennaltaehkäisevien ja repressiivisten toimien olisi perustuttava asianmukaisiin tiedustelutietoihin tai muihin puolueettomiin perusteisiin, joiden pohjalta henkilön epäillään osallistuneen terroritoimintaan.

Terrorismin rahoituksen vastaisten toimenpiteiden tehostamisesta käydyssä keskustelussa ovat tärkeässä asemassa tietosuoja-asiat. Jos yhteisön tietosuojaa koskevista direktiiveistä[5] on poikettava esimerkiksi rikosten ehkäisemistä ja selvittämistä koskevissa asioissa, poikkeuksen on oltava tarpeellinen, oleellinen ja lainsäädännön mukainen. *Poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön lisäämiseksi siten, että samalla varmistetaan vankka tietosuoja, on suunniteltu yhtenäistä EU:n oikeudellista kehystä, joka perustuu henkilötietojen käsittelyä koskeviin yhteisiin vaatimuksiin.* Kyseiseen politiikkaan kuuluu *riittävä suojaus* perusoikeuskirjan 8 artiklassa taattujen henkilötietosuojan *periaatteiden* huomioon ottamiseksi, kun tiedusteluhenkilöstö, poliisi, tulli ja oikeusviranomaiset käsittelevät henkilötietoja.

3. TERRORISMIN RAHOITUS JA TIETOJEN VAIHTAMINEN JA ANALYSOINTI

3.1. Tietojenvaihto toimivaltaisten viranomaisten välillä

Tietojenvaihto asianomaisten kansallisten elinten kesken on yhtä tärkeää kuin tietojenvaihto EU:ssa ja kansainvälisesti. Molemmissa tapauksissa tarvitaan *yhteistyötä ja tietojenvaihtoa esimerkiksi veroviranomaisten, rahoituksenvalvontaelinten, oikeusministeriön, tiedustelupalvelujen, lainvalvontaviranomaisten ja varojen jäädyttämisestä vastaavien viranomaisten välillä*[6]**.** Tällaisessa verkossa voitaisiin organisoidusti vaihtaa tietoja henkilöistä, joita tutkitaan jossakin verkon toimintaan osallistuvassa elimessä.

---

3 Ks. liite 1.

4 Esimerkiksi komission kesäkuussa 2004 päivätyssä kertomuksessa, joka koskee terrorismin torjumisesta tehdyn puitepäätöksen noudattamista jäsenvaltioissa, todetaan useita puutteita kansallisella tasolla (KOM(2004) 409).

5 Erityisesti yleinen tietosuojadirektiivi 95/46 EY ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla annettu direktiivi 2002/58/EY.

6 Tällaisesta yhteistyöstä on esimerkkinä Alankomaiden FEC-verkko, joka yhdistää yleisen tiedustelu- ja turvallisuuspalvelun, verohallinnon ja rahoitus- ja talousasioita käsittelevän lainvalvontaviraston.

Lainvalvontaviranomaisten tiedonsaantioikeuksien parantamisesta kesäkuussa 2004 annetussa tiedonannossa on ehdotettu toimenpiteitä asiaan liittyvien toimijoiden välisen tietojenvaihdon parantamiseksi[7]. Tiedonannon tarkoituksena on luoda *EU:hun tiedustelutietoon perustuvat lainvalvontavalmiudet, joiden ansiosta tarjolla olevat tiedot saadaan järjestäytyneen rikollisuuden ja terrorismin torjunnasta vastaavien viranomaisten käyttöön.*

Terrorismin torjuntaa koskeva tiedonanto[8] sisältää *ehdotuksen neuvoston päätökseksi, jonka ansiosta asiaan liittyvät tahot sekä Europol ja Eurojust voivat saada tietoja kaikkein kattavimmasta ja ajantasaisimmasta tietolähteestä.* Tietojenvaihtovelvoite koskee kaikkia terrorismirikoksia, muun muassa osallistumista terroristiryhmän toimintaan rahoittamalla sitä tavalla tai toisella.

Jäsenvaltioiden ja komission rahoittaman FIU.NET-hankkeen tarkoituksena on perustaa tietoverkko tiedustelutietojen vaihtamiseksi rahanpesun selvittelykeskusten välillä. Kesäkuussa 2004 Egmontin kokouksessa laaditun rahanpesun selvittelykeskusten uudelleenmäärittelyn mukaisesti FIU.NETistä tulee tärkeä väline, jolla helpotetaan terrorismin rahoitusta koskevien tiedustelutietojen jakamista. *Komission ja jäsenvaltioiden on varmistettava, että FIU.NET saa jatkuvasti riittävästi rahoitusta ja muita tarvittavia resursseja.*

Europolin SUSTRANS-hankkeen tavoitteena on selvittää yhteyksiä liiketoimien ja terroristitoiminnan välillä. Vielä olisi harkittava, olisiko SUSTRANS-järjestelmään tarkoitetut epäilyttäviä liiketoimia koskevat ilmoitukset sisällytettävä myös Europolin tietojärjestelmään vai olisiko tähän tarkoitukseen perustettava erillinen tietokanta. Monet jäsenvaltiot eivät toimita riittävästi tietoja SUSTRANS-järjestelmän täysipainoisen toiminnan mahdollistamiseksi[9]. Lisäksi Europol-yleissopimukseen liitetty pöytäkirja[10], jossa Europolin toimivaltaa laajennetaan kattamaan kaikki rahanpesurikokset ja joka tehostaisi merkittävästi SUSTRANS-järjestelmän toimintaa, ei vielä ole tullut voimaan sen vuoksi, että pöytäkirjan ratifiointi tietyissä jäsenvaltioissa on ollut hidasta[11]. Niiden jäsenvaltioiden, jotka eivät vielä ole ratifioineet pöytäkirjaa, olisi tehtävä se pikaisesti.

Yhteisten tutkintaryhmien toimintaa terrorismin rahoitusta koskevissa valtioiden rajat ylittävissä tutkimuksissa olisi edelleen tehostettava. Tutkintaryhmät voisivat tehdä yhteistyötä lainvalvontaviranomaisista, syyttäjistä ja tuomareista koostuvien ryhmien kanssa. Tiedustelutietojen jakaminen *syyttäjäviranomaisten* kanssa edistäisi syytteeseenpanon onnistumista.

---

7 KOM(2004) 429, 16.6.2004.

8 Euroopan komission 29.3.2004 antama tiedonanto toimien toteuttamisesta terrorismin ja muiden vakavien rikollisuuden muotojen torjumisen alalla erityisesti tietojenvaihdon parantamiseksi (KOM(2004) 221).

9 Euroopan komission oikeus- ja sisäasioiden pääosasto lähetti heinäkuussa 2004 kirjeen niille jäsenvaltioille, jotka ovat ratifioineet Europol-yleissopimuksen ja jotka eivät toimita riittävästi tietoja SUSTRANS-järjestelmään. Kirjeessä pyydettiin ilmoittamaan, miksi oleellisia tietoja ei toimiteta. Vastaukset on pyydetty toimittamaan 20.9.2004 mennessä.

10 Neuvoston 30.11.2000 antama säädös Europol-yleisopimuksen 2 artiklan ja liitteen muuttamista koskevan pöytäkirjan tekemisestä (EUVL C 358, 2000, 32000F1213(01)).

11 EU:n 15 vanhasta jäsenvaltiosta seuraavat ovat ratifioineet pöytäkirjan: Saksa, Espanja, Ranska, Kreikka, Portugali, Suomi, Ruotsi ja Yhdistynyt kuningaskunta. Uusista jäsenvaltioista kaikki muut paitsi Viro ovat ratifioineet pöytäkirjan.

3.2. Tietojenvaihto toimivaltaisten viranomaisten ja yksityisen sektorin välillä

Tosiaikaisella tietojenvaihdolla lainvalvontaviranomaisten ja tiedustelupalvelujen sekä yksityisen sektorin välillä yleensä (rahoitustoimien lisäksi myös lentolippujen ostot ja autonvuokraukset) voi olla tärkeä osa terrorismia ja sen rahoitusta vastaan kohdistetuissa ennaltaehkäisevissä ja repressiivisissä lainvalvontatoimissa. Tällainen tietojenvaihto voisi mahdollistaa rahoitustoimien tosiaikaisen jäljittämisen.

Rahoitusalalla ei ole valmiiksi saatavilla sellaista tietoa, jonka avulla rahanpesun selvittelykeskukset (ja muut) voisivat analysoida epäilyttäviä liiketoimia ja epäiltyjen rahoituskäyttäytymistä. Koska rahanpesun selvittelykeskukset eivät saa tietoja suoraan, niiden on koottava tietoja useista eri lähteistä. *Rahoitusyhteisön, turvallisuuspalvelujen ja rahanpesun selvittelykeskusten olisi yhdessä selvitettävä ongelmakohdat ja etsittävä mahdollisimman taloudelliset keinot niiden ratkaisemiseksi.* Yksi keino olisi antaa rahanpesun selvittelykeskuksille *täydet oikeudet asiaan liittyviin tietokantoihin, jotka ovat rahoitusyhteisön hallinnassa.* Tämä voisi auttaa yhdistämään asioita, selvittämään rahavirtojen kulkua ja jäljittämään lähteitä. Yksityisyyden turvaamiseksi rahoituslaitokset voisivat suojata kyseiset tiedot salauksella.

3.3. Yhteydet yksityiseen sektoriin

Terrorismin torjuntaan erikoistuneiden lainvalvontaviranomaisten ja yksityisen sektorin edustajien välille olisi luotava korkean tason yhteyksiä ja niitä olisi pidettävä yllä sen varmistamiseksi, että rahoitusyhteisö ja muut yksityisen sektorin alat asettaisivat terrorismin torjunnan tärkeäksi tavoitteeksi. *Tiedustelupalvelujen ja rahoituslaitosten väliseen tietojenvaihtoon ja palautteen antamiseen sopivien järjestelmien kehittämistä olisi jatkettava.*

4. TERRORISMIN RAHOITUS JA RAHOITUSTOIMIEN JÄLJITTÄMINEN

4.1. Rahoitusta koskeva tutkinta

Jäsenvaltioiden on varmistettava, että lainvalvontaviranomaisilla on resursseja rahoitusta koskevan tutkinnan kehittämiseen, jolloin ne voivat jäljittää rahavirtoja takaisinpäin rahoitusta järjestävään henkilöön sekä eteenpäin terroristisoluihin. *Rahoitusta koskeva tutkinta on jäsenvaltioissa asetettava etusijalle ja siitä olisi tehtävä luonnollinen osa lainvalvontaviranomaisten terroristiepäilyyn liittyviä tutkimuksia.*

Olisi nimettävä tai perustettava kansallisia elimiä terroristien (ja muiden rikollisten) käytössä olevien varojen tunnistamista, jäljittämistä, jäädyttämistä ja takavarikointia varten. Tätä työtä voisivat tehdä tutkintaan, verotukseen ja oikeudellisiin asioihin perehtyneet henkilöt. Tällaiset elimet voisivat olla myös yhteyspisteenä, kun neuvotaan rahoitusyhteisöä varojen jäädyttämisessä ja vastaavissa asioissa sekä EU:n ulkopuolisten maiden toimivaltaisia viranomaisia yksityishenkilöiden tai ryhmien nimeämisessä. Kyseisten elinten välisen yhteistyöverkoston perustamista olisi pyrittävä edistämään[12].

[12] Komissio rahoittaa parhaillaan kahta tämän alan hanketta vuonna 2004 perustetun poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevan puiteohjelman avulla. Hankkeet ovat CARIN-verkko ja arviointi monialaisesta vaihtoehtostrategiasta rikollisesta toiminnasta saadun hyödyn jäljittämiseksi – Euroopan unionin näkökulma.

Paljastamalla rahoitustoiminnan ja terrorismin/terrori-iskujen väliset yhteydet voidaan rahoitustiedot muuttaa tiedustelutiedoiksi, joita voidaan käyttää todisteina. Koska rahoituslaitokset käyttävät sähköisiä viestintäkanavia, sähköisen todistusaineiston kokoamiseksi tehtävä työ on erittäin tärkeää. EU:n rahoittaman CTOSE-hankkeen[13]tarkoituksena on päästä sopimukseen toimenpiteistä, joita tarvitaan, jotta tuomioistuimissa voitaisiin esittää sähköistä todistusaineistoa. *Sähköisen todistusaineiston keruuta on pidettävä ensisijaisena tavoitteena.*

4.2. Varainsiirrot

Euroopan komissio antaa syksyllä 2004 asetusehdotuksen *varainsiirtoihin liitettävistä maksajaa koskevista tiedoista.* Siinä määritellään säännöt varainsiirtoihin liitettävien maksajaa koskevien tietojen yksityiskohdista sen varmistamiseksi, että perustiedot ovat heti terrorismin torjunnasta vastuussa olevien viranomaisten saatavilla. *Asetusehdotuksella parannetaan varainsiirtojen jäljitettävyyttä, ja se olisi mahdollisimman pian pantava täytäntöön rahoitusalalla. Tämän vuoksi neuvoston ja parlamentin olisi annettava kyseinen asetus pikaisesti.*

4.3. Virallisen rahoitusjärjestelmän ulkopuoliset liiketoimet

Epävirallisetmaksujärjestelmät, kuten Hawala, ovat tärkeitä keinoja siirtää laittomia varoja. Komissio on valmistelemassa direktiiviluonnosta, joka koskee uutta oikeudellista kehystä sisämarkkinoilla suoritettaville maksuille rahanpesunvastaisen toimintaryhmän erityissuosituksen nro VI yhdenmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi yhteisön lainsäädännössä. Maksajia koskevassa sääntelyjärjestelmässä otetaan käyttöön erityislupa maksajien rekisteröimiseksi sekä valvontavaatimukset, jotka muokataan maksajiin liittyvien riskien mukaan.

Suosittu keino siirtää varoja terrorismin rahoittamiseen on käyttää yksityishenkilöitä, jotka vievät mukanaan käteistä ja muita maksuvälineitä yli rajojen. Tämän ilmiön havaitsemiseen olisi kehitettävä tekniset valmiudet. On myös varmistettava, että EU:ssa annetaan pikaisesti rahakuriirien käyttöä koskeva säädös. *Komission ehdotus käteisrahaliikennettä koskevaksi asetukseksi*[14]*, joita koskevia neuvotteluja on jo kohtuuttomasti lykätty, olisi asetettava etusijalle, jotta varmistettaisiin yhteisen kannan hyväksyminen Alankomaiden puheenjohtajakaudella.*

Suurten käteismaksujen käyttö liiketapahtumissa on terrorismin rahoituksen heikkouksia, jota ei ole vielä juuri käsitelty. *Ehdotuksessa kolmanneksi rahanpesudirektiiviksi laajennetaan rahanpesun torjuntajärjestelmään kuuluvat ennaltaehkäisevät keinot kattamaan myös tavaroista maksettavat yli 15 000 euron käteismaksut.*

4.4. Asiakkaan tunnistaminen

Rahoituslaitokset on jo velvoitettu *tunnistamaan ja tuntemaan asiakkaansa.* Tämä on ehdottoman tärkeää terrorismin rahoituksen vastaisten lainvalvontatoimien kannalta. Olisi hyödyllistä luoda *EU:ssa toimiville rahoituslaitoksille yhteiset vähimmäisvaatimukset asiakkaan henkilöllisyyden todistamiseksi ja tunnistetietojen rekisteröimiseksi.*

---

13 http://www.ctose.org.

14 Euroopan komission ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rahanpesun ehkäisemisestä tulliyhteistyöllä (KOM(2002)328-C5-0291/2002-2002/0132(COD)).

Voitaisiin harkita sähköisen tietokannan perustamista EU:ssa (ja muualla) käytössä olevien henkilöllisyystodistusten malleista lainvalvojia ja yksityistä sektoria varten. Tietokanta voisi sisältää myös esimerkkejä väärennetyistä todistuksista. Mahdollisuus vertailla todistuksia voisi auttaa viranomaisia ja yrityksiä tunnistamaan väärennökset.

5. TERRORISMIN RAHOITUS JA LÄPINÄKYVYYS

5.1. Oikeushenkilöt

Rahoitustapahtumia on vaikea seurata, koska esimerkiksi kansainvälisten yritysten, trustien ja ulkomailla sijaitsevien rahoituslähteiden rahoitustoimissa käyttämistä tärkeimmistä menettelyistä ei ole olemassa kansainvälisiä standardeja. Tämä on selkeä etu terrorismin rahoittajien kannalta. Osallistuakseen käynnissä olevaan keskusteluun Euroopan komissio aikoo laatia kustannus-hyötyanalyysin eräistä läpinäkyvyyttä parantavista toimenpiteistä.

Oikeushenkilöiden läpinäkyvyyden parantaminen on keskeinen tekijä pyrittäessä estämään terroristijärjestöjen ja niiden kannattajien soluttautuminen lailliseen toimintaan. Terrorismin torjunnasta 29. maaliskuuta 2004 annetussa komission tiedonannossa korostettiin etuja, joita voitaisiin saada, jos oikeushenkilöiden perustamista ja hallinnointia koskevassa lainsäädännössä säädettäisiin *sekä luonnollisia että oikeushenkilöitä koskevista oikeudenmenetyksistä ja kielloista siinä tapauksessa, että heidät tai ne on tuomittu erityisesti terrorismiin tai järjestäytyneeseen rikollisuuteen liittyvistä rikoksista.* Myös tehokas järjestelmä EU:n alueella annettuja tuomioita koskevien tietojen vaihtamiseksi voisi auttaa ehkäisemään terroristiryhmien ja/tai niiden rahoittajien soluttautumista lailliseen toimintaan.

5.2. Kolmas sektori (voittoa tavoittelemattomat/vapaaehtoisjärjestöt)

Läpinäkyvyys on keskeinen tekijä kolmannella sektorilla. Voittoa tavoittelemattomien/vapaaehtoisjärjestöjen ja niiden jakaman avun määrä on kasvanut huomattavasti viime vuosina. Monet tällaiset järjestöt keräävät rahaa kriisialueille. Luottamus kansainväliseen yhteistyöhön kriisialueelle saapuvien varojen ohjaamisessa määränpäähänsä on huomattavasti heikentynyt, erityisesti silloin, kun varoja siirrellään kyseisellä alueella käteisenä.

Olisi tutkittava mahdollisuutta laatia *EU:n laajuiset vähimmäisvaatimukset säännöistä kolmannen sektorin läpinäkyvyyden parantamiseksi*[15]. Kyseeseen voisi tulla sitova asetus tai toimintasäännöt. Asianmukaisiin läpinäkyvyyttä koskeviin vaatimuksiin voisi sisältyä vuosittain julkaistava erillinen tilintarkastus, yritysten johtamis- ja hallintojärjestelmää koskevat säännöt sekä velvoite esittää maksujen jäljitysketju. Kun muistetaan, että monet voittoa tavoittelemattomat/vapaaehtoisjärjestöt ovat sijoittautuneet EU:n ulkopuolelle ja niillä on vain toimistoja yhdessä tai useammassa jäsenvaltiossa, läpinäkyvyyttä koskevien toimenpiteiden vaikutusten olisi ulotuttava myös EU:n ulkopuolelle.

Useimmissa jäsenvaltioissa kolmannella sektorilla on erityinen verotusasema, joten veroviranomaisilla on yksityiskohtaiset tiedot useimpien kolmannella sektorilla toimivien elinten tuloista ja maksuista. *Veroviranomaisten tehtävää rahanpesunvastaisen*

---

[15] Euroopan komissio järjestää 29.10.2004 työkokouksen, jossa käsitellään EU:n toimia kolmannen sektorin väärinkäytön estämiseksi terroristien toiminnan rahoittamisen osalta.

toimintaryhmän erityissuosituksen nro VIII toteuttamisen yhteydessä olisi harkittava tarkemmin.

Euroopan komissio *parantaa automatisoitua tiedustelutietojen keräämistä, tiedonhakua ja tiedon analysointimenetelmiä, jotta niitä voidaan paremmin soveltaa kolmanteen sektoriin.* Komissio tekee Europolin avustuksella esitutkimusanalyysin kolmannen sektorin kartoittamiseksi 25 jäsenvaltion EU:ssa. Analyysissä etsitään keinoja sen havaitsemiseksi, milloin on olemassa suuri riski terrorismin rahoitukseen tai muuhun rikolliseen toimintaan. Tutkimuksen on myös tarkoitus sisältää katsaus mahdollisista kansallisista riskianalyyseistä, ja siinä pyritään kehittämään menetelmät heikkouksien paljastamiseksi ja riskitekijöiden havaitsemiseksi.

6. TERRORISMIN RAHOITUS JA HORISONTAALISET TOIMET

6.1. Varojen jäädytys

Vaikka EU on perustanut erityisen järjestelmän, jonka tarkoituksena on nimetä muita terroristeja ja terroristijärjestöjä kuin Al-Qaeda[16] ja erityisesti jäädyttää niiden varat, sen avulla ei ole onnistuttu laatimaan luetteloa, jota voisi pitää kattavana ja täydellisenä. Erilaiset tulkinnat nimeämisen ehdoista ja niihin liittyvästä yksimielisyysvaatimuksesta johtuneet viiveet näyttävät olleen pääsyy siihen, että luetteloa ei ole saatu aikaan. Asiaan saattoi vaikuttaa myös se, että EU ei riittävästi opastanut ulkopuolisia maita silloin, kun ne tarvitsivat apua nimeämispyynnöissä. Pääedellytys tehokkuuden parantamiseksi on ottaa käyttöön yhtenäinen tulkinta ja lähestymistapa niillä osa-alueilla, joilla eroavaisuutta esiintyy. Niihin kuuluvat

– *ryhmien tai yhteisöjen nimeäminen sen jälkeen, kun ne ovat luetteloon jouduttuaan ottaneet uuden nimen,*

– *peitejärjestöjen nimeäminen,*

– *jo nimettyjen ryhmien ja yhteisöjen johtajien nimeäminen.*

Sähköisesti konsolidoitu, kohdennettu luettelo talouspakotteista on Euroopan komission ja eurooppalaisten pankkien yhteishanke[17]. Se on konsolidoitu tietokanta EU:n talouspakotteiden alaisista henkilöistä ja yhteisöistä. Koska talouspakotteita voidaan soveltaa siitä päivästä, jolloin ne julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä, *komissio pyrkii varmistamaan, että tietokannat ajantasaistetaan virallisen lehden julkaisupäivänä.* Rahoituslaitokset ovat pyytäneet opastusta henkilön nimeämistä koskevien vaatimusten yhdenmukaistamisesta. Tällainen opastus lisäisi pakotteiden tehokkuutta, ja koska kyse on EU:n talouspakotteista, opastusta voisi mieluiten antaa joko neuvosto tai komissio (esimerkiksi suosituksen muodossa).

---

16 Yhteinen kanta 2001/931/CFSP ja asetus (EY) N:o 2580/2001.

17 Euroopan pankkiyhdistysten liitto, Euroopan säästöpankkien ryhmä, Euroopan osuuspankkien liitto ja European Association of Public Banks.

6.2. Tehokas ja kohdennettu koulutus

On erittäin tärkeää, että toimivaltaisten viranomaisten ja yksityisen sektorin palveluksessa on riittävästi asianmukaisesti koulutettua henkilöstöä.

Olisi pyrittävä kouluttamaan riittävästi rahoitusalan tutkijoita. Euroopan komissio ja Europol ovat aloittaneet yhteishankkeen rahoitusalan tutkimuskoulutuksen yhteisten vähimmäisvaatimusten määrittämiseksi EU:ssa. *Siinä pyritään edistämään parhaita käytäntöjä ja yhteisten vähimmäisvaatimusten käyttöönottoa rahoitusalan tutkimuskoulutuksessa.*

Euroopan poliisiakatemialla (Collège Européen de Police, CEPOL) on tärkeä tehtävä eurooppalaisen rahoitusalan tutkimuksen kehittämisessä ja muussa ylempien poliisiviranomaisten koulutuksessa sekä parhaiden käytäntöjen levittämisessä tällä keskeisellä alalla.

6.3. Turvallisuustutkimus

Euroopan komission johdolla toteutetaan terrorismin torjunnan tutkimusta, josta voi olla apua muun muassa terrorismin rahoituksen vastaisissa toimissa. *'Valmistelutoimelle Euroopan teollisuuden mahdollisuuksien kohentamiseksi turvallisuutta koskevan tutkimuksen alalla'* on varattu 15 miljoonan euron määrärahat vuodeksi 2004. Sen arvioitu rahoitustarve vuonna 2005 on 25 miljoonaa euroa ja vuonna 2006 26 miljoonaa euroa. Alan vaikuttajista koostuva *korkean tason työryhmä* perustettiin vuonna 2003 ja sen tehtävänä oli esittää EU:n poliittisten tavoitteiden mukaiset pääsuuntaviivat, periaatteet ja tärkeimmät tavoitteet tulevalle *turvallisuutta koskevalle eurooppalaiselle tutkimusohjelmalle (European Security Research Programme, ESRP).* Korkean tason työryhmän kertomuksessa[18] suositellaan, että ESRP käynnistetään vuodesta 2007 ja että sille varataan vähintään miljardin euron rahoitus vuodessa nykyisten varojen lisäksi. Seurantatoimena komissio antoi 7. syyskuuta 2004 **tiedonannon** '**Security Research: The Next Steps' (turvallisuustutkimuksen seuraavat vaiheet)**[19]. Siinä otetaan huomioon korkean tason työryhmän kertomuksessa esitetty suositus, jonka mukaan on tarpeen perustaa eurooppalaisen turvallisuustutkimuksen neuvoa-antava komitea, joka antaisi neuvoja ESRP:n sisällöstä ja toteuttamisesta, sekä antaa ESRP-ehdotus vuoden 2005 alkupuolella osana yhteisön tutkimuksen seitsemättä puiteohjelmaa vuodesta 2007 eteenpäin. Tutkimusta olisi lisättävä muun muassa hajautetun ongelmanratkaisun kehittämisessä toimivaltaisten EU-viranomaisten ja yhteiskunnallisesti tiedostavien kokoonpanojen kesken terrorismin rahoituksen vastaisen toiminnan tehostamiseksi ja koordinoimiseksi.

6.4. Ulkoiset toimet

Terrorismin rahoituksen vastaisten toimien olisi oltava erottamaton osa EU:n ulkopuolisten maiden kanssa käytävää poliittista vuoropuhelua sekä niiden kanssa toteutettavia teknistä apua koskevia ohjelmia, joihin sisältyy myös tarvittava vuoropuhelu asiantuntijoiden välillä. Yhteiset pyrkimykset terrorismin rahoituksen estämiseksi ovat jatkossakin tärkeä ja säännöllinen osa EU:n ja Yhdysvaltojen välistä yhteistyötä.

---

[18] Korkean tason työryhmän kertomus turvallisuustutkimuksen alalta 'Tutkimuksen avulla turvallinen tulevaisuus', ISBN 92-894-6611-1, Euroopan yhteisöjen virallisten julkaisujen toimisto, Luxemburg, 2004.

[19] KOM(2004) 353.

Verokeitaat, joissa on edellytykset harjoittaa läpinäkymätöntä pankkitoimintaa ja pitää yllä hämäriä yhtiörakenteita, tarjoavat suojan terroristien rahoille. Euroopan unionin on parannettava läpinäkyvyyttä ja tietojenvaihtoa EU:n ulkopuolisten maiden kanssa ja EU:hun kuuluvien tai assosioituneiden alueiden kanssa. Myönteisillä toimilla voitaisiin auttaa yhteistyökumppaneita voittamaan sääntelyyn liittyvät, tekniset tai taloudelliset vaikeudet niiden lisätessä läpinäkyvyyttä. Tällaisia toimia ovat lisääntynyt tekninen avunanto, josta EU:lla on kokonaisuutena huomattava kokemus, tai jonkinlainen taloudellinen tuki. Maakohtaisten strategia-asiakirjojen vuosi- ja väliarvioinneissa voitaisiin myös luoda perusta toteutettaville toimille. Komissio tarkkailee merentakaisten verokeitaiden toimien tehokkuutta ja edistymistä niiden pyrkiessä parantamaan läpinäkyvyyttä.

7. PÄÄTELMÄT

Terroristien rahansaannin vaikeuttaminen on yksi keino estää terrorismin rahoittamista. Lisäksi rahoitustoimien ja muiden liiketoimien jäljittäminen on tehokas keino jäljittää terroristeja ja heidän kannattajiaan ja estää terroristien toimintaa. Jäljittämistä helpottaisi rahoitustoimien ja oikeushenkilöiden, myös voittoa tavoittelemattoman alan parempi läpinäkyvyys. Todella tehokas ja tosiaikainen tietojenvaihto ennaltaehkäisevässä ja repressiivisessä toiminnassa terrorismin rahoituksen estämiseksi edellyttää läheisempää yhteistyötä ja parempia tietojenvaihtojärjestelmiä kansallisella, EU:n ja kansainvälisellä tasolla sekä toimivaltaisten viranomaisten että niiden ja yksityisen sektorin välillä.

ANNEXE I

Possible Future Measures relevant to the fight against terrorist financing

Information Exchange:

- Establish appropriate mechanisms to achieve multilateral co-ordination with all authorities and bodies involved in supervising and detecting irregularities in the financial sector (to include fiscal authorities, financial oversight bodies, Justice Department, intelligence community, law enforcement authorities, authorities in charge of administrative freezing measures).

- Promote appropriate information sharing mechanisms between intelligence services and prosecutors.

- Promote intelligence led law enforcement by ensuring access to private sector information to facilitate information gathering on, detection and location of suspects.

- Promote outreach and other mechanisms to facilitate real time tracking and data exchange by means of the financial and other systems.

- Consider ways to improve communication between FIUs and the financial community through enhanced access to relevant databases.

Traceability of Financial Transactions:

- Promote financial investigation as a law enforcement technique in the Member States. Encourage establishment of common minimum standards in financial investigation training standards in the EU via Joint Commission/Europol project).

- Promote establishment of national bodies dedicated to identification, tracing, freezing and confiscation of terrorist (and other criminal) assets and implementation of a co-operation network among such bodies to facilitate co-operation in the tracing of fast moving terrorist and other criminal funds.

- Promote organisational and technical measures needed to present electronic evidence in Court.

- Consider need for common minimum EU standards for verification of customer identity.

- Consider case for database with samples of all identity documents issued in the EU and beyond to facilitate detection of false identity papers by financial institutions when verifying customer identity.

- Guidance on matching standards to be applied when checking whether any given person is a designated person to improve the effectiveness of financial sanctions (see Section 6.1).

Transparency:

- Consider what further measures may be needed to enhance transparency of legal entities having regard in particular to ant recommendations to be made in the Commission's planned Study on cost benefit assessment of transparency measures.

- Consider further EU-wide mechanisms for the disqualification of individuals of firms convicted of offences related to terrorism or organised crime.

- In the non-profit/charitable sector assess appropriate EU-wide transparency measures and mechanisms to ensure compliance with these together with methods to identify high risk for terrorist financing or other criminal activity.

Asset Freezing:

- Promote standard interpretation on designation of groups or entities that have renamed themselves after designation, designation of 'front organisations', designation of leaders of groups and entities that have already been designated.

ANNEXE II

1. Measures Adopted at EU level relevant to the fight against terrorist financing.

Since October 2001 an important number of actions have been taken at EU level aimed at countering terrorism as well as preventing the acquisition, retention and use of funds or assets by such organisations. Taken together with earlier actions, these constitute powerful measures in the Union's arsenal to fight terrorism and its financing.

Legislative Actions

1.1. Council Act of 16 October 2001 establishing, in accordance with Article 34 of the Treaty on European Union, the Protocol to the Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union (2001/C 326/01) (OJ C 326 of 21 November 2001 p.1)

This Act provides for the exchange of information between Member States concerning bank accounts held by any person who is the subject of criminal investigations. It has not yet been ratified and Member States are encouraged to accelerate this process.

1.2. Directive 2001/97/EC of the European Parliament and of the Council of 4 December 2001 amending Council Directive 91/308/EEC on prevention of the use of the financial system for the purpose of money laundering (OJ L 344 of 28 December 2001, p. 76)

The second money laundering Directive, amending the 1991 Directive, was adopted in December 2001. The definition of criminal activity giving rise to money laundering is widened to include all organised crime and a wide range of serious crimes, including offences related to terrorism. The professions which are required to report money laundering suspicions, in addition to the credit and financial and related institutions, now include accountants, lawyers, notaries, real estate agents, casinos and dealers in high value goods.

1.3. Council Decision of 6 December 2001 extending Europol's mandate to deal with serious forms of international crime listed in the Annex to the Europol Convention (2001/C 362/01) (OJ C 362 of 18 December 2001, p.1)

The effect of this Council Decision was to enable Europol to deal with the serious forms of international crime listed in the Annex to the Europol Convention, such as murder, grievous bodily injury, kidnapping, hostage-taking, organised robbery and illicit arms trafficking. Europol's mandate now includes support for law enforcement against serious international organised crime, including terrorism.

1.4. Council Common Position of 27 December 2001 on combating terrorism (2001/930/CFSP) (OJ L 344 of 28 December 2001, p. 90)

The Common Position sets out a number of actions to be taken to combat terrorism. The principal measures contained in the Common Position are: criminalising the financing of terrorism within the EU, freezing of financial assets or economic

resources of persons or entities involved in terrorism, prohibiting the giving of financial or other assistance to such persons or entities, requiring measures to be taken to suppress any form of support for those involved in terrorist acts, taking steps to prevent terrorist acts and denying safe haven to those involved in such acts.

1.5. Council Common Position of 27 December 2001 on the application of specific measures to combat terrorism (2001/931/CFSP) (OJ L 344 of 28 December 2001, p. 93)

The Common Position establishes the primary list of persons, groups and entities involved in terrorist acts[20]. It sets out the criteria to be used to decide who should be considered as terrorists for inclusion on the list and the actions which constitute terrorist acts. The names on the list are to be reviewed at least once every six months. Under the Common Position the European Community is required to order the freezing of the funds and other financial assets or economic resources of, and the prohibition on the provision of financial services to, the listed persons, groups and entities. Member States are required to afford each other assistance in preventing and combating terrorist acts.

1.6. Council Regulation (EC) No 2580/2001 of 27 December 2001 on specific restrictive measures directed against certain persons and entities with a view to combating terrorism (OJ L 344 of 28 December 2001, p. 70)

The Regulation provides for the freezing of the funds, financial assets and economic resources of certain persons, groups and entities involved in terrorism, for a prohibition on the making available of funds, financial and economic resources to such persons, groups and entities and a prohibition on the provision of financial services to them. It authorises the Council to establish and maintain a list of persons, groups and entities involved in terrorism[21]. Provision is also made for the granting of authority for the use of funds frozen in accordance with the Regulation to meet essential human needs and for certain other payments (e.g. taxes, utility bills etc.).

1.7. Council Decision of 27 December 2001 establishing the list provided for in Article 2(3) of Council Regulation (EC) No 2580/2001 on specific restrictive measures directed against certain persons and entities with a view to combating terrorism (2001/927/EC) (OJ L 344 of 28 December 2001, p. 83)

This decision contains a list or persons, groups and entities against whom specific restrictive measures are to be applied in accordance with Council Regulation No 2580/2001. An updated list of persons, groups and entities to which the measures imposed by the Regulation apply has been published seven times, the latest publication being that of Council Decision 2004/306/EC.

1.8. Council Decision of 28 February 2002 setting up Eurojust with a view to reinforcing the fight against serious crime (2002/187/JHA) (OJ L 063 of 6 March 2002 p. 1)

---

[20] The latest version of the list is set out in Common Position 2004/500/CFSP.

[21] The latest version of the list is set out in Council Decision 2004/306/EC.

This Decision establishes Eurojust, to be composed of seconded prosecutors, judges or police officers from each Member State. The objectives of Eurojust are to stimulate and improve the co-ordination, between the competent authorities of the Member States, of investigations and prosecutions, to improve co-operation between the competent authorities of the Member States and to support the competent authorities of the Member States in order to render their investigations and prosecutions more effective.

1.9. Council Common Position of 27 May 2002 concerning restrictive measures against Usama bin Laden, members of the Al-Qaida organisation and the Taliban and other individuals, groups, undertakings and entities associated with them and repealing Common Positions 96/746/CFSP, 1999/727/CFSP, 2001/154/CFSP and 2001/771/CFSP (2002/402/CFSP) (OJ L 139 of 29 May 2002, p. 4)

It prohibits the supply of arms etc. to Usama bin Laden, members of the Al-Qaida organisation and the Taliban and associated persons or groups in accordance with UNSCR 1267(1999) and 1333(2000). It also provides for the freezing of their funds and economic resources and prohibits the making available to them of funds and economic resources. The Common Position is to be kept under constant review.

1.10. Council Regulation (EC) No 881/2002 of 27 May 2002 imposing certain specific restrictive measures directed against certain persons and entities associated with Usama bin Laden, the Al-Qaida network and the Taliban, and repealing Council Regulation (EC) No 467/2001 prohibiting the export of certain goods and services to Afghanistan, strengthening the flight ban and extending the freeze of funds and other financial resources in respect of the Taliban of Afghanistan (OJ L 139 of 29 May 2002, p. 9)

The Regulation freezes the funds and economic resources of, and prohibits the making available of funds and economic resources to, a large number of persons, groups and entities which are set out in an Annex. The Commission has amended the Regulation on 36 occasions for the purpose of updating the list of persons, groups and entities which are subject to the restrictions set out in the Regulation, the latest publication being that of Commission Regulation (EC) No 1728/2004. Modification of the list is an on-going process.

1.11. Council Framework Decision of 13 June 2002 on joint investigation teams (2002/465/JHA) (OJ L 162 of 20 June 2002, p. 1)

The Framework Decision is intended to make the combating of international crime as effective as possible. It considered it appropriate that a specific legally binding instrument on joint investigation teams should be adopted to apply to joint investigations into drugs/human trafficking and terrorism and that they should be set up, as a matter of priority, to combat offences committed by terrorists. The Framework Decision provides that two or more Member States may establish joint investigation teams for a specific purpose and for a limited period to carry out criminal investigations in one or more of the States establishing the team. Member States are required to comply with the Framework Decision by 1 January 2003.

1.12. Council Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism (2002/475/JHA) (OJ L 164 of 22 June 2002, p. 3)

The Framework Decision requires Member States to adopt a common definition of terrorist offence as set out in Article 1. It also obliges Member States to criminalise certain actions related to terrorist groups or terrorism, such as directing or participating in the activities of a terrorist group including by funding its activities in any way, as well as inciting, aiding or abetting and attempting to commit a terrorist offence. Member States had to comply with the Framework decision by 31 December 2002. In June 20041 the Commission produced a report analysing national measures taken to comply with the Framework Decision (COM 2004 409 of 8.6.2004).

1.13. Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States (2002/584/JHA) (OJ L 190 of 18 July 2002, p. 1)

The Framework Decision provides for the execution in any Member State of a judicial decision made in another Member State for the arrest and surrender of a person for the purpose of criminal proceedings or the execution of a custodial sentence. The offences covered by the Framework Decision include terrorism. After 1 January 2004 extradition between Member States will be governed by rules adopted pursuant to the Framework Decision. Member States were required to take the necessary measures to comply with the Framework Decision by 31 December 2003.

1.14. Directive on Insider Trading and Market Manipulation (Market Abuse) (2003/6 of 28 January 2003) (OJ L 96 of 12 April 2003, p. 16 -25)

The Insider Dealing and Market Manipulation (Market Abuse) Directive was adopted by the Council and the Parliament on 3 December 2002. Terrorists may abuse financial markets by financing activities through insider dealing or market manipulation (using clean money in a dirty way) or by laundering 'dirty' money on financial markets through insider dealing and market manipulation. The Market Abuse Directive contributes to strengthen the fight against criminal activities on financial markets.

1.15. Council Decision of 19 December 2002 on the implementation of specific measures for police and judicial cooperation to combat terrorism in accordance with Article 4 of Common Position 2001/931/CFSP (2003/48/JHA) (OJ L 16 of 22 January 2003, p. 68)

The Decision relates to access and collection of information concerning and resulting from criminal investigations and proceedings with respect to terrorist offences involving any of the persons, groups or entities listed in the Annex to Common Position 2001/931/CFSP with a view to its communication to Europol and Eurojust. The information in question concerns the identity of the person, group or entity, the acts under investigation or prosecution and links with related cases. In cases involving any of the listed persons, groups or entities the Decision also calls for joint investigation teams in appropriate cases, urgent treatment of requests for mutual

legal assistance and recognition and enforcement of judgements in connection with terrorist offences and sharing of information.

1.16. Ratification of international conventions in accordance with UN SC Resolution 1373 (2001)

In accordance with resolution 1373 (2001), Member States have accepted a political commitment, by means of Article 14 of Common Position 2001/930/CFSP to become parties to the UN Convention for the Suppression of the Financing of terrorism (New York, 9 December 1999) and 12 other conventions on Terrorism.

1.17. Council Framework Decision 2003/577/JHA of 22 July 2003 on the execution in the European Union of orders freezing property or evidence. (OJ L 196/45 of 2nd of August 2003)

This Framework Decision introduces the principle of mutual recognition of judicial orders freezing property and evidence. It establishes the rules pursuant to which Member States must recognise and execute such orders issued by the competent judicial authorities of another Member State. It applies to freezing orders issued for the purpose of securing evidence or subsequent confiscation of property. For this purpose terrorism is included among the offences for which no verification of double criminality is required.

ANNEXE III

1. MEASURES UNDERWAY AT EU LEVEL RELEVANT TO THE FIGHT AGAINST TERRORIST FINANCING

1.1. Draft Framework Decision on Confiscation of Crime-related Proceeds, Instrumentalities and Property

The draft Framework Decision attempts to harmonise certain confiscation related provisions in the Member States, notably in connection with "extended confiscation". According to this concept, a Court shall have power in certain circumstances to order confiscation of a convicted person's assets where the Court is fully convinced, inter alia, that the person's assets derive from other criminal activity. The Framework Decision received political agreement in December 2002 but is still subject to Member State scrutiny reserves.

1.2. Draft Framework Decision on the application of the principle of mutual recognition to Confiscation Orders

The purpose of this draft Framework Decision is to facilitate co-operation between Member States in the recognition and execution of orders to confiscate property. It obliges Member States to recognise and execute in its territory confiscation orders issued by a court competent in criminal matters in another Member State. The draft Framework Decision received political agreement in June 2004 but remains subject to a number of scrutiny reserves.

1.3. Control of Large Scale Cash Movements - Proposal for a Regulation of the European Parliament and Council on the prevention of money laundering by means of customs co-operation

On 25 June 2002 the Commission adopted a report together with a proposal for a Regulation to introduce controls on significant cash movements by persons entering or leaving the Community. The proposed Regulation would complement the Community Money Laundering Directives and oblige persons entering or leaving the Community customs territory carrying cash or equivalent instruments with a value of €15.000 or more, to make an appropriate declaration.

1.4. Proposal for a third Money Laundering Directive

The proposal for a third Money Laundering Directive was adopted by the Commission on 30th June 2004. The proposal seeks to ensure a common EU-wide approach to the FATF 40 Recommendations as revised in June 2003. It proposes to extend the scope of the Directive to trust and company service providers, introduces more detailed requirements regarding customer due diligence and identification of the beneficial owner and extends the anti-money laundering preventive mechanism to transactions suspected to be associated with terrorist financing.

1.5. Proposal for a Council Decision on the exchange of information and co-operation concerning terrorist offences

The European Commission adopted a Communication on the fight against terrorism, including financing of terrorism on 29th March 2004[22]. The Communication contains in annex a Proposal for a Council Decision enabling the services involved to have access to the most complete and up-to-date information. The Commission's proposal widens the scope of the exchange of information to all terrorist offences within the meaning of the Framework Decision of 13 June 2002 on combating terrorism. The obligation to exchange information would apply to all terrorist offences or offences relating to a terrorist group known to the Member States, including participation in the activities of a terrorist group through any form of financing. The exchange of information will apply to all stages of proceedings. Europol and Eurojust must be sent information on terrorist offences at all stages of proceedings, including convictions.

1.6. Proposal for a Regulation on payer's information accompanying funds transfers

The European Commission is expected to adopt a proposal for a Regulation on payer's information accompanying funds transfers in the course of October or November 2004. The proposal for a Regulation aims at transposing Special Recommendation VII into Community law. It lays down rules on payer's information accompanying funds transfers, in order to ensure that basic information is immediately available to the authorities responsible for combating terrorism, to assist them in their task. These rules result in a number of obligations applicable to all payment service providers involved in the payment chain. The payer's payment service provider must ensure that funds transfers contain complete, accurate and meaningful payer's information. Any intermediary payment service provider must ensure that all payers' information that accompanies a transfer is retained with the transfer or that appropriate records are kept. The payee's payment service provider must have effective risk-based procedures in order to identify funds transfers lacking complete payer's information and, as appropriate, report suspicious transactions to the authorities responsible for combating terrorism.

1.7. Draft Directive on a New Legal Framework for Payments in the Internal Market

The Commission is working on the above draft proposal which will ensure the harmonised implementation of Special Recommendation VI of the Financial Action Task Force into Community law and thereby guarantee a level playing field for all providers. The planned regulatory regime for money remitters will not only foresee registration of the transmitter by the introduction of a special licence of a payment service provider but will also take into account the specific risk profile of these providers by the establishment of tailor-made supervisory requirements.

---

22 COM(2004)221