

Revisionsverkets ställningstaganden

Förhindrande av penningtvätt

Revisionen gällde förhindrande av penningtvätt. Förhindrande av penningtvätt är en omfattande helhet som till stor del organiseras utifrån lagstiftningen och internationella förpliktelser. Det är omöjligt att exakt uppskatta det totala beloppet av de medel som är föremål för penningtvätt, men enligt internationella bedömningar kan det årliga beloppet i Finland vara ansevärt. I anslutning till penningtvättsbrottslighet konfiskeras mycket lite egendom till staten. Centrala myndigheter för förhindrande av penningtvätt är finansministeriet, inrikesministeriet och Centralkriminalpolisen, där centralen för utredning av penningtvätt verkar.

Revisionen inleddes eftersom penningtvätt är en betydande form av brottslighet som påverkar statsfinanserna. Effektiviteten vid förhindrandet av penningtvätt har beaktats bland annat i internationella bedömningar. Syftet med revisionen var att bedöma verksamhetsförutsättningarna för arbetet för förhindrande av penningtvätt samt reda ut om verksamheten har planerats och organiserats så att penningtvätt kan bekämpas på ett effektivt sätt.

Sambandet mellan den nationella riskbedömningen och resursfördelningen för arbetet för förhindrande av penningtvätt är otillfredsställande

Det viktigaste styrdokumentet som gäller förhindrande av penningtvätt är den nationella riskbedömningen som grundar sig på penningtvättslagen och som utfärdats som statsrådets principbeslut. Syftet med riskbedömningen är att identifiera riskerna för penningtvätt och finansiering av terrorism samt att stödja och effektivisera riskbekämpningen och inriktningen av resurser. Finansministeriet utarbetar en riskbedömning för penningtvätt och inrikesministeriet en riskbedömning för finansiering av terrorism och de samordnar utarbetandet av bedömningarna.

I riskbedömningen och den handlingsplan som utarbetas i samband med den är huvudvikten lagd på allmänna och kontinuerliga åtgärder i stället för att åtgärderna i planen tydligt skulle ha inriktats och ansvaret för dem fördelats. Av denna orsak styr riskbedömningen inte längre bekämpningen av penningtvätt och resurserna lika effektivt på nationell nivå. Riskbedömningens betydelse minskar också av att riskbedömningen och handlingsplanen inte omfattar de resurser som de ansvariga myndigheterna ämnar använda för att genomföra åtgärderna i handlingsplanen. Om resurserna för bekämpning av penningtvätt beskrevs i riskbedömningen skulle allokeringen av resurserna stödjas och samtidigt skulle beskrivningen av strukturen för systemet för bekämpning av penningtvätt och förfaringssätten vara mer omfattande än i nuläget.

Att utarbeta en riskbedömning för penningtvätt är en lagstadgad specialuppgift. Myndigheterna har dock varit tvungna att använda projektfinansiering för att göra riskbedömningen, vilket sätter kontinuiteten i verksamheten på spel.

Få resultatmål föreslås för förhindrande av penningtvätt

Regeringsprogrammen, budgetpropositionerna, ministeriernas verksamhets- och ekonomiplaner och andra måldokument innehåller mycket få anteckningar och mål som gäller penningtvätt. Förutom att styrningen på högre nivå är begränsad, är även resultatstyrningen i anslutning till förhindrande av penningtvätt obetydlig.

Endast ett litet antal resultatmål som gäller förhindrande av penningtvätt har ställts upp i de olika aktörernas resultatavtal. De eventuella mål som har ställts upp är på mycket olika nivåer. Resultatstyrningsdokumenten som gäller förhindrande av penningtvätt visar inte heller hur de resultat som redan uppnåtts har styrt eller påverkat målsättningen. Därför är det svårt att bekräfta de val som gjorts via resultatstyrningen och de resultatmätare som fastställts för verksamheten. Då resultatmål saknas är det också svårt att rapportera om hur målen har nåtts. Rapporteringen om förhindrande av penningtvätt grundar sig i stor utsträckning på en lista över prestationerna och en beskrivning av åtgärderna, inte på en bedömning av hur resultatmålen har nåtts.

Bedömningen av effektiviteten skulle förutsätta en tydligare syn på förebyggandet av penningtvätt som helhet

För att effektiviteten i arbetet för förhindrande av penningtvätt ska kunna bedömas krävs en helhetsbild och mål som omfattar alla åtgärder för förhindrande av penningtvätt och de aktörer som deltar. Den nuvarande nationella riskbedömningen omfattar i princip myndigheternas gemensamma syn på riskerna med det förebyggande arbetet som helhet, till exempel brister i informationsutbytet. I riskbedömningen och den relaterade handlingsplanen betonas emellertid riskbedömningen i olika branscher, inte arbetet för förhindrande av penningtvätt som helhet.

Eftersom effektiviteten för varje myndighet eller delområde hänger nära samman med andra aktörer, ger enskilda myndigheters uppföljningsdata ingen bild av det förebyggande arbetet som sammanhängande helhet. Således kan effektiviteten i arbetet för förhindrande av penningtvätt som helhet och organiseringen av arbetet i nuläget bedömas endast begränsat. Bedömningen av effektiviteten försvåras också av bristen på omfattande statistik. Bedömningen av effektiviteten påverkas dessutom av att det i olika uppföljningsdokument rapporteras mycket begränsat om hur målen nåtts.

Förutsättningarna för effektivitet i fråga om förhindrande av penningtvätt har förbättrats under de senaste åren särskilt genom ändringar i lagstiftningen. Den mellanstatliga aktionsgruppen mot penningtvätt och finansiering av terrorism (FATF) genomförde en landutvärdering av Finland 2018–2019. I utvärderingen

lyfte de fram flera svagheter i bekämpningen av penningtvätt och finansiering av terrorism i Finland, och FATF skärpte uppföljningen av Finland. Under den skärpta uppföljningen förnyades lagstiftningen om penningtvätt i Finland och ett flertal utvecklingsåtgärder vidtogs. Hösten 2023 ansåg FATF att Finland har gjort tillräckliga framsteg när det gäller att verkställa rekommendationerna och den skärpta uppföljningen avslutades.

Revisionsverkets rekommendationer

Finansministeriet och inrikesministeriet borde

1. i den nationella riskbedömningen lägga fram mål och åtgärder som är bättre riktade och har en bättre ansvarsfördelning samt beskriva myndighetsresurserna för arbete för förhindrande av penningtvätt mer omfattande än i nuläget
2. säkerställa att arbetet för att utarbeta den lagstadgade riskbedömningen tilldelas bestående resurser av anslaget för omkostnader
3. ställa upp tydligare, mätbara resultatmål för arbetet för förhindrande av penningtvätt, så att man utifrån målen bättre än för närvarande skulle kunna bedöma och följa effektiviteten och resultaten av arbetet för förhindrande av penningtvätt.