

LocalBitcoins Oy

Porkkalankatu 20

00180 Helsinki

Sähköposti: joonas.ilmasti@localbitcoins.com

LAUSUNTO

Lausunnonpyytäjä: Valtiovarainministeriö

Asia: Pankki ja maksutilien valvontajärjestelmä ja eräät siihen liittyvät lait

Asianumero: VM008:00/2017

Lausunnonantaja: LocalBitcoins Oy

Lausunnon päiväys: 8.8.2018

VASTAUS LAUSUNTOPYYNTÖÖN

Kiitämme mahdollisuudesta lausua valtiovarainministeriölle luonnoksesta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ja eräistä siihen liittyvistä laeista.

Valtiovarainministeriön luonnoksessa on paljon hyvää. Selkeän sääntelyn puute on ollut virtuaalivaluutta-alan keskeisimpiä ongelmia maailmanlaajuisesti. Luottamus on keskeinen osa toimivia finanssipalveluita, mukaan lukien virtuaalivaluutta-alalla, ja selkeät lakiin kirjatut säännöt luovat uskottavuutta ja lisäävät asiakkaiden luottamusta alaa kohtaan.

Lausunnonantaja pitää erityisen hyvänä sitä, että keskitetyt virtuaalivaluutan liikkeeseenlaskijat (koskee varsinkin ns. initial coin offering -projekteja) on ehdotuksessa otettu lain piiriin.

Koskien *Laki virtuaalivaluutan tarjoajista*, lausunnonantaja selkeyttäisi etenkin pykälää 2 “määritelmät” ja pykälää 11 “asiakasvarojen säilyttäminen”. *Lain pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä* osalta lausunnonantajan mielestä virtuaalivaluutan tarjoajilla tulisi olla mahdollisuus rakentaa sähköinen tiedonhakupohjainen järjestelmä.

Laki virtuaalivaluutan tarjoajista

Lakiehdotuksen 2 §:n määritelmien selkeyttäminen on tärkeää virtuaalivaluutta-alalla toimivien palveluntarjoajien oikeusturvan kannalta. Myös yhdenvertaisuuden takia on tärkeää, että samanlaiset pelisäännöt ulottuvat koskemaan yhtäläisesti kaikkia virtuaalivaluutta-alan palveluntarjoajia.

Nyky muodossaan lakiehdotuksen määritelmät ovat epäselviä. Jotta laki ulottuisi koskemaan nimenomaan lakiehdotuksessa tarkoitettuja kryptografiaan pohjautuvia virtuaalivaluuttoja eikä esimerkiksi bonuspistejärjestelmiä tai online-pelivaluuttoja, olisi tärkeää ensinnäkin

määritellä "virtuaalivaluutta" tarkasti. Lisäksi olisi syytä määritellä myös "virallinen valuutta" ja "asiakasvarat", sillä lakiehdotuksessa käytetään termejä kuten "valuutta" ja "asiakasvarat", jolloin tulkinnanvaraiseksi jää, mitä lainsäätäjä on tarkoittanut termeillä.

Keskeisin ongelma koskee kuitenkin vaihtopalveluiden ja lompakkopalveluiden määritelmiä. Useiden palveluntarjoajien osalta, mukaan lukien lausunnonantaja, ongelmaksi saattaa tulla se, ettei palvelu kuulu tarpeeksi selkeästi minkään virtuaalivaluutan tarjoaja -alakäsitteen (liikkeeseenlaskija, vaihtopalvelu, lompakkopalvelun tarjoaja) alaisuuteen.

Vaihtopalvelu on lakiehdotuksen 2 kohdan mukaan virtuaalivaluuttaa liike- tai ammattitoimintana toiseksi valuutaksi vaihtava palvelu. Määritelmä on suppea ja lain sanamuoto sulkee pois muun muassa yritykset, jotka ylläpitävät peer-to-peer markkinapaikkoja sekä täysin hajautettuja markkinapaikkoja ilman lompakkotoimintoja (kuten Bisq tai Hodlhodl). Määritelmään ei myöskään sisälly virallisen valuutan vaihtaminen virtuaalivaluutaksi.

Jotta vaihtopalvelun määritelmän alle saisi useamman samankaltaista toimintaa harjoittavan palvelun, tulisi vaihtopalveluksi määritellä virallisen valuutan vaihtaminen virtuaalivaluutaksi (ja toisinpäin) sekä myös muunlaisten varojen vaihtaminen virtuaalivaluutaksi (ja toisinpäin), sekä sellaisen markkinapaikan ylläpito, jossa markkinapaikan asiakkaat voivat harjoittaa edellä mainittuja toimintoja.

Lompakkopalvelun määritelmä ei myöskään ole täsmällinen. Lompakkopalvelun määritelmästä saa sen kuvan, että palveluntarjoaja säilöö asiakkaidensa yksityisavaimia. Avainten hallinnan kautta tapahtuva kuvaus muodostuu epätarkaksi, sillä todellisuudessa lompakkopalvelun palveluntarjoaja tarjoaa virtuaalivaluutan hallussapitoa, säilöntää tai siirtoa asiakkaidensa puolesta. Lakiehdotuksessa on pyritty kuvaamaan teknologinen ratkaisu. Teknologia muuttuu nopeasti, eikä ole välttämättä tarkoituksenmukaista, että lain tasolla kuvataan teknologian toimintaperiaate, vaan olennaisempaa olisi kuvata lompakkopalvelun toimintaperiaate yleensä.

Lain asiakasvaroja koskevan 11 §:n osalta lausunnonantaja toteaa, että on perusteltua sisällyttää lakiin velvoite asiakasvarojen huolellisesta säilyttämisestä. Ongelmallista on pykälän velvoite varojen säilömisestä talletuspankin, keskuspankin tai muun luottolaitoksen tilillä. Useat virtuaalivaluutan tarjoajat, mukaan lukien lausunnonantaja, *säilövät pelkästään virtuaalivaluuttaa asiakkaidensa puolesta*, eivätkä talletuspankit ja muut luottolaitokset tarjoa virtuaalivaluuttojen tallennusmahdollisuutta. Lausunnonantaja olettaakin, että kyseinen velvoite ja siten "asiakasvarojen" käsite viittaavat pelkästään virallisen valuuttaan.

Nykyisellään 11 § jää kuitenkin liian tulkinnanvaraiseksi, ja asia tulisi täsmentää. Lausunnonantaja pitää tärkeänä, että asiakasvarojen säilöntää koskeva huolellisuusvelvoite olisi yleinen, ja ulottuisi myös yksinomaan virtuaalivaluuttaa käsitteleviin yrityksiin, mutta

talletusvelvoitteen tulisi koskea vain virallista valuuttaa käsitteleviä ja vastaanottavia virtuaalivaluutan tarjoajia.

Lain asiakasvaroja koskevassa 11 §:ssä on lisäksi todettu, että virtuaalivaluutan tarjoajan on säilytettävä asiakasvarat niin, ettei ole vaaraa niiden sekoittumisesta toisen palvelun käyttäjän, palveluntarjoajan tai sen omiin varoihin. Pykälää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu (luonnoksen sivu 67), että ”virtuaalivaluutan tarjoajan olisi säilytettävä asiakkaiden virtuaalivaluutat luotettavalla tavalla erillään muiden asiakkaiden varoista esimerkiksi erillisessä virtuaalisessa lompakossa”. Tätä voitaisiin tulkita niin, että lausunnonantaja avaisi ja hallinnoisi erillistä virtuaalivaluuttalompakkoa jokaisen käyttäjänsä osalta. *Tämä on nykyteknologian valossa käytännössä mahdoton toteuttaa ja lisäksi hyvin riskialtista virtuaalivaluutan säilyttämistä*, joka taas on vastoin lainsäätäjän tarkoitusta ko. lakimuutosten osalta. Lausunnonantaja ehdottaa, että yksityiskohtaisia perusteluja muutetaan siten, että virtuaalivaluutan tarjoajaa vaaditaan huolehtimaan siitä, ettei sen säilyttämät asiakkaiden virtuaalivaluutat sekoittuisi palvelun toisen käyttäjän, toisen palveluntarjoajan tai sen omiin varoihin. Yleisestikin tulisi pyrkiä välttämään ns. ”perusteluilla säätämistä” - asianosaisten asemaan keskeisesti vaikuttavien seikkojen tulisi selkeästi käydä ilmi laista.

Koska laki tulee huomattavasti lisäämään virtuaalivaluutta-alan toimijoiden velvoitteita, on perusteltua, että siirtymäaika on riittävän pitkä, jotta alan toimijat ehtivät kunnolla saattamaan prosessinsa uuden lainsäädännön mukaisiksi.

Laki pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä

Lausunnonantaja pitää lakia pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä kannatettavana ajatuksena ja näkee lakiesityksen kaltaisten järjestelmien kehittämisen luonnollisena kehityssuuntana nykyisten tiedonsaantiprosessien tehostamisessa.

Lausunnonantaja toivoo, että virtuaalivaluutan tarjoajille annettaisiin luottolaitoksien tapaan mahdollisuus rakentaa oma tiedonhakuprosessi. On syytä huomioda, että ala on nuori ja nopeasti kasvava, ja alalla toimii sekä suuria että pieniä yrityksiä. Käyttämääriltään suuremmat yritykset vastaanottavat viranomaispyyntöjä enemmän kuin pienet yritykset, joten heillä on myös suurempi tarve, halu, ja resursseja kehittää oma tiedonhakuprosessi, joka palvelee sekä viranomaisten että sen omia tarpeita mahdollisimman tehokkaasti. Olisi tämän takia perusteltua mahdollistaa alan toimijoille samanlaista liikkumavaraa kuin luottolaitoksilla siinä, minkä järjestelyn – sähköinen tiedonhakuprosessi tai Tullin ylläpitämä rekisteri – piiriin he tulevat.

Lausunnonantaja on jo pitkään tehnyt tiivistä yhteistyötä viranomaisten kanssa ja sitä kautta jo rakentanut sähköistä tiedonsaantiprosessia. Tämä käytännön kautta muodostunut tiedonsaantiprosessi on viranomaisille ja lausunnonantajalle vaivaton. Lausunnonantaja voisi tämän pohjalta helposti jatko kehittää tämän prosessin sisäisiä työkaluja viranomaisten tiedon

tarvetta palvelevaksi tiedonhakujärjestelmäksi. Lausunnonantajan mielestä näin palveltaisiin viranomaisia joustavammin ja tehokkaammin kuin 6 §:n mukaisen rekisterin kautta.

Mikäli lausunnonantajan tiedot kuuluvat jatkossa lain 6 §:n rekisteriin, tämä lisäisi yhden välikäden nykyiseen tiedonsaantiprosessiin ja hidastaisi tietopyyntöjen käsittelyä.

Tietopyynnöt vaativat usein lisäselvityksiä, jotta kysyjä saa tarvittavat tiedot, mikä tarkoittaa, että lausunnonantajalla olisi silti ylläpidettävä tiedonhakujärjestelmän kaltaista järjestelmää.

Lisäksi tietopyyntöjen lähettäjällä on usein tarve saada tietoja kuluneen vuorokauden ajalta.

Nämä alle 24 tuntia vanhat tiedot olisi helpointa toimittaa tiedonhakujärjestelmän kautta.

Lausunnonantaja näkee, että mikäli virtuaalivaluutan tarjoajia koskisi pelkästään 6 §:n mukainen rekisteri, lisäjärjestelmien rakentamisesta aiheutuisi sille merkittäviä kustannuksia.

Huomioitava on myös, etteivät useat virtuaalivaluutan tarjoajat kerää läheskään kaikkia lain 4 §:n 2 momentissa ja 6 §:n 2 momentissa määriteltyjä tietoja (kuten IBAN-numeroita, tallelokeron tai lainojen tietoja jne.), eivätkä ehdotetut 4 § ja 6 § ole tältäkään osin virtuaalivaluutan tarjoajille tarkoituksenmukaisia.

Edellä olevilla perusteilla lausunnonantaja katsoo, että lakiin tulisi sisällyttää uusi pykälä virtuaalivaluutan tarjoajien tiedonhakujärjestelmästä. Lisäksi virtuaalivaluutan tarjoajille tulisi mahdollistaa joko uuden tiedonhakujärjestelmän soveltaminen tai vaihtoehtoisesti Finanssivalvonnan luvalla 6 §:n soveltaminen.

Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajalla ei ole kommentteja tämän lakiesityksen muutosehdotuksiin mutta voimassa olevan lain osalta lausunnonantaja haluaa esittää seuraavaa muutosta:

Nykyisen rahanpesulain 3 luvun 3 §:n 3 momentissa (Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen) on todettu:

Jos asiakas on ulkomaalainen, jolla ei ole suomalaista henkilötunnusta, on 2 momentissa tarkoitettujen tietojen lisäksi säilytettävä tieto asiakkaan kansalaisuudesta ja matkustusasiakirjan tiedot.

Lain 3 luvun 3 §:n 3 momentin ulkomaalaista asiakasta koskevien tunnistamistietojen säilyttämisen osalta ehdotetaan poistettavaksi nykyisestä laista maininta matkustusasiakirjan tiedoista.

Tämä pykälän kohta on kirjoitettu sellaisia tilanteita silmällä pitäen, jossa ulkomaalaisen maassa tilapäisesti oleskelevan asiakkaan tunnistaminen tapahtuu kasvotusten.

Matkustusasiakirjojen vaatiminen online-palvelun asiakkailta olisi käytännössä mahdotonta toteuttaa eikä se ole myöskään asiakkaan tunnistamisen kannalta relevanttia: olennaisinta

asiakkaan tunnistamiseksi ja rahanpesurikosten torjumiseksi on pyytää ja säilöä muut lain 3 luvun 3 §:ssä luetellut tiedot.

Vaihtoehtoisesti ehdotetaan, että nykyisen lain 3 luvun 3 §:n 3 momentti jää muuten nykyiseen muotoonsa mutta sen perään lisätään uusi, 4 momentti (alleviivattu kohta) seuraavalla tavalla:

Jos asiakas on ulkomaalainen, jolla ei ole suomalaista henkilötunnusta, on 2 momentissa tarkoitettujen tietojen lisäksi säilytettävä tieto asiakkaan kansalaisuudesta ja matkustusasiakirjan tiedot.

Edellä 3 momentista poiketen virtuaalivaluutan tarjoajista annetun lain 2 §:ssä tarkoitettujen virtuaalivaluutan tarjoajien ei tarvitse säilyttää tietoa koskien ulkomaalaisten asiakkaiden matkustusasiakirjan tietoja.

Virtuaalivaluutan tarjoajien toimintaedellytyksistä tulee huolehtia

Hallituksen esityksen vaikutusten arvioinnissa todetaan (4.1.1.), että mahdollinen sääntely voi siirtää virtuaalivaluutan tarjoajien toimintaa EU:n ulkopuolelle, missä sääntely-ympäristö on erilainen.

Lausunnonantajan näkemyksen mukaan Suomi on merkittävä toimija alalla, ja suomalaiset alan yritykset ovat globaalisti kilpailukykyisiä. Suomen toimintaympäristö on ollut yritysten kehittämiselle suotuisa, mitä on tukenut aktiivinen asiasta kiinnostuneiden yhteisö. Syntynee osaamiskeskittymän perustalle voi tulevaisuudessa kehittyä lisää kannattavaa liiketoimintaa sekä uusia työpaikkoja. On siis syytä arvioida lausuntokierroksen jälkeen tarkasti, voidaanko sääntelyä täsmentää niin, että se edelleen mahdollistaa yritysten toiminnan ja menestyksen Suomessa.

Lakiehdotus on pohjimmiltaan EU-direktiivien panemista täytäntöön, ja Suomen liikkumatila on rajallinen. Tässä yhteydessä tulisi kuitenkin käyttää kaikki mahdollisuudet edistää toimivaa virtuaalivaluuttainfrastruktuuria Suomessa.

Kotimaisilla yrityksillä on korkeatasoista osaamista alalla, jonka merkitys on nousussa globaalissa rahoitusjärjestelmässä ja liiketoiminnassa. Tästä vahvuudesta on syytä pitää kiinni. Näillä uudistuksilla Suomen kilpailukyky on turvattu myös jatkossa uusien teknologioiden kehittyessä.