LocalBitcoins Oy
Porkkalankatu 24
00180 Helsinki

LAUSUNTO
13.3.2020

Valtiovarainministeriö

Viite: lausuntopyyntönne 14.2.2020, VMO 14:00/2020

Lausunto luonnokseen hallituksen esitykseksi pankki- ja maksutilien valvontajärjelmästä annetun lain muuttamiseksi

LocalBitcoins Oy kiittää mahdollisuudesta lausua valtiovarainministeriölle luonnoksesta pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain muuttamisesta.

Lausunnonantaja pitää hyvänä, että lakia halutaan selkeyttää ennen kuin pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä otetaan käyttöön. Lausunnonantaja aikoo rakentaa oman tiedonhakujärjestelmän, joten selkeyttäminen myös lain tasolla on tarpeen tullin teknisten ohjeiden lisäksi.

Tämän lisäksi taustatietona vastaukseen lausunnonantaja on omassa arviossaan päätynyt siihen, että lausunnonantajan tulee toteuttaa lain velvollisuudet 4 §:n mukaisen tiedonhakujärjestelmän kautta siten kuin 6 § sen sallii. Tämä johtuu toisaalta lausunnonantajan liiketoiminnan laajuudesta Suomen ulkopuolella - mm. yli 6,8 miljoonaa rekisteröityä asiakasta, joista lähes kaikki Suomen ulkopuolella - ja toisaalta yksityisyyden suojan perusoikeudesta ja sitä toteuttavasta yleisestä tietosuoja-asetuksesta ja tietojen minimoinnin periaatteesta. Tämä näkyy myös viidennessä rahanpesudirektiivissä (mm. resitaali 21). Lausunnonantajan on näistä syistä minimoitava luovutettavia tietoja ja toisaalta pystyttävä seuraamaan viranomaispyyntöjen oikeusperustaa ja oikeellisuutta. Käytännössä viranomaispyynnöt eivät tule koskemaan valtaosaa lausunnonantajan asiakkaista, koska näillä ei ole kytkentää Suomeen ja siksi olisi minimointivelvoitteen vastaista toimittaa tietoja kaikista asiakkaista.

4 § Pankki- ja maksutilien tiedonhakujärjestelmä ja 6 § pankki- ja maksutilirekisteriin tallennettavat tiedot

Lakiehdotuksen 4 § 2 momentin 1, 2 ja 4 kohtia ehdotetaan täydennettäväksi siten, että tiedonhakujärjestelmän kautta tulisi luovuttaa tiedot asiakkaan matkustusasiakirjasta silloin, kun asiakkaalla ei ole suomalaista henkilötunnusta. Lausunnonantajalle tämä 4 §:n muutos tuo merkittäviä lisäkustannuksia, sillä lausunnonantajan asiakaskunta on pääasiassa ulkomaalaisia henkilöitä. Lausunnonantaja on tehnyt jo pitkään tiivistä yhteistyötä keskusrikospoliisin kanssa ja sitä kautta kehittänyt viranomaispyyntöjen prosessia. Vaatimus matkustusasiakirjojen

tiedoista tuo sitä kautta päällekkäisiä tehtäviä lausunnonantajalle. Yleisesti viranomaispyynnöissä lausunnonantaja toimittaa myös muita tietoja, joten pelkästään pankki- ja maksutilijärjestelmästä haettavat tiedot eivät vähentäisi lausunnonantajan viranomaispyyntöjen määrää.

Tämän lisäksi lausunnonantaja näkee, että kuten nykyisessä rahanpesulaissa (2017/44) on matkustusasiakirjan tiedot -vaatimus suunniteltu ulkomaalaisia asiakkaita varten, jotka oleskelevat tai asuvat Suomessa. Lausunnonantajalla sekä muilla virtuaalivaluutan tarjoajilla palveluita tarjotaan pääsääntöisesti internetin välityksellä. Lausunnonantajalla on yli 6,8 miljoonaa rekisteröityä asiakasta. Näistä alle 1% oleskelee tai asuu Suomessa. Tästä johtuen lausunnonantaja näkee, että nykyisen lain edellyttämät tiedot ovat riittävät niiden asiakkaiden kohdalla, jotka eivät oleskele tai asu Suomessa. Näin ollen lausunnonantajan näkemyksen mukaan ehdotetun lain 4 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdan sekä 6 §:n 2 momentin 1 kohdan säännöstä tulisi muuttaa tältä osin niin, että henkilötunnuksen puuttuessa tulisi toimittaa vain kansalaisuus, mikäli kyseinen henkilö ei asu tai oleskele Suomessa.

Lausunnonantajan kantaa tukee myös viidennen rahanpesudirektiivin vähimmäistietovaatimus. Viidennen rahanpesudirektiivin (resitaali 21) mukaan yksityisyyden ja henkilötietojen suojan kunnioittamiseksi ainoastaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevien tutkimusten kannalta tarpeelliset vähimmäistiedot olisi säilytettävä pankki- ja maksutilien automatisoiduissa mekanismeissa.

Jos edellä olevasta huolimatta ainoastaan kansalaisuuden toimittaminen ei riitä ulkomaalaisesta asiakkaasta on syytä ottaa huomioon Finanssivalvonnan 2.4 standardi (kohta 61), jossa todetaan, että valvottava voi omien riskienhallintaperiaatteidensa perusteella päättää, mitkä asiakirjat valvottava hyväksyy todentamisasiakirjoiksi, sillä todentamisasiakirjojen osalta ei ole olemassa yleistä kansallista lainsäädäntöä, jossa määriteltäisiin hyväksyttävät todentamisasiakirjat.

Edellä on todettu, että valvottava voi omien riskienhallintaperiaatteidensa perusteella päättää, mitkä asiakirjat valvottava hyväksyy todentamisasiakirjoiksi. Matkustusasiakirjaa ei välttämättä edellytetä sellaisilta asiakkailta, joiden riski on hyvin alhainen, esimerkiksi erittäin alhaisen transaktiovolyymin johdosta. Tämän johdosta Suomessakin asuvien ja oleskelevien asiakkaiden osalta palvelujen tarjoajalla ei välttämättä ole matkustusasiakirjaa. Lisäksi lausunnonantajalla on paljon ulkomaalaisia käyttäjiä, joilta ei edellytetä matkustusasiakirjaa alhaisesta transaktiovolyymistä johtuen. Tästä syystä riittävän asiakirjan tulisi olla riskienhallintaperiaatteiden mukainen todentamisasiakirja.

Muutoin voi syntyä tilanne, että vaatimus matkustusasiakirjasta voisi olla ristiriidassa rahanpesusääntelyn ja omaisuuden suojan perusoikeuden kanssa. Rahanpesusääntely sallii riskienhallintaperiaatteiden puitteissa hyväksymään muitakin todentamisasiakirjoja.

Omaisuuden suojan perusoikeus edellyttää, että turvataan mm. ihmisten mahdollisuus tehdä elämäänsä liittyviä jokapäiväisiä arvotransaktioita. Tätä perusoikeutta on huomioitu myös rahanpesusääntelyssä. Lausunnonantajalla on paljon asiakkaita – valtaosin muualla kuin Suomessa, esimerkiksi Venezuelassa – joille jo muutaman 10 euron suuruiset transaktiot luovat mahdollisuutta ylläpitää luotettavaa, jokapäiväistä elämää. Näille henkilöille ei kuitenkaan ole aina mahdollisuutta hankkia matkustusasiakirjaa vastaavaa asiakirjaa. Lausunnonantajan näkemyksen mukaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä – jonka tulisi olla luonteeltaan tekninen – ei saa tulla mekanismia, joka tosiasiallisesti sisällöllisesti muuttaa valvottaviin kohdistuvia velvollisuuksia.

Näin ollen ehdotetun lain 4 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdan sekä 6 §:n 2 momentin 1 kohdan sana ”matkustusasiakirja” tulisi korvata todentamisasiakirjan käsitteellä. Käsite lienee syytä määritellä viittaamalla valvottavan säännöstön mukaisen riskinhallintajärjestelmän määrittämään todentamisasiakirjaan.

Hallituksen esityksessä on mainittuna sivulla 7, että virtuaalivaluutan tarjoajilla ei ole maksutilejä, joten niiden osalta olisi syytä todeta, että pankki- ja maksutilirekisteriin kerätään virtuaalivaluutan tarjoajien asiakastiedot. Tämän lisäksi sivulla 8 on esitettynä, että maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen ja virtuaalivaluutan tarjoajien on tarkoitettu antavan pankki- ja maksutilirekisteriin vain 6 § 2 momentissa tarkoitetut tiedot.

Lakiehdotuksen 6 § 2 momentti on muotoiltu seuraavanlaisesti:

“*Pankki- ja maksutilirekisteriin tallennetaan seuraavat tiedot maksulaitoksen, sähkörahayhteisön ja virtuaalivaluutan tarjoajan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä annetun lain 3 luvun 2 §:ssä tunnistettavaksi säädetystä asiakkaasta:*

1) tilinhaltijan ja sen käyttöoikeudenhaltijan sekä virtuaalivaluutan tarjoajan asiakkaan täydellinen nimi, syntymäaika ja suomalainen henkilötunnus tai sen puuttuessa kansalaisuus ja matkustusasiakirjan tiedot, tai jos tilinhaltija tai virtuaalivaluutan tarjoajan asiakas on oikeushenkilö, sen täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen;

2) asiakkuuden alkamis- ja päättymispäivä;

3) maksutilin IBAN numero tai muu yksilöintitunnus.”

Lakiehdotuksen 6 § 2 momentti ei anna yksiselitteistä vastausta, onko virtuaalivaluutan tarjoaja velvollinen antamaan tiedot jokaisesta 1, 2 ja 3 kohdasta vai onko riittävää, että virtuaalivaluutan tarjoaja antaa tiedot asiakkaastaan 6 §:n 2 momentin 1 kohdan mukaisesti.

Lausunnonantajan mukaan lakiehdotuksen 6 §:n 2 momenttia tulisi selventää edellä mainittujen kohtien osalta. Lausunnonantaja huomauttaa myös, että kuten aiemmin on todettu kaikilla

virtuaalivaluutan tarjoajilla ei ole maksutilejä, joten virtuaalivaluutan tarjoaja ei voi antaa maksutilin IBAN numeroa 3 kohdan mukaisesti. Jos virtuaalivaluutan tarjoaja on velvollinen antamaan muun yksilöintitunnuksen, tämä tulisi selventää laissa tai esitöissä, että se voi olla muun yhtenäisen tunnuksen puuttuessa valvottavan määrittämä yksilöintitunnus.

12 § Rikemaksu

Lausunnonantaja pitää hyvänä, että toimijoita kohdellaan yhdenvertaisesti ja tasapuolisesti ja tulli valvoo pankki- ja maksutilirekisterin noudattamista. Lakiehdotukseen on lisätty 12 §:ssä tullin oikeus määrätä rikemaksu myös sille, joka tahallaan tai huolimattomuudesta laiminlyö tai rikkoo velvollisuuden luovuttaa toimivaltaiselle viranomaiselle tiedonhakujärjestelmän kautta 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tietoja.

Lausunnonantaja huomauttaa, että selkeyden kannalta lakiehdotuksen 12 §:än on syytä lisätä tarkennus siitä, minkä katsotaan täyttävän 12 §:ssä mainittujen tahallisuuden tai huolimattomuuden kriteerit tilanteissa, joissa tulli voi antaa rikemaksun 4 §:n 2 momentissa taikka 6 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettujen tietojen toimittamisen laiminlyönnistä tai rikkomisesta. Pankki- ja maksutilirekisterin ollessa uusi järjestelmä, toimijoille voi tulla odottamattomia katkoja järjestelmässä. Tästä syystä lausunnonantaja ehdottaa, että rikemaksun voi antaa vain, jos laiminlyönti ei ole vähäinen kuten lakiehdotuksen 11 §:ssä, jossa tullille on annettu oikeus asettaa uhkasakko voimassa olevan lain mukaisen pankki- ja maksutilirekisteriä koskevan tiedonantovelvollisuuden lisäksi myös tiedonhakujärjestelmän kautta tapahtuvan tietojen luovuttamisen tehosteeksi.

Helsingissä 13.3.2020

LocalBitcoins Oy
Sebastian Sonntag
Toimitusjohtaja