

26.03.2021

POL-2021-15052

Jakelun mukaan

**Poliisihallituksen lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain muuttamisesta**

**Asia**

Sisäministeriö on pyytänyt Poliisihallitukselta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain ja rahanpesun selvittelykeskuksesta annetun lain muuttamisesta.

Esityksen tarkoituksena on panna täytäntöön Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1153 eli rahoitustietodirektiivi.

Rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanon edellyttämällä tavalla esityksessä nimetään ne viranomaiset, joilla on pääsy pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään direktiivin tarkoittamalla tavalla.

Rahoitustietodirektiivin tarkoituksiin pääsyä pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään esitetään poliisille, mukaan lukien suojelupoliisille, Tullille, rajavartiolaitokselle ja syyttäjille. Niin ikään rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanon edellyttämällä tavalla esitetään myös rahanpesun selvittelykeskuksen toimivallan laajentamista Europol-asetuksen liitteen I mukaisiin rikoksiin.

Tämän lisäksi esitetään teknisen ratkaisun, nk. koostavan sovelluksen rakentamista, pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän yhteyteen helpottamaan edellä mainitun viranomaislaajennuksen täytäntöönpanoa. Koostavan sovelluksen voidaan katsoa olevan viidennen rahanpesudirektiivin kansalliseen liikkumavaraan kuuluva laajennus.

**Lausunto**

Poliisihallitus lausuu seuraavasti:

Poliisihallitus on osallistunut rahoitustietodirektiiviä koskevan työryhmän työhön. Poliisihallitus on työryhmätyön aikana tuonut esille poliisihallinnon yksityiskohtaisia näkemyksiä huomioitavaksi rahoitustietodirektiivin kansallisessa täytäntöönpanossa. Poliisihallituksen kommentit on huomioitu varsin kattavasti nyt lausuttavana olevassa luonnoksessa hallituksen esitykseksi.

Poliisihallitus kannattaa, että direktiivistä riippumattomana kansallisena laajennuksena pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän käyttämiseen oikeutettuja viranomaisten joukkoa esitetään laajennettavaksi rahanpesulain mukaisten viranomaisten ulkopuolelle. Muihin kuin rahoitusdirektiivin käyttötarkoituksiin, jotka on määritelty kyseisiä viranomaisia koskevassa voimassa olevassa lainsäädännössä, pääsy esitetään Verohallinnolle, Tullille, Ulosottolaitokselle, rahanpesulaissa määritellyille valvontaviranomaisille, rahanpesun selvittelykeskukselle, poliisille, rajavartiolaitokselle, puolustusvoimille, konkurssiasiamiehelle ja syyttäjälle.

Poliisihallitus toi työryhmän aikana esille useamman muun toimijan kanssa, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmässä on saatavilla vain ns. tilin omistajuustiedot. Työryhmässä tarkasteltiin myös mahdollisuutta lisätä tilitapahtumatiedot pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään. Tältä osin sisäministeriössä todettiin tarpeelliseksi siirtää asian valmistelu erilliseksi hankkeeksi, sillä tilitapahtumien lisäämiseen liittyviä, mm. perustuslakivaliokunnan esiin nostamia, seikkoja ei nähty olevan mahdollista tarkastella rahoitustietodirektiivin täytäntöönpanon edellyttämässä aikataulussa riittävän huolellisesti.

Poliisihallitus pitää välttämättömänä, että erillinen hanke asian selvittämiseksi ja valmistelemiseksi käynnistettäisiin mahdollisimman nopeasti sisäministeriön toimesta.

Rahoitustietodirektiivin lakityöryhmä on esittämässä lainsäädäntöön kansallisella lisäyksellä koostavaa sovellusta, jonka ylläpito olisi Tullilla. Lisäys tarkoittaisi, että viranomaiset tekisivät keskitetysti omista tiedonhakuprosessistaan yksittäisille luottolaitoksille menevät tiedustelut koostavaan sovellukseen, jota kautta ne välitettäisiin luottolaitoksille. Luottolaitokset vastavuo-roisesti vastaisivat koostavaan sovellukseen, josta tiedot välitettäisiin tiedustelleille viranomaisille.

HE:ssä esitetyssä mallissa tilitapahtumat jäisivät edelleen ulos koostavasta sovelluksesta, jolloin niiden toimittaminen tulisi tapahtumaan joko erillisen rajapinnan kautta tai muutoin pankin kanssa erikseen sovittavalla tavalla. Mikäli pankkien kanssa rakennettaisiin toinen rajapinta tilitapahtumia varten, tarkoittaisi se käytännössä tuplasti rajapintoja sekä samassa mittakaavassa kustannuksia ja ylläpitoa.

Rahoitustietodirektiivin mukainen käyttöönotto laajentaa pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän myös poliisiin. Laissa määritellyn rajapinnan kautta ei voida esityksen mukaisen lainsäädännön mukaisesti tiedustella kuin lakiin määritellyt tiedustelutyypit, joita ovat tilien ja tallelokeroiden omistaja- ja haltijatiedot. Poliisin sähköisen pankkitiedustelun teknisen rajapinnan kautta voitaisiin pankin vapaaehtoisuuteen perustuen hakea muitakin poliisin tarvitsemia tietoja (edellä mainittujen lisäksi tilitapahtumat, luotot, omaisuuden säilytykset ym.). Rahoitustietodirektiivin mukainen toiminto on näin ollen sisällöltään huomattavasti rajatumpi kuin poliisin sähköisen pankkitiedustelun tiedustelutoiminto, mutta koska jälkimmäinen perustuu pankin vapaaehtoisuuteen teknisen rajapinnan rakentamisen osalta, pankkeja ei voida velvoittaa tuottamaan tietoja sitä kautta. Poliisin lainsäädännössä ei ole pankkitiedustelujen osalta käsitettä ”teknisen käyttöyhteyden välityksellä”. Pankkien päässä poliisin sähköisen pankkitiedustelun automaattirajapinnan

käyttönottamiseksi on suunniteltu ns. ”nappiratkaisun” rakentamista, jossa järjestelmän muodostamat vastaukset jouduttaisiin hyväksymään pankissa manuaalisesti ennen poliisille lähettämistä. Tämä ei ole omiaan edistämään pankkien kiinnostusta vapaaehtoisuuteen perustuvan rajapinnan rakentamiseen ja sitä kautta tilitapahtumien saamiseen.

Vaikkakin Rahoitustietodirektiivin koostava sovellus tarkoittaisi poliisin kannalta pitkälti juuri rakennettujen PMJ-rajapintojen ja niihin käytetyn rahoituksen sekä työajan hukkaan heittämistä, koostava sovellus kuitenkin selkiyttäisi ja yksinkertaistaisi olemassa olevaa rajapintarakennetta helpottaen ylläpitoa ja virhetilanteiden selvittämistä ja tuoden näin ollen myös kustannussäästöjä. On silti huomioitava, että niin kauan kuin tämän rajapinnan kautta saadaan vain osa tiedoista (tilin omistaja/haltijat ja tallelokerotiedot), on operatiivinen hyöty poliisille minimaalinen. Poliisi tarvitsee työssään keskeisesti tilitapahtumatietoja.

Tällöin tarvitaan toinen järjestelmä tilitapahtumia ja muita tietoja varten, mikä lisää kustannuksia merkittävästi ja luo järjestelmien viidakon, jonka hallinnointi ja omaksuminen on haastavaa. Kaksi järjestelmää tarkoittaisi myös kyselyiden tekemiseen käytetyn työajan merkittävää lisääntymistä (yhden pyynnön sijasta kaksi; ensin omistukset, sitten muut tiedot). Ilman tilitapahtumien sisällyttämistä lainsäädäntöön aiemmin arvioitu vähintään 40 htv:n säästötavoite jää saavuttamatta, koska silloin tilitapahtumien toimittaminen jää pankkien vapaaehtoisuuden varaan. Pelkkien tilinomistustietojen saaminen sähköisesti ei tuo HTV säästöjä. On myös mahdollista, että pankkien kiinnostus rakentaa vapaaehtoisuuteen perustuva rajapinta tilitapahtumien toimittamiseksi heikkenee, mikäli tilitapahtumat jätetään laista jo toistamiseen tarkoituksellisesti pois.

Kokonaiskuvaa mietittäessä on hyvä vielä ottaa huomioon kansainvälinen lainsäädäntö ja sen kautta tulevat mahdolliset muutokset ja tarpeet. EMPACT-työryhmä on lausunnossaan Harmonizing Bank Statement Formats 11.12.2020 todennut, että se tulee suosittamaan Suomessakin käytössä olevaa rakennetta (ISO20022) kansainväliseen pankkitiedusteluiden yhtenäistämiseen. Lisäksi odotettavissa on EU:n laajuinen PMJ-järjestelmien yhteen liittäminen, jonka kannalta paras ratkaisu olisi hakurajapintojen sijaan yksi keskitetty tilirekisteri, kuten KRP on työryhmässä esittänyt. Se olisi helposti liitettävissä eurooppalaiseen järjestelmään sen sijaan, että kansainväliset kyselyt välitettäisiin edelleen suomalaisten pankkien hakurajapintoihin.

On siis huomioitava kansainvälisyyden tarpeet mahdollisuuksien mukaan jo tässä vaiheessa, jolloin niiden implementointi aikanaan kansallisiin järjestelmiin olisi mahdollisimman kivutonta ja kustannustehokasta. Kansallisten järjestelmien tulee olla luonteeltaan loogisia ja selkeitä sekä rakenteeltaan mahdollisimman yksinkertaisia (ei monia järjestelmiä), jolloin tulevat kansainvälisyyden vaatimukset eivät aiheuta mahdollisesti jo olemassa olevien rakenteiden hukkaan heittämistä ja sitä myötä kohtuuttomia kustannuksia.

Esitetään tummennetulla tekstillä seuraava muutos (HE perustelujen s. 35):  
**”Poliisin arvion mukaan rahoitustietodirektiivin mukaisen laajennuksen kustannukset pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän poliisin tiedonhakujärjestelmään ovat noin 300 000 euroa vuosille 2022-2023 (150 000**

**euroa/vuosi). Edellä esitetyt kustannusarviot eivät sisällä käyttöönoton ja ylläpidon kustannuksia, jotka tulee lisäksi huomioida.**

Poliisihallitus yhtyy lisäksi Keskusrikospoliisin lausunnossaan esille ottamiin seikkoihin.

Poliisiylitarkastajan sijainen,  
poliisitarkastaja

Timo Kilpeläinen

Poliisitarkastaja

Arto Hankilanoja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu asianhallintajärjestelmässä. Poliisi 26.03.2021 klo 10:28. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa kirjaa-  
mosta.

Jakelu

Sisäministeriö ([kirjaamo@intermin.fi](mailto:kirjaamo@intermin.fi))

Sisäministeriön poliisiosasto ([key.poliisiosasto@intermin.fi](mailto:key.poliisiosasto@intermin.fi))

Tiedoksi

Poliisihallituksen esikunta  
Poliisiylitarkastaja Karl Linderborg