

27.1.2016

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Sisäministeriö
kirjaamo@intermin.fi

Viite: Lausuntopyyntö rahanpesulainsäädännön uudistamistyöryhmän muistiosta VM139:00/2014

VÄESTÖREKISTERIKESKUKSEN LAUSUNTO RAHANPESULAINSÄÄDÄNNÖN UUDISTAMISTYÖRYHMÄN MUISTIOSTA (VM139:00/2014)

Väestörekisterikeskuksen keskeisimmät huomioidut rahanpesulainsäädännön uudistamistyöryhmän muistiosta VM139:00/2014.

Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista (661/2009) annetun lain tarkoituksena on mahdollistaa väestötietojärjestelmän tietojen käyttö yhteiskunnan toimintojen ja tietohuollon tukena. Lain tarkoituksena on myös edistää yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa ja tietoturvallisuutta.

Väestötietojärjestelmän tietoja voidaan luovuttaa edellä mainitussa laissa hyväksytyihin käyttötarkoituksiin ja haettavien tietojen tulee olla tarpeellisia kyseiseen käyttötarkoitukseen. Tietoja ei saa luovuttaa, jos luovuttamisen voidaan perustellusta syystä epäillä loukkaavan henkilön yksityiselämän tai henkilötietojen suojaa, hänen etujaan tai oikeuksiaan taikka vaarantavan valtion turvallisuutta.

Rahanpesun valvontarekisteri

Rahanpesulainsäädännön uudistamistyöryhmän muistion lakiehdotuksen luvussa 5 Aluehallintoviraston (jäljempänä AVI) ylläpidettäväksi esitetään perustettavaksi rahanpesun valvontarekisteriä. Rekisterin tietosisällöksi ehdotetaan henkilötietojen osalta elinkeinonharjoittajan nimeä ja henkilötunnusta. Mikäli elinkeinonharjoittajalla ei ole henkilötunnusta, ilmoitetaan rekisterissä henkilön syntymäaika ja kansalaisuus. Tiedot riittävät yksilöimään henkilön, ja väestörekisterikeskus pitää rekisterin suppeaa sisältöä henkilötietojen osalta perusteltuna.

Rekisterin henkilötietoja voidaan ehdotuksen 5:8.1 mukaan päivittää väestötietojärjestelmän tiedoilla, sekä tarkastaa tietojen oikeellisuus väestötietojärjestelmän tiedoilla.

Väestötietojärjestelmä sisältää erilaisia henkilötietojen luovuttamista rajoittavia kieltoja. Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 36 §:n mukaisesti luonnollinen henkilö voi painavasta syystä hakea väestötietojärjestelmään merkittäväksi turvakiellon. Turvakielto on noin 14 000 henkilöllä. Nimi- ja henkilötunnus eivät ole lain mukaan turvakiellon alaisia tietoja, sillä ne eivät vielä kerro henkilön olinpaikasta. AVI:n rekisteri sisältää tiedon myös yksityisen elinkeinonharjoittajan toimipaikasta ja toimipaikan käyntiosoitteen. Voi olla mahdollista, että joissain tapauksissa henkilön yksilöintitiedot yhdistettynä elinkeinon harjoittamisen toimipaikkatietoon paljastavat myös turvakiellon omaavan henkilön olinpaikan.

27.1.2016

Väestörekisterikeskus pyytää lisäksi huomioimaan sen, että väestötietojärjestelmän tietosisältö on liki 100 % luotettavaa vain niiden henkilöiden kohdalla, joilla on kotipaikka Suomessa. Mikäli henkilö on muuttanut pois Suomesta, saattaa muuttohetken tieto olla viimeisin väestötietojärjestelmässä ajan tasalla oleva tieto. Tämän jälkeiset muutositkmoitukset ovat henkilön itse ilmoittamia, jolloin mahdolliset nimenmuutokset eivät kaikissa tilanteissa ole ajantasaisia väestötietojärjestelmässä. Tämä tulisi huomioida eräiden rekisterimerkintöjen luotettavuutta arvioitaessa.

Yksittäisenä huomautuksena Väestörekisterikeskus pyytää lakiehdotuksen 5:7.8 sanamuodon "*päivittää tiedostojaan*" korvaamista sanamuodolla "*päivittää rekisteriään*" tai "*päivittää tietojaan*", jolloin pykälässä omaksuttu terminologia vastaa muussa lainsäädännössä omaksuttua kieltä.

Väestötietojärjestelmän vakioimuotoiset tietopalvelut ovat julkishallinnon käyttäjille maksutomia (valtioneuvoston asetus Väestörekisterikeskuksen suoritteiden maksuista vuosina 2015 ja 2016, 1063/2014, muutettu 17.12.2015/1573). Tällä hetkellä Väestörekisterikeskuksella ei ole käytössä palvelua, jolla pienten rekisterien päivittäminen voitaisiin toteuttaa edellä mainitun maksuasetuksen tarkoittamana vakioimuotoisena palveluna. Päivityspalvelu voidaan toteuttaa, mutta tämän lausunnon laatimisen hetkellä mahdolliset palvelut ovat maksullisia omakustannehintaan myös julkishallinnon toimijoille.

Työryhmän muistion kappaleessa 4.1.2 sivulla 89 esitetään, että muutosten päivitys Aluehallintoviraston rekisteriin on ilmoittajalle maksullista. Siltä osin kun AVI:n rekisteriä päivittäisiin väestötietojärjestelmästä, on tämä palvelu AVI:lle maksullista. Teknisen käyttöyhteyden avulla toteutettava tietojen yksittäinen tarkastaminen sen sijaan kuuluu tällä hetkellä edellä mainittuihin maksuttomiin perusmuotoisiin tietopalveluihin. Väestörekisterikeskus pyytää huomioimaan tämän AVI:n perimistä muutostietojen rekisteröimistä koskevista maksuista määrättäessä.

Asiakkaan tunteminen

Väestötietojärjestelmän tietoja voidaan luovuttaa väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 31 §:n nojalla rahoitus- ja vakuutustoimintaan sekä muuhun vastaavaan toimintaan:

- 1) laissa tai sen nojalla annetussa asutuksessa säädetyt tiedot;
- 2) laissa tai sen nojalla annetussa asetuksessa tai määräyksessä säädetyt tehtävän, toimenpiteen tai toimeksiannon hoitamisessa tarpeelliset tiedot; ja
- 3) tarpeelliset tiedot sellaisen sopimuksen täytäntöönpanemiseksi, joka koskee edellä tarkoitettua toimintaa ja jossa rekisteröity on osallisena.

Tällä hetkellä suurin osa finanssisektorin toimijoista hyödyntää toiminnassaan väestötietojärjestelmän tietoja eri tietopalvelutuotteiden kautta. Suurimmaksi osaksi tietojen luovutus rahoitus- ja vakuutustoimintaan tapahtuu 31 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla, jolloin Väestörekisterikeskus käyttää harkintavaltaa siitä, mitkä väestötietojärjestelmästä luovutettavat tiedot tarpeellisia kyseessä olevaan käyttötarkoitukseen. Tarpeellisuuden arviointi tulee tehdä erikseen jokaisen luovutettavan tiedon osalta. Rahoitustoimijat pyytävät väestötietojärjestelmän tietoja pääsääntöisesti asiakkaan tuntemiseen liittyviä velvoitteita varten ja rahoitustoimintaa eli usein luotonmyöntöä varten.

Väestörekisterikeskus luovuttaa väestötietojärjestelmästä tietoja rahoitus- ja vakuutustoimijoille rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä ja selvittämistä varten. Rahoitus-

27.1.2016

ja vakuutustoimijat hakevat väestötietojärjestelmän tietoja hakemuksella, jossa perustele-
vat tietotarvettaan. Väestörekisterikeskus tekee lain velvoittamana tarpeellisuusarviointia
väestötietojärjestelmästä luovutettavien tietojen osalta. Tämä tarkoittaa sitä, että Väestö-
rekisterikeskus arvioi mitkä väestötietojärjestelmästä saatavat tiedot ovat tarpeellisia ra-
hanpesun ja terrorismin estämistä varten rahoitus- ja vakuutustoiminnassa sekä muussa
vastaavassa toiminnassa. Väestörekisterikeskus on havainnut, että finanssisektorin toimi-
joilla vaihtelee käsitys siitä, mitkä henkilötiedot ovat tarpeellisia asiakkaan tuntemista var-
ten tai asiakkaan tehostettua tuntemisvelvollisuutta varten.

Usein väestötietojärjestelmästä pyydetään luovutettavaksi asiakkaan tuntemista varten
kansalaisuustietoa tai syntymävaltiotietoa, jotta rahanpesunlain mukaiset ilmoitusvelvolli-
set voivat seurata asiakkaan kansalaisuustiedossa tapahtuvia muutoksia ja seurata asiak-
kaiden liittymäkohtia niihin valtioihin, joiden seurantaa koskevat menetelmät eivät ole riit-
täviä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskien kannalta tai selvittääkseen henkilön
poliittista vaikutusvaltaa. Kansalaisuustietoa ei suoraan katsota arkaluontoiseksi tiedoksi.
Henkilötietojen luovutuksissa väestötietojärjestelmästä kansalaisuustieto on kuitenkin eri-
tyisasemassa, ja sen luovuttamisen edellytykset ovat tiukemmat kuin esimerkiksi nimen tai
osoitteen luovutuksissa. Eräissä tapauksissa kansalaisuustieto voi paljastaa henkilön etni-
sen alkuperän tai rodun, jolloin tieto muuttuu henkilötietolain (523/1999) 11 § mukaiseksi
arkaluontoiseksi tiedoksi.

Väestörekisterikeskuksen asiakkaana olevat rahoitustoimijat ovat ilmaisseet, että asiak-
kaan ensitunnistamisen jälkeen asiakkaan tunteminen edellyttäisi jatkuvaa seuraamista
kansalaisuustiedon osalta. Passilla tai henkilökortilla tunnistettaessa ilmoitusvelvolliset
saavat tiedon asiakkaan kansalaisuudesta, mutta etätunnistamisessa eivät. Asiakkaan
kansalaisuudessa tapahtuvien muutoksien seuraamista varten ja tehostettua asiakkaan
tuntemista varten väestötietojärjestelmästä on pyydetty edellä mainittuja tietoja. Lisäksi asi-
akkaan tuntemista varten on pyydetty esimerkiksi asiakkaan huollettavien tietoja, asiak-
kaan aviopuolison tietoja tai tietoja asiakkaan väestötietojärjestelmässä ilmenevistä omis-
tuksista. Väestörekisterikeskus ei aina saa riittävää varmistusta siitä onko pyydetty tiedot
tarpeellisia rahanpesunlain mukaisten velvoitteiden täyttämiseen.

Nykyään voimassa oleva rahanpesunlaki eli laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen
estämisestä ja selvittämisestä (503/2008) ei avaa sitä, mitkä kaikki henkilötiedot ovat tar-
peellisia ilmoitusvelvolliselle asiakkaan tuntemista varten. Laki tosin määrittää asiakkaan
tuntemistiedoista säilytettävät tiedot.

Rahanpesulainsäädännön kokonaisuudistuksen työryhmämuistion kappaleessa 3.3.4 *asi-
akkaan tunteminen* s. 79 on todettu, että suurimmat muutokset voimassa olevaan lakiin
liittyvät riskiperusteiseen lähestymistapaan ja muihin neljännen rahanpesudirektiivin täy-
täntöönpanon edellyttämiin muutoksiin. Ilmoitusvelvollisen olisi huomioitava asiakkaan tun-
temisvelvollisuutta täyttäessään asiakkaaseen liittyvät riskitekijät, tuotteeseen, palveluun,
maksuliikenteeseen tai toimitustapaan liittyvät riskitekijät ja maantieteelliset riskitekijät.

Jos riskienhallintamenetelmien kannalta pidetään suotavana, että ilmoitusvelvolliset tar-
kastavat asiakkaan tietoja julkisesti luotettavista viranomaisten rekistereistä, kuten väestö-
tietojärjestelmästä, rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä ja selvittämistä var-
ten, olisi kannatettavaa, että laissa säädettäisiin yksilöidymmin ilmoitusvelvolliselle tarpeel-
lisista kerättävistä asiakkaan henkilötiedoista, joita käytetään rahanpesunlain mukaisten
velvoitteiden täyttämiseen.

Työryhmän muistion sivulla 109 on lain 3:3, *asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttämi-
nen*, yksityiskohtaiset perustelut. Pykälän neljännessä momentissa ehdotetaan voimassa

27.1.2016

olevasta laista poiketen säädettäväksi ilmoitusvelvolliselle velvollisuus ilmoittaa asiakkaalle, että tämän tuntemistietoja ja muita henkilötietoja voidaan käyttää rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämiseen, paljastamiseen ja selvittämiseen sekä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen ja sen rikoksen, jolla rahanpesun tai terrorismin rahoittamisen kohteena oleva omaisuus tai rikoshyöty on saatu, tulkintaa saattamista varten. Tietoja ei saisi käyttää muuhun tarkoitukseen.

Väestörekisterikeskus tuo esille, että rahoitus- ja vakuutustoimijat saavat osan asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista väestötietojärjestelmästä. Rahoitustoimijoille luovutetaan väestötietojärjestelmän tietoja rahanpesunlain mukaisten velvoitteiden täyttämiseksi. Tällöin olisi hyvä säätää tarkemmin siitä, mitkä henkilötiedot ovat tarpeellisia asiakkaan tuntemistietoina, etenkin, jos tietoja ei saisi käyttää muihin käyttötarkoituksiin, sillä rahoitustoimijoille luovutetaan väestötietojärjestelmästä tietoja myös luotonmyöntöä varten.

Ehdotetun rahanpesulain 3:10:ssä säädetään tehostetusta asiakkaan tuntemisvelvollisuudesta ja 11 §:ssä etätunnistamiseen liittyvästä tehostetusta tuntemisvelvollisuudesta. Lisäksi ehdotetun lain 3:11:ssä säädetään siitä, jos asiakas ei ole läsnä tunnistettaessa ja henkilöllisyyttä todennettaessa (etätunnistaminen), ilmoitusvelvollisen tulee rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen riskinvähentämiseksi mm. todentaa asiakkaan henkilöllisyys hankkimalla lisäasiakirjoja tai -tietoja luotettavasta lähteestä.

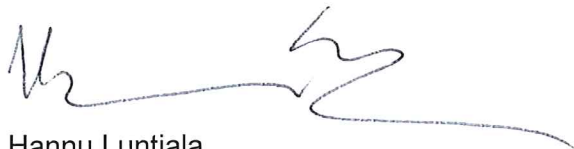
Väestörekisterikeskus tuo esille, että henkilötietojen käsittelyssä tulee huomioida henkilötietolain (523/1999) 5 §:n huolellisuusvelvoite, 6 §:n henkilötietojen käsittelyn suunnittelu ja 7 §:n käyttötarkoitussidonnaisuus. Väestörekisterikeskus edellyttää väestötietojärjestelmän tietojen saajilta henkilötietolain noudattamista. Väestörekisterikeskus esittää harkittavaksi, että rahanpesulainsäädännössä voitaisiin säätää yksityiskohtaisemmin siitä, mitkä henkilötiedot rahanpesulain mukaisen ilmoitusvelvollisen tulisi kerätä asiakkaan tuntemista varten ja mitä lisätietoja viranomaisten rekistereistä tai muista lähteistä ilmoitusvelvollisen tulee hankkia asiakkaasta etätunnistamisessa.

Jos rahanpesulainsäädännössä säädettäisiin tarkemmin ilmoitusvelvollisen suorittamasta asiakkaan henkilötietojen käsittelystä asiakkaan tuntemista varten, henkilötietojen käsittely rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisessä ja selvittämisessä ilmoitusvelvollisten osalta tapahtuisi yhdenmukaisin perustein ja henkilötietojen kerääminen olisi ilmoitusvelvollisen asiakkaan henkilötietojen ja yksityisyyden suojan toteutumisen kannalta selkeämpää. Tällöin Väestörekisterikeskus ei olisi se viranomainen, joka tekee arviointia rahanpesulain mukaisille ilmoitusvelvollisille siitä, mitkä tiedot ovat rahoitus- ja vakuutustoiminnassa sekä muussa vastaavassa toiminnassa tarpeellisia rahanpesun ja terrorismin estämistä varten, vaan kysymyksessä olevan tehtävän hoitamiseksi tarvittavien henkilöä koskevien tietojen tarkka sisältö olisi säädetty laissa.

Väestörekisterikeskuksella ei ole asian johdosta muilta osin lausuttavaa.

27.1.2016

VÄESTÖREKISTERIKESKUS



Hannu Luntiala
Ylijohtaja



Timo Salovaara
Johtaja

