

Liikenne ja viestintäministeriölle  
Valtiovarainministeriölle

**Viite: Lausuntopyyntö LVM/1518/03/2014**

HALLITUKSEN ESITYS VAHVASTA SÄHKÖISESTÄ TUNNISTAMISESTA JA SÄHKÖISISTÄ ALLEKIRJOITUKSISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA JA VALTIONEUVOSTON ASETUKSESTA.

**NORDEA PANKKI SUOMI OYJ:N LAUSUNTO**

Kiitämme Liikenne- ja viestintäministeriötä ja Valtiovarainministeriötä mahdollisuudesta kommentoida esitysluonnosta vahvasta sähköisestä tunnistamisesta annetun lain muuttamista ja valtioneuvoston asetuksesta.

Nordean tunnistuspalvelu liittyy kiinteästi pankin ja asiakkaan sähköistä pankkitoimintaa koskevaan palveluun. Tämän takia toimintaa koskeva tarkoituksenmukainen sääntely on sekä palvelujen saatavuuden ja niiden tuottamisen kannalta pankin asiakkaille ja pankille erityisen tärkeää.

Kansallista tunnistusratkaisua koskeva sääntelyhanke (jäljempänä KTR) on toimijoiden välisen näkemysten vaihdon kannalta edennyt rakentavassa hengessä ja eri osapuolilla on ollut hankkeen tavoitteista ja tilanteesta jokseenkin ajantasainen tieto. Keskusteluissa etenkin pankkien esiintuomia ongelmia ja sääntelyä koskevia vaihtoehtoja ei kuitenkaan ole hallituksen esitysluonnoksessa juurikaan huomioitu. Tämän takia esitykseen sisältyy seikkoja, joiden takia esitys on epätydyttävä.

**I YLEISET HUOMIOT**

Tunnistamisen nykytilanne on esityksessä kuvattu pääpiirteittäin oikeansuuntaisesti. Sääntelyn muutostarpeen perustelut eivät kuitenkaan kaikilta osin ole kestäviä ja ne painottuvat ensisijaisesti julkishallinnon ja teleoperaattorien tarpeisiin, joita ei ole riittäväällä tavalla perusteltu eikä niitä koskevaan vaikutusarviointiin ole kiinnitetty asianmukaista huomiota.

Pidämme säädösvalmisteluun liittyvinä yleisinä puutteina mm. seuraavia seikkoja:

**1) Toiminnan kehittämiseen hankkeen aikana ja sitä ennen tehtyjä aloitteita ei ole esityksen perusteluosassa tuotu esiin, eikä niitä ole hankkeen yhteydessä harkittu**

Esimerkkinä voidaan käyttää useammassa kohdassa olevia mainintoja siitä, että tunnistuspalvelua käyttävä taho joutuu tekemään sopimuksen useamman palveluntarjoajan kanssa.

Sivulla 4 todetaan:

”Yllä mainituilla yhteisillä järjestelyillä julkinen hallinto on osaltaan helpottanut vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöönottoa, mutta se vaatii edelleenkin runsaasti erillisiä sopimuksia. Valtiovarainministeriössä on arvioitu, että näitä sopimuksia on tehty noin 1500, joista suurin osa eri pankkiryhmiä kanssa. Pienille yksityisen sektorin toimijoille koituu kohtuuttomia kustannuksia tällaisesta määrästä sopimuksia.”

Sivulla 10 kohdassa tavoitteet todetaan:

”Lainsäädännöstä huolimatta eri toimijat eivät ole pystyneet sopimaan keskenään laajamittaisesta sähköisten tunnistusvälineiden vastavuoroisesta hyväksymisestä, eikä tunnistuspalveluiden markkinaehtoista kehittymistä ole tapahtunut. Tämä on johtanut siihen, että sähköisten palvelutarjoajien on tehtävä sopimukset tunnistuspalveluiden käytöstä ja tekniset liitännät esimerkiksi jokaisen pankin kanssa erikseen.”

Edelleen sivulla 14 kohdassa 3.2 vaikutukset viranomaisten toimintaan esitetään:

Ehdotetut muutokset mahdollistaisivat myös julkiselle hallinnolle sähköisen tunnistuspalvelun kilpailuttamisen. Esitetyistä muutoksista seuraisi tunnistustapahtumien yksikköhinnan lasku ja hallinnollisten tehtävien vähentyminen, kun julkisen hallinnon ei tarvitsisi solmia lukuisia sopimuksia eri tunnistuspalvelun tarjoajien kanssa. Tämä johtaisi esimerkiksi tunnistuspalveluiden käyttömäärien kasvuun, kun uusien sähköisten palveluiden käyttöönotto yksittäisillä viranomaisilla helpottuu (ml. kunnat)

On poikkeuksellista, että useampien palveluntarjoajakohtaisten sopimusten määrää pidetään ongelmana, jos palveluntarjoajia on useita. Tällaista sopimukseen liittyvää asetelmaa ei koeta ongelmaksi esim. tilien, korttipalvelujen, viestintäpalvelujen suhteen, ajoneuvohankinnoissa tai muiden hankintojen osalta, joissa niissäkin palveluntarjoajia on useita. Se, että sopimus tuodaan esille erityisesti tunnistuspalvelujen osalta viittaa lähinnä Vetuma hankkeen sopimushallintoon. Perusteluissa ei ole esim. tuotu esiin sitä, että KTR-hankkeen yhteydessä on valtiovarainministeriölle esitetty mahdollisuutta hankkia tunnistepalvelua yhdellä tuottaja-kohtaisella sopimuksella ja sopia samassa yhteydessä hinnoittelusta ja käyttäjähallinnosta valtionhallinnon sisällä. Hankintayksikön nimeämä taho voisi tällöin pitää yllä tietoa tunnistepalveluja käyttävistä julkishallinnon toimijoista. Pelkästään edellä mainitulla käytännön muutoksella voitaisiin nimenomaan valtiovarainministeriön hallinnoimien sopimusten määrään liittyvää valtion yksikössä tapahtuvaa hallinnointia tehostaa ilman lainmuutosta.

Sivulla 4 oleva viittaus pienyrityksille aiheutuviin kustannuksiin viittaa virheellisesti siihen, että pienyritys joutuisi tunnistuspalveluja varten tekemään myös 1500 sopimusta pankkien kanssa. Finanssialan keskusliitto on yksityisiin palveluihin liittyen esittänyt, että pankkien Tupas tunnistuspalvelua kehitettäisiin siten, että palvelun voisi myös yksityisellä sektorilla saada käyttöön sopimalla siitä yhden järjestelmään liittyvän tahon kanssa. Tämä ns. nelikulmamalli on toteutettavissa sillä edellytyksellä, että kilpailulainsäädäntö tuollaisen muutoksen mahdollistaa. Tähän vaihtoehtoon ei hankkeen yhteydessä ole myöskään otettu kantaa. Sen toteuttaminen ei edellyttäisi lainsäädäntömuutoksia ja näin myös nykyisten tunnistuspalvelujen tuottajien asema voitaisiin huomioida hallitusti.

Sivulla 10 mainittuun markkinoiden kehittymättömyyteen liittyen ei perusteluista ilmene esim. se, että tunnistemarkkinoiden kehittymisen keskeisenä esteenä on ollut se, että ne tunnistepalvelujen tarjoajat, jotka eivät itse ole tehneet ensitunnistamista eivät ole olleet halukkaita osallistumaan ensitunnistamisen kustannuksiin. Ensitunnistuksen kustannuksiin on kuitenkin muutoin otettu kantaa hintasääntelyllä. Hintasääntely ei kuitenkaan poista ensitunnistamisesta aiheutuvia kustannuksia, vaan mahdollistaa ainoastaan ensitunnistamiseen liittyvän tulonsiirron luottolaitoksilta lähinnä julkishallinnolle ja telelaitoksille.

Sivulla 14 olevassa julkishallinnon vaikutuksia koskevassa kohdassa ei tuoda esiin sitä, että valtiovarainministeriö on jo nykytilanteessa määrännyt itse ne hinnat, jotka se on valmis tunnustuspalveluista maksamaan ja samassa yhteydessä sitouttanut palveluntarjoajat samaan hinnoitteluun myös kuntien käyttäessä palvelua. Esiitetty sääntely ei sinänsä tältä osin suoraan muuttaisi nykyiseen laajaan julkishallinnon ostokartelliin perustuvaa asetelmaa. Kun esityksen mukaan siirtohinta ja ensitunnistamisen tapahtumahinta määrättäisiin lailla, olisi julkishallinnolla jatkossa kuitenkin käytännössä määräämisoikeus hankkimastaan palvelusta maksamaan sa hintaan. Koska tunnustustoiminnan palvelurakenteeseen sisältyy myös julkisesti tuettuja toimintoja, tulisi tällainen asetelma arvioida tarkoin kilpailuoikeudellisen sääntelyn lisäksi myös valtioneuvoston sallittavuuden näkökulmasta.

Yksittäisten sopimusten tarpeellisuus perustuu pankkien osalta luottolaitostoimintaa koskevaan sääntelyyn. Operatiivisia riskejä ja palveluntarjontaa koskeva sääntely velvoittaa tekemään sopimuksen sen tahon kanssa, joka palvelua käyttää ja tietämään perusteet palvelujen käytölle. Myöskään salassapitoa koskevan sääntelyn takia ei ole ajateltavissa, että tunnustietojen (henkilötietojen) luovuttaminen voisi olla rajoittamatonta ja käyttökohteittain rajoittamatonta. Koska kyse asiakastiedoissa on myös palveluntuottajien liikesalaisuuksista (asiakastiedosta), olisi tällaisen asiakasrekisteriin perustuvan vapaan käytön salliminen luottolaitoslain salassapitosäännöksistä poiketen varsin poikkeuksellista.

Edellä olevat esimerkit tuovat esiin sen, että kyse sopimusten osalta on osin muusta sääntelystä seuraavista ja osin kaupallisista seikoista, joita ei voida muuttaa pelkästään tunnustuspalvelua koskevalla sääntelyllä.

Sääntelykeinojen osalta hallitus on sitoutunut Paremmän sääntelyn ohjelmaan, jonka mukaan:

”Paremmän sääntelyn ohjelmaa jatketaan lainvalmistelun laatuongelmien voittamiseksi. Otetaan käyttöön ”Sujuvampaan lainvalmisteluun” -hankkeen viitoittamat valtioneuvoston hyvän lainvalmisteluprosessin menettelytavat. Lainvalmisteluun käytettäviä resursseja lisätään ministeriöissä. Säädoskieltä kehitetään. Avointa vuorovaikutusta, sääntelyvaihtoehtojen ja vaikuttavuuden arviointia tehostetaan. Laaditaan hallituksen keskeiset hankkeet sisältävä lainsäädäntösuunnitelma. **Erityistä huomiota kiinnitetään** ministeriöiden rajat ylittäviin hankkeisiin, sääntelyn selkeyttämiseen ja **vaihtoehtoisten sääntelytapojen lisäämiseen.**”

Kun KTR-hankkeen yhteydessä on itse sopimusten tekemisen yksinkertaistamiseen liittyen tehty edellä kerrottuja aloitteita, jotka voidaan toteuttaa sekä julkishallinnon että yksityissektorin puolella ilman sääntelyä, tulisi nämä vaihtoehdot arvioida asianmukaisesti ja toteuttaa tunnustuspalveluja koskevat muutostarpeet ensisijaisesti toimijoiden esittämällä tavalla ennen muita sääntelytoimia.

**2) Pelkästään tunnistamista koskevan sääntelyn kehittämisen ei voida tehokkaasti edistää sähköisten palvelujen kehittämistä, ellei samalla niitä koskevia muita säädännöllisiä esteitä korjata.**

Nykyisen hallitusohjelman mukaan: *Digitalisoituminen on Suomelle keskeinen mahdollisuus tuottavuuden lisäämiseen, ja se on hyödynnettävä täysimääräisesti.*

Tunnistamisen lisäksi sähköisten palvelujen kehittämiseen sisältyy myös laajempia, julkisen ja yksityisen sektorin sähköisten palvelujen ja asioinnin kehittämiseen liittyviä tarpeita. Näitä tavoitteita ja niiden toteutumiseen liittyviä hallinnollisia ja sääntelyllisiä esteitä tulisi käsitellä kansallisen tunnistusratkaisun yhteydessä ainakin siltä osin kun ne välittömästi liittyvät tunnistamisen sääntelyyn. Nyt luonnostellun esityksen tavoitteet perustuvat pääasiassa julkishallinnon ja eräiden tunnistepalvelujen tarjoajina toimivien tahojen intresseihin joko tunnistuspalvelun ostajana tai niiden tarjoajana.

Tällaiseen välittömästi tunnistamiseen liittyvään toimintaan liittyvänä sääntelyllisenä esteenä on esim. lakiin rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä (2008/503) sisältyvät 10 §:n mukaiset dokumentointiin liittyvät vaatimukset joiden takia palvelujen tarjonta joko kokonaan estyy tai palveluihin liittyy epätasällisesta sääntelystä johtuva oikeudellinen riski, jonka hallinnasta seuraa merkittäviä tarpeettomia hallinnollisia kustannuksia muihin toimialoihin nähden.

On valitettavaa, että pääasiassa julkishallinnon ja teletoimialan tarpeisiin perustuvat intressit ja sektorikohtainen sääntelytapa näyttää johtavan siihen, että tunnistustoimintaa koskevia säännöksiä uudistetaan tiettyjen toimijoiden intressien toteuttamiseksi, mutta samanaikaisesti suurin osa tunnistuspalveluja tarjoavista tahoista ei edelleenkään itse voi riskittä hyödyntää palveluja muussa sääntelyssä asetettujen sähköisestä tunnistamisesta annetusta laista poikkeavien vaatimusten takia.

Ongelma on taloudellisesti ja palvelujen sähköisen saatavuuden kannalta merkittävä, sillä se koskee lähes kolmeakymmentä eri toimialaa mukaan lukien pankit, vakuutus toiminnan, tilintarkastuksen, kiinteistövälityksen jne. Tällaisen lakiteknisen epäkohdan jättäminen korjaamatta haittaa olennaisesti palvelujen digitalisoimista. Nordea on tehnyt hankkeen yhteydessä asiasta lainsäädäntöehdotuksen (liite 1). Se tulisi käsitellä tunnistusta koskevan sääntelyhankkeen yhteydessä olennaisena osana vahvaan sähköiseen tunnistamiseen liittyvää toimintaympäristöä.

**3) Esityksen vaikutusarvio on puutteellinen ja osin tarkoitushakuinen**

Säädösvalmistelun laatua ja onnistumista on eri yhteyksissä tarkasteltu viime vuosina. Esim. Valtiontalouden tarkastusviraston Tuloksellisuustarkastuskertomuksessa (tarkastuskertomus 18/2012) Hallituksen lainsäädäntösuunnitelma, todetaan seuraavaa:

”Säädösvalmistelun epäkohdat ovat olleet toistuvasti esillä. Todettuja epäkohtia ovat olleet muiden muassa **säädösvalmistelun puutteellinen tietoperusta**, kiireiset valmisteluaikeat ja valmisteluresurssien riittämättömyys. Tuloksena on ollut ongelmia säädösten **soveltamisessa, ennakoimattomia vaikutuksia säädöksiä toimeenpantaessa ja säädösmäärän lisääntyminen sekä sääntelystä johtuvat ylimääräiset kustannukset.**”

Tunnistuspalvelujen tarjoajien erilaiset lähtökohdat ja kilpailuasetelmat ja niitä hyödyntävien tahojen erilaiset intressit huomioiden on perusteltua edellyttää, että vaikutusarviointiin kiinnitetään erityistä huomiota eri näkökulmista.

Esim. hankkeen aikana toimintaan liittyvistä kustannuksista ei ole käyty perusteellista keskustelua eikä sääntelyn tavoitteena olevaa toimintamallia (lähemmin luottamusverkoston toiminta ja hallinnointi) ole tarkennettu. Valmisteluvaiheessa esim. Nordea on tarjoutunut selvittämään palvelun tuotantokustannuksia, mutta tätä ei hankkeessa ole pidetty tarpeellisena. Jos esityksen takana on tehty muita kustannuksiin liittyviä selvityksiä, olisi toimijoiden kohtuullista saada tieto niiden sisällöstä. Tämän seurauksena esityksessä on esitetty joukko toisistaan irrallisia lukuja tai arvioita suuruusluokista, mutta esityksen perusteella ei ole esimerkiksi arvioitavissa:

- Mikä on eri tunnistustavan tuotantokustannus
- Mikä on tuotantokustannus suhteutettuna tunnistustapahtumien hintaan
- Mikä on eri tavoin toteutettujen tunnistustapahtumien hinta verrattuna vaihtoehtoiskustannuksiin.
- Miten VRK:n tuotantoinfrastruktuuria on tuettu julkisin varoin
- Mitä mahdollisia yksityisten toimijoiden ristisubventioita toimintaan liittyy tai sallitaan liittyvän
- Minkälaisia liitännäiskustannuksia tunnistustapahtuman tekemiseen liittyy (esim. kortinlukijan hankinta)

Edelleen kohdassa taloudelliset vaikutukset esitetään jäsenilemättömästi eri henkilörelaatioihin liittyviä kustannuksia epäonnistuneella ja tarkoitushakuisella tavalla. Hyvä esimerkki on verkkopankkien käyttäjiltä perittyjä maksuja koskeva arvio sivulla 13. Hinnaksi ilmoitetaan 0-2,5 Euroa, joka on usein "piilotettu" pankin tarjoamien muiden palveluiden yhteyteen. Pohtimatta tarkemmin, miten maksuttoman palvelun piilottaminen on mahdollista tai missä määrin tällaista "piilottamista" tapahtuu esim. telelaitosten "maksuttomista" mobiilivarmenteista televiestintäkustannuksiin siirtyvänä subventoivana kustannuksena ja henkilökorttiin sisällytettävänä pakollisena kansalaisvarmenteen myyntinä, toteamme, ettei toimialan verkkopankkipalvelua koskevia palveluhintoja voida perustellusti esittää tunnistuspalvelusta perittävänä hintana. Tunnistuspalvelun kustannus- ja hintatekijä tulee osoittaa asianmukaisesti ja kattavasti.

Sopimuksenteosta todetaan aiheutuvan kustannuksia erityisesti valtionhallinnolle. Koska sopimus on kaksipuolinen oikeustoimi, on mahdotonta ajatella, että kustannus sopimuksen tekemisestä aiheutuisi samasta määrästä sopimuksia vain toiselle osapuolelle. Sopimushallintoon liittyvä kustannus on palvelujen käyttöön liittyvä tavanomainen erä, joka ei koske erityisesti julkishallintoa. Ns. Vetuma-hankkeen osalta muistutamme, että Valtiovarainministeriö on itse ulottanut hankkeen koko julkishallintoa ja välillistä julkishallintoa koskevaksi. Tämä lisää osaltaan sopimukseen liittyvää hallinnointitaakkaa ja toisaalta voi aiheuttaa myös epäselvyyttä esim. tilanteissa, joissa hankintayksikkö kilpailuttaa tunnistamistoimintaa muun maksuliikenteen osana.

Esitykseen sisältyy virheellisesti väittämä siitä, että suurin osa kustannuksista liittyy tunnistevälineiden käyttöön. Tosiasiassa suurin yksittäinen tapahtumakustannus on asiakkaan ensitunnistaminen ja siihen liittyvä asiakassuhteen rekisteröinti ja hallinnointi. Tämä kustannus vaihtelee riippuen esim. siitä edellyttääkö tunnistaminen lisäksi ResL:n tarkoittamien vaatimusten täyttämistä vai tapahtuuko se pelkästään sähköistä tunnistamista koskevien vaatimusten täyt-

tämiseksi ja sen mukaan onko asiointisuhteen ylläpitoon käytetty järjestelmäinvestointi toteutettu julkisin varoin vain yksityisesti.

Taloudellisten vaikutusten arvioinnin ylimalkaisuudesta huolimatta, esitykseen sisältyy euron sadasosan tarkkuudella esitetty arvio tunnistustapahtuman yksikköhinnasta (sivu 13). Summittaisen ja sekavan vaikutusarvioinnin perusteella on säädöstatasolla määritelty sentin tarkkuudella ensitunnistamisen ”kohtuullinen” hinta ja sopijapuolten tapahtumakohtainen siirtohintaa. Riippumatta siitä, kenen tuottamasta palvelusta kulloinkin on kyse tai kuka ensitunnistuksen tekee.

Alihintaan perustuva hintasääntely aikaansaa tulonsiirron toimijoille, jotka eivät osallistu ensitunnistamiseen tai joilla ei ole pitkään harjoitetun ensitunnistamisen takia kertynyttä asiakaskantaa. Tällainen hintasäännöstely on tarpeetonta, eivätkä sen perustelut käsityksemme mukaan täytä hyvän sääntelyn ohjelman mukaista asianmukaista taloudellisiin vaikutuksiin kohdistuvaa vaikutusarviointia. On perusteltua tuoda esiin se, jos ehdotetun hintasääntelyn tavoitteiden taustalla ovat muut vaikuttimet kuin kustannusten asianmukainen jako. Hintasääntely ei myöskään lisää kilpailua, vaan rajoittaa sitä. Vaikutusarviointiin onkin tarpeen panostaa erityisesti myös aikaisempien tunnistamiseen liittyneiden epäonnistuneiden hankkeiden aiheuttamien kustannusten takia.

#### 4) Esityksen kilpailuoikeudelliset vaikutukset ovat monelta osin arvioimatta

Esityksen mukaan markkinoille tuleva taho tai markkinoilla nykyään toimiva taho joutuisi jatkossa:

- hankkimaan sähköiseen tunnisteeseen liittyvän ensitiedon VRK:lta,
- liittymään luottamusverkostoon, jonka sisältö tai kustannukset eivät tässä vaiheessa ole selviä,
- rakentamaan teknisen yhteyden VRK:lta haettavia tietoja varten ja muuttamaan tietojärjestelmänsä tätä vastaavaksi,
- hyväksymään ensitunnistamista koskevan hintasääntelyn,
- hyväksymään tapahtumakohtaisen hintasääntelyn,
- hyväksymään sen, että luottamusverkon osana sen liiketoimintaan liittyvää asiakastietoa saa hyödyntää edellä mainituilla säännellyillä hinnoilla,
- sitoutumaan esityksessä mainittuun ”syrijättömään ja tasapuoliseen” tunnisteiden tarjoamiseen, joka muotoilunsa puolesta muistuttaa osin palvelupakkoa.

Koska sääntelyllä ei voi poistaa toiminnasta aiheutuvia tosiasiallisia kustannuksia, on perusteltua kysyä, miltä osin sääntelyehdotus lisää tunnistamispalveluihin liittyvää kilpailua ja toimivatko edellä mainitut velvoitteet oikeasuuntaisina insentiiveinä palveluita nykyään tarjoaville tahoille. Käsityksemme mukaan kaikki edellä mainitut tekijät vaikuttavat lähinnä päinvastaisella tavalla rajoittaen tunnistepalvelujen tarjontamahdollisuuksia.

Jos kilpailun lisääntymistä verrataan nykytilanteeseen, jossa valtiovarainministeriö hallinnoi Vetuma-sopimusta valtionhallinnon, kuntien ja muun julkishallinnon puolesta ja päättää puitesopimuksen ehdot, edellä mainitut velvoitteet muuttavat kilpailua lähinnä siten, että valtiovarainministeriö määrää jatkossa asetuksen perusteella myös esim. ym. siirtohinnat. Tältä osin valtiovarainministeriön rooli toiminnan hallinnoijana voi olla ongelmallinen.

Erityisen ongelmallisena pidämme tässä Väestörekisterikeskuksen roolia. VRK toimii tälläkin hetkellä sähköisten tunnistetietojen toimittajana, jonka toimintaa tuetaan julkisin varoin. VRK:n tunnistet on liitetty mm. kansalaisten henkilökortteihin, joista peritään tunnistesta johtuva hinta. Ilman tunnistetta henkilökorttia ei ole mahdollista saada. Esityksen mukaan tunnisteen ensitieto olisi jatkossa hankittava Väestörekisterikeskukselta. Tämä tieto ei ole esityksen mukaan maksutonta, vaan siitä perittäisiin maksuperustelain mukainen hinta. Muiden toimijoiden kannalta VRK:lla on siis verovaroin tuettu tuotantoympäristö, henkilökorttien kautta tapahtuva pakollinen jakelukanava ja mahdollisuus hinnoitella ensitunnisteen tieto tunnistuspalvelua tarjoaville muille toimijoille. Tällainen asema ei ole toimijoiden kilpailuedellytysten kannalta hyväksyttävä etenkin kun tunnistamisessa koskevaan sääntelyyn sisältyy muidenkin tuotantotehtäjäiden osalta hintasääntelyä ja muita rajoituksia.

Nordean käsityksen mukaan esityksen kilpailuoikeudelliset vaikutukset tulee selvittää myös Euroopan yhteisön kilpailulainsäädännön ja valtioneuvoston päätösten valossa kestäväällä tavalla.

## 5) Sääntelyn ajoitus – sääntely tarve

Esityksessä todetaan, että ns. eID asetuksen tultua voimaan sääntelyä joudutaan lyhyen siirtymäajan jälkeen muuttamaan. Hyvän sääntelyn periaatteiden mukaan vaikutusarvioinnissa tulee huomioida myös sääntelystä aiheutuvat kustannukset. Tällaisia kustannuksia on esityksessä tuotu esiin mm. toteamalla, että tunnistustoiminnan kustannukset voivat lyhyellä tähtäimellä kasvaa. Synkronoimattomat säädösmuutokset lisäävät kustannusten kasvuun liittyvää riskiä.

On perusteltua kysyä, mikä on se tosiasiallinen tarve, jolla sääntely tulee saattaa voimaan tilanteessa, jossa jo nyt osataan ennakoita esim. eIDAS sääntelystä johtuva lähiaikana toteutettava muutostarve. Ehdotamme, että tunnistusratkaisua koskeva sääntely tehdään eIDAS vaatimusten valmistuttua.

## 6) Sääntämisympäristö

Tällä hetkellä voimassa oleva vahvaa sähköistä tunnistamista koskeva lainsäädäntö ei aseta esteitä tai erityisiä rajoitteita toiminnan harjoittamista varten. Edellytykset, joista laissa vahvasta sähköisestä tunnistamisesta säädetään koskevat toiminnan luotettavaa järjestämistä ja asiakkaan suojaan liittyviä tekijöitä.

Esityksen mukaan elinkeinotoimintaan liittyisi jatkossa

- ostopakko ensitunnistamistietoon
- liittymispakko luottamusverkostoon
- hintasääntely tunnistamistoiminnasta (siirtohinnoista)
- hintasääntely ensitunnistamisesta
- mahdollinen sopimuspakko.

Toimintaan liittyvät rajoitukset ovat merkittäviä ja kohdistuva osin suoraan nykyisten palveluntarjoajien sopimusten pysyvyyteen. Käsityksemme mukaan sisällöltään esityksen mukaisena oleva laki tulisi käsitellä perustuslain sääntämisympäristössä.

## II YKSITYISKOHTAISET KOMMENTIT LAKIESITYKSEEN

### 2 § luottamusverkosto – määritelmä

Luottamusverkostolla tarkoitetaan sähköisen palvelun tarjoajien, sähköisiä palveluita ja tunnistuspalveluita hyödyntävien käyttäjien sekä Viestintävirastoon ilmoituksen tehneiden vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajien muodostamaa teknisen ja hallinnollisen yhteentömmivuuden kokonaisuutta.

Toteamme, että määrittely on vaikeatulkintainen, eikä sen perustelu avaa määritelmän sisältöä. Määritelmässä ilmaisu ”tunnistepalveluja hyödyntävien käyttäjien” antaa ymmärtää, että myös palvelua käyttävät yksityishenkilöt kuuluvat luottamusverkostoon. Onko tämä tarkoitus, lähinnä tulisiko niiden liittyä verkostoon jotenkin muutoin kuin käyttämällä palvelua?

### 6 § Henkilötietojen käsittely

Henkilötunnuksen käsittelyä koskeva lisäys säännökseen on perusteltu.

Ainakin perusteluosassa olisi tietojen käsittelyn kannalta tarpeen huomioida myös tilanteet, joissa tietoa koskee erityinen salassapitovelvollisuus (esim. pankkisalaisuus) piiriin. Tämä voitaisiin toteuttaa siten, että luottolaitoslain tarkoittaman salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluu myös sellainen taho, joka tunnistuspalvelun tarjoajana tai hyödyntäjän saa pankista asiakasta koskevan tunnistetiedon.

Ko. säännökseen on erityisen tarpeellista sisällyttää nimenomainen maininta siitä, ettei tunnistete- tai muuta henkilötietoa saa käyttää muuhun tarkoitukseen, kuin mihin tunnisteeseen käyttäjä on nimenomaisesti suostunut.

### 7 § Väestötietojärjestelmän tietojen käyttäminen

Säännös on sinänsä selkeälukuinen. Koska Väestörekisterikeskuksen asema toimijana on kilpailuoikeudellisesti haastava ja koska esityksessä asetetaan toimijalle mm. pakollisesta hankintavelvoitteesta, ehdotamme että VRK:ta koskeviin velvoitteisiin sisällytetään velvoite antaa ko. tiedot toimijoille maksutta.

### 12 a § Tunnistuspalvelun tarjoajien verkosto

Nordea on sitä mieltä, että sähköistä palvelua tulee edelleenkin voida tarjota liittymättä tunnistuspalvelun tarjoajien verkostoon.

Maksupalveludirektiivin tarkastelun (PSD2) ja esitetyn tunnistuslain muutoksen seurauksena on todennäköistä, että pankki joutuu eriyttämään verkkopankin käyttöön tarkoitettua tunnuksia ja tunnistamiseen käytettävät tiedot toisistaan, jos tunnistamispalvelua jatketaan. Tällainen tekninen muutos on merkittävä ja sen toteuttaminen ei edes voimaantulosäännöksen mukaisen siirtymisajan puitteissa ole mahdollista. Säännös tulisi siksi toistaiseksi jättää pois tai vastaavasti pidentää voimaantulosäännöksen mukaista siirtymäaika.



Säännöksen toisessa momentissa viitataan hallinnollisiin käytäntöihin. Vastaavasti asetuksen 1 §:ssä viitataan sopimukseen tai yhteistyötä koskevaan sopimukseen. Tällaisten hallinnollisten käytäntöjen sisältö ja laajuus olisi pääpiirteittäin määriteltävä laissa. Säännöksen viimeisessä momentissa viitataan velvollisuuteen toimia yhteistyössä. Tämän yhteistyön osalta on välttämätöntä selvittää, onko se kilpailuoikeudellisen sääntelyn valossa mahdollista.

### **17 § Tunnistusvälineen hakijan tunnistaminen**

Ensitunnistamiseen käytettävien asiakirjojen sääntelyn osalta voisi olla perusteltua sisällyttää tarkemmat säännökset asetukseen. Asiakirjoja koskeva sääntely tulisi mahdollisuuksien mukaan olla mahdollisimman yhdenmukainen Rahanpesun estämistä koskevien säännösten vaatimusten kanssa. Lähinnä teknisenä kommenttina esitämme kysymyksen, onko toisen momentin ulkomaisten asiakirjojen käyttäminen tässä yhteydessä perusteltua, kun lain tarkoittama vahva sähköinen tunniste voidaan myöntää vain suomalaisen henkilötiedon omaavalle.

Säännöksen viimeinen momentti määrittelee ns. pakkofederoinnin eli velvoitteen sallia tunnistetiedon käyttö omien tunnistetietojen luomista varten. Ko. kohta on nykyisten palveluntarjoajien kannalta kohtuuton ja saattaa tosiasiansa haitata tunnistuspalvelujen saatavuutta.

Etenkin nykyisillä pankkitoimijoilla, joissa verkkopankkitunnus ja tunnistetieto ovat samassa kirjautumistunnuksessa, tunnistetieto sisältää tiedon myös tunnistettavan asiakassuhteesta tiettyyn rahalaitokseen. Tätä tietoa suojataan pankkisalaisuutta koskevalla sääntelyllä ja se on samalla myös pankin liikesalaisuuden piiriin kuuluvaa tietoa ja siksi sen käyttö on rajoitettu palvelu ja palveluntarjoajakohteisesti. Ei ole ajateltavissa, että lainsäädännöllä veloitetaan tietyn toimialan palveluntarjoajia avaamaan laajasti asiakasrekisterejä kilpailijoille, kun samanaikaisesti kyseistä asiakastietoa suojataan nimenomaisen salassapitoa koskevan erityissäännöksen perusteella. Tämän takia emme katso pakkofederointia perustelluksi ja se kohdistuu haitallisesti yksinomaan nykyisten palveluntarjoajien palveluun. Sääntely ei siten olisi myöskään tasapuolista.

Nyt kommentoitavan esityksen ja maksupalvelua koskevan direktiiviudistuksen takia vahvaan sähköiseen tunnistamiseen käytetty tunnistamistieto ja maksupalvelun käyttötieto joudutaan ilmeisimmin eriyttämään toisistaan. Jos ns. pakkofederointiin päädytään, on sille varattava asianmukainen siirtymäaika, jotta myös maksuliikettä koskevan sääntelyn sisältö on toimijoiden tiedossa. Tällä tavoin päällekkäisten sääntelystä johtuvien teknisten muutosten toteuttaminen voidaan välttää.

Pankkien lähtökohta on ollut, että tunnistustapahtuma on aina palvelukohtainen ja tämän takia sopimussuhteella on voitu rajata mahdollista korvausvastuuta. Kun Tupas-tunnistuspalvelu on ollut saatavilla ainakin vuodesta 1998 alkaen ja vahvaa sähköistä tunnistamista koskeva laki on ollut voimassa vasta syyskuusta 2009 lukien, on mahdollista, että ensitunnistukseen liittyvät velvoitteet eivät kaikkien käyttäjien osalta perustu esim. ehdotetun 17 §:n mainitsemiin asiakirjoihin tai niissä on nykylainsäädäntöön verrattuna puutteita. Federointipakon takia vahingonkärsijä ei jatkossa ole välttämättä sopimussuhteessa ensitunnistuksen tehneen kanssa. Ensitunnistus voi federoinnin takia ketjuuntua sellaiseen oikeustoimeen, jonka arvoa tai laatua ensitunnistuksen tehnyt ei tiedä tai voida muutoin kontrolloida. Jos tunnistamista koskevan tiedon tuotoksi määritellään asetuksessa 1 sentti ja vastuun rajoittamista koskeva vastuun kontrollointimahdollisuus poistuu, on perusteltua harkita palvelun lakkauttamista. Korvausvastuun osalta onkin perusteltua harkita tapahtumakohtaista kohtuullista enimmäismäärää.

Korvausvastuun sisältöä olisi tarpeen tarkastella myös yleisimpien virhetilanteiden osalta. Luottolaitostoiminnassa on tapauksia, joissa viranomaisella on myöntänyt ensitunnistukseen käytetyn asiakirjan virheellisin perustein väärälle henkilölle. On tarpeen arvioida koskeeko korvausvastuu tällaisissa tilanteissa sitä palveluntarjoajaa, joka on tehnyt ensitunnistuksen sähköisen tunnistamista koskevaa palvelua varten ja ulottuuko vastuu myös tunnistusasiakirjan myöntäneeseen viranomaiseen. Tilanne on osin samanlainen arvioitaessa tunnistusta, joka on tehty perustuen väärennettyyn henkilöllisyysasiakirjaan. Tällaiset tilanteet voivat palvelujen käytön yleistyessä laajeta ja väärennetyt asiakirjat tehty ammattimaisesti ja taitavasti siten, ettei niiden aitoutta voida ensitunnistamisen yhteydessä varmentaa. Tämän takia vastuun sisältöön tulisi ottaa kantaa myös väärennöstapauksissa. Korvausvastuun osalta on tarpeen arvioida myös virhetilannetta, jossa ensitunnistamisen tiedot ja VRK:n rekisteristä johdetun varmenteen tiedot eivät syystä tai toisesta kohtaa oikein.

### **Voimaantulosäännös**

Voimaantulosäännöksen tarkoittaman siirtymäajan piiriin tulee sisällyttää myös 17 §:n viimeisen momentin mukainen toiminta. Siirtymäaika tulee määritellä niin, että se on linjassa eID-asetuksen päävelvoitteiden voimaantulon kanssa eli 1.7.2018 saakka.

## **II YKSITYISKOHTAISET KOMMENTIT ASETUSLUONNOKSEEN**

### **1 § Luottamusverkoston hallinnolliset käytännöt ja rajapinnat**

Asetusluonnoksen 1 §:ssä on viittaus luottamusverkostoon liittyviin sopimuksiin ja yhteistyösopimukseen. Asetus on tältä osin epäselvä. On hallintoalamaisen kannalta epäselvää kenen laatimasta ja minkä sisältöistä sopimusta tarkoitetaan. Jos toisaalta tunnistustoimintaa pidetään siinä määrin tärkeänä, että ensitieto tulee vahvistaa VRK:n järjestelmästä, on tätä vasten poikkeuksellista, että asian hallinnointi perustuu siviilioikeudelliseen sopimiseen.

Toteamme edelleen, että pankkien kannalta turvakäytäntöjen kuvausten luovuttamiselle ei ole edellytyksiä. Tämä muodostaa muulle pankkitoiminnalle merkittävän turvallisuusriskin. Uskoaksemme tilanne on sama osittain myös teletoimialalla.

Jos lain 17 §:n viimeisessä momentissa määritellään korvausvastuu ensitunnistetaapahtuman virheestä, tulee luottamusverkkoon kuuluvalla toimijalla olla mahdollisuus estää tunnistusvälineen käyttö. Tällaisen käytön estämisen tulee olla mahdollista myös muussa väärinkäytöstilanteessa ja tilanteessa, jossa käyttäjä tai luottava taho ei ole maksanut tunnistetietoa koskevia palvelumaksuja. Asetuksen viimeinen momentti on tältä osin puutteellinen.

## 2 § Siirtohinnoittelu

Asetuksen 1 momentissa mainitaan, ”että voidaan suorittaa korvaus”. Lakitekstin 12 a §:n mukaan;

Sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajan lähettäessä sähköiseen tunnistusvälineeseen liittyvää tietoa toiselle sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajalle edelleen välitettäväksi, välitettävästä tunnistetiedosta **tulee suorittaa lähettäjäälle korvaus.**

Edelleen asetuksen 3 momentti antaa ymmärtää, että korvaus voi olla nimellinen tai käytännössä ilmainen. Kun ehdotettu 1 sentin korvaus jo nyt alittaa tunnistuspalvelun kustannukset (He:n sivulla 13 arvioitu 22,45 senttiä) ei asetuksen korvausta koskeva sääntely vastaa 12 a §:n säännöstä. Se tulee korjata lain mukaiseksi. Esimerkkinä mainittakoon, että tunnistuspalvelun tarjoajan edellytetään hakeutuvan viestintäviraston valvontaan. Tämän hetkisen valvontamaksun (12.000 euroa ilman ensimmäisen liittymisvuoden 5.000 euron määräistä liittymismaksua) perusteella laskettuna toimija joutuisi välittämään toisille palveluntarjoajille n.

1.200.000 kpl. tunnistustapahtumia, pelkästään valvontamaksun kattamiseksi. Yhden sentin suuruinen tapahtumamaksu on näennäinen, eikä se poista esityksessä mainittua tavoitetta välttää ns. ”vapaamatkustajia” vaan päinvastoin justifyoi mahdollisuuden olla osallistumatta toiminnan kustannuksiin. Maksua on arvioitava uudestaan asianmukaisesti sen perusteella mitä toiminnasta aiheutuvat kustannukset ovat.

Korvauksen vastikkeettomuus rajat ylittävistä tunnistustapahtumista koskee nähdäksemme vain julkista palveluntarjoajaa. Asetuksen sanamuoto on tältä osin huomattavan laaja, kun se näyttää ulottuvan yksityisiin palveluntarjoajiinkin. Tällaista poikkeusta ei ole perusteltua tehdä.

Ensitunnistamista koskeva korvaus alittaa myös siitä aiheutuvat kustannukset. Esitysluonnoksessa esitetty perustelu poliisin hinnastoon perustuvasta hinnasta ei päde yksityisten toimijoiden tekemiin tunnistuksiin, joihin sisältyy esim. lisävaatimus tehdä tunnistus myös Rahanpesun estämistä koskevan sääntelyn mukaisesti. Lähtökohtaisesti ensitunnistuksen hinnoittelun pitäisi olla sen tekevän toimijan määriteltävissä sen sijaan, että käytetään viranomaistoiminnan palvelusuoritteista mielivaltaisesti johdettua ”kohtuullista” hintaa. Nyt asetettu hintasääntely ei huomioi esim. tilannetta, jossa ensitunnistuksen tekevä taho matkustaa tunnistusta varten käyttäjän luokse. Tällaisen toiminnan kulut ovat olennaisesti erilaiset, kuin viranomaisen toimitiloissa virka-aikana tehdyn tunnistamisen kulut. Jos hintasääntely päätetään toteuttaa, tulisi ensitunnistuksen kustannukset selvittää perusteellisesti tunnistusta tekeville toimijoille aiheutuvien todellisten kustannusten perusteella.

2 §:n viimeinen lause ” Jos tunnistuspalvelun tarjoaja toimii tunnistusvälineiden jakelijana ja tunnistustapahtumia välittävänä toimijana, ei sisäistä korvausta välitettävistä tunnistetiedoista tarvitse suorittaa.” on epäselvä ja tulee selventää ymmärrettäväksi.

## 3 § Sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajan vastuut luottamusverkostossa

Säännöksen sisältö muodostuu pääosin sekalaisista sopimusehtojen tyyppisistä toteamuksista ja velvoitteista.

Koska ensitunnistamiseen liittyvästä puutteesta johtuvasta vastuusta on tarkoitus säätää 17 §:ssä olisi ensimmäisen momentin osalta täsmennettävä, mitä ilmaisulla ”vastaa” tässä yhtey-

dessä tarkoitetaan ja mistä henkilörelaatiosta on kysymys. Lähtökohtana laissa on, että tunnistus palvelun tarjoajalla vastuuta on ainoastaan tunnistetiedon kuranttiudesta. Jos lakiin perustuu velvollisuus liittyä luottamusverkostoon, tulisi tämän luottamusverkon toimintaa koskevan tahon vastuuta säännellä myös. Tämän takia vastuun sisällyttäminen yksilöimättömänä pelkästään asetukseen ei ole riittävää.

Toisen momentin määrittely sisältää asiakirjojen osalta saman turvallisuutta koskevan ongelman, josta mainitsimme 1 §:n kommentteissamme.

Dokumentaation osalta on epäselvää, mitä tarkoitetaan vastaamisella siltä osin kun se tyy ”rajapinnan hyödyntämiseen liittyvän dokumentaation yhteiskäyttöön”. On syytä täsmentää, mistä tältä osin on kyse.

Toimijoihin sovellettavien Auditointimenettelyjen puitteet (tekniset ohjeet) tulisi täsmentää asetuksessa.

**Nordea Pankki Suomi Oyj**

Jyri Terämaa

Kim Siren

Valtiovarainministeriö  
Sisäministeriö  
Liikenne ja viestintäministeriö

## EHDOTUS LAINSÄÄDÄNNÖN TARKISTAMISEKSI

Vireillä olevaan Kansallista tunnistusratkaisua koskevaan hankkeeseen (KTR) liittyen esitämme seuraavaa sääntelymuutosta toteutettavaksi osana hanketta.

KTR:n yhtenä keskeisimpänä tavoitteena on palvelujen saatavuuden lisääminen ja digitaalisen talouden edistäminen. Luottolaitokset ovat tunnistepalvelujen tuottajina hankkeen onnistumisen kannalta keskeisiä toimijoita. Luottolaitosten Tupas-tunnisteita hyödyntävät muutkin tahot, joista merkittävä osa on rahanpesun estämistä koskevan lain (18.7.2008/503 Laki rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisestä ja selvittämisestä) tarkoittamia ilmoitusvelvollisia. Nykysääntely asettaa finanssipalvelujen tarjoajat ja muut RESL:n mukaan ilmoitusvelvolliset tahot tilanteeseen, jossa palvelujen tarjontaan liittyy epätasällisesta sääntelystä johtuva oikeudellinen riski, jonka hallinnasta seuraa merkittäviä tarpeettomia hallinnollisia kustannuksia muihin toimialoihin nähden, palvelun tarjoaminen saattaa jopa kokonaan estyä.

Ongelma on seuraava:

Silloin kun RESL:n mukainen toimija aloittaa asiakassuhteen asiakas on tunnistettava ja todennettava. Jos asiakassuhde avataan asiakasta kohtaamatta etäasiointina, mikä useimpien palvelujen osalta on yleisin asiakassuhteen perustamiseen liittyvä tilanne, tulee lain 18 §:n mukaan soveltaa ns. tehostetun tuntemisen menettelyä.

### **18 § Etätunnistamiseen liittyvä tehostettu tuntemisvelvollisuus**

Jos asiakas ei ole läsnä tunnistettaessa ja henkilöllisyyttä todennettaessa (etätunnistaminen), ilmoitusvelvollisen tulee <rahanpesun> ja terrorismin rahoittamisen riskin vähentämiseksi:

- 1) todentaa asiakkaan henkilöllisyys hankkimalla lisäasiakirjoja tai -tietoja luotettavasta lähteestä;
- 2) varmistaa, että liiketoimeen liittyvä suoritus tulee luottolaitoksen tililtä tai se maksetaan tilille, joka on aiemmin avattu asiakkaan nimiin; tai
- 3) todentaa asiakkaan henkilöllisyys vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetussa laissa (617/2009) tarkoitetulla tunnistusvälineellä tai laatuvarmenteella taikka muun sähköisen tunnistamistekniikan avulla, joka on tietoturvallinen ja todisteellinen. (7.8.2009/621)

16.9.2014

Kyseinen erityissäännös on sinänsä selkeä ja kohta 3 mahdollistaa asiakassuhteen avaamisen ns. vahvaa sähköistä tunnistetta käyttäen.

Ongelmana on kuitenkin saman lain 10 §:n mukainen arkistointivelvoite, joka sanamuodoltaan on ristiriidassa lain 18 §:n säännökseen ja sisältää itsessäänkin päällekkäistä tai toisensa poissulkevia määräyksiä.

### **10 § Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen**

Asiakkaan tuntemista koskevat tiedot on säilytettävä luotettavalla tavalla viiden vuoden ajan vakituisen asiakassuhteen päättymisestä. Jos kysymyksessä on satunnainen liiketoimi, joka on koskenut yli 15 000 euroa tai 7 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa vähintään 3 000 euroa, asiakkaan tuntemista koskevat tiedot on säilytettävä viiden vuoden ajan liiketoimen suorittamisesta.

Asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista on säilytettävä:

- 1) nimi, syntymäaika ja henkilötunnus;
- 2) edustajana toimivan nimi, syntymäaika ja henkilötunnus;
- 3) oikeushenkilön täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen;
- 4) oikeushenkilön hallituksen tai vastaavan päättävän elimen jäsenten täydelliset nimet, syntymäajat ja kansalaisuudet;
- 5) oikeushenkilön toimiala;
- 6) tosiasiallisen edunsaajan nimi, syntymäaika ja henkilötunnus;
- 7) henkilöllisyyden todentamisessa käytetyn asiakirjan nimi, asiakirjan numero tai muu tunnistetieto ja myöntäjä taikka kopio asiakirjasta;
- 8) jos asiakas on etätunnistettu, tiedot todentamisessa käytetystä menettelystä tai lähteistä;
- 9) 9 §:n 1 momentissa tarkoitettut asiakkaan tuntemiseksi hankitut tarpeelliset tiedot, kuten tiedot asiakkaan toiminnasta, liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta, taloudellisesta asemasta, perusteet liiketoimen tai palvelun käytölle ja tiedot varojen alkuperästä; ja
- 10) 9 §:n 3 momentissa säädetyn selonottovelvollisuuden täyttämiseksi hankitut välttämättömät tiedot.

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

Koska asiakas voidaan etäasioinnissa tunnistaa tehostetusti 18:n erityissäännösten mukaisesti mm. vahvalla sähköisellä tunnisteella, tulisi myös 10 §:n mukaisen arkistointivelvoitteen sääntelyssä huomioida etätunnistamisen tosiasiallinen luonne. Säännöksen 10 §:n 8 kohdassa mainitaan tosin erikseen etätunnistamismahdollisuus, mutta epätasaisesti muotoiltuun säännökseen liittyvät muut arkistointivelvoitteet viittaavat siihen, että etätunnistamisen välineiden lisäksi arkistointivelvoitteeseen sisältyisi myös sellaiset perinteiset tunnistusvälineitä koskevat tiedot, jotka liittyvät yksin samanaikaisesti läsnä olevien henkilöiden välillä tapahtuvaan paperimuotoiseen asiakirjaan perustuvaan tunnistamiseen. Tämä ei kuitenkaan voi olla tarkoitus, sillä säännöksessä mainittuun luetteloon sisältyy muita selvästi toisiaan poissulkevia kohtia (yritysten tunnistamiseen liittyvät tiedot vs. yksityishenkilön tunnistetiedot, henkilökohtaiset tiedot vs. edustustilanteeseen liittyvät tiedot vs. tosiasiallisen edunsaajan tiedot). Kun arkistointivelvoite selvästi on tarkoitus ulottaa moniin erilaisiin asiakasryhmiin ja palvelutilanteisiin, voisi etätunnistamiseen liittyvän ongelma korjata vähäisin teknisin muutoksin huomioimaan eri tunnistustavat esim. seuraavasti:

#### **10 § Asiakkaan tuntemistiedot ja niiden säilyttäminen**

Asiakkaan tuntemista koskevat tiedot on säilytettävä luotettavalla tavalla viiden vuoden ajan vakituisen asiakassuhteen päättymisestä. Jos kysymyksessä on satunnainen liiketoimi, joka on koskenut yli 15 000 euroa tai 7 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa vähintään 3 000 euroa, asiakkaan tuntemista koskevat tiedot on säilytettävä viiden vuoden ajan liiketoimen suorittamisesta.

Asiakkaan tuntemista koskevista tiedoista on säilytettävä:

- 1) nimi, syntymäaika ja henkilötunnus;
- 2) **jos asiakas asioi edustajan välityksellä, myös** edustajana toimivan nimi, syntymäaika ja henkilötunnus;
- 3) **oikeushenkilöstä**, oikeushenkilön täydellinen nimi, rekisterinumero, rekisteröimispäivä ja rekisteriviranomainen;
- 4) oikeushenkilön hallituksen tai vastaavan päättävän elimen jäsenten täydelliset nimet, syntymäajat ja kansalaisuudet;
- 5) oikeushenkilön toimiala;
- 6) tosiasiallisen edunsaajan nimi, syntymäaika ja henkilötunnus; **mikäli tällainen taho liittyy asiakassuhteeseen.**
- 7) **Jos asiakas tunnistetaan asiakirjan perusteella**, henkilöllisyyden todentamisessa käytetyn asiakirjan nimi, asiakirjan numero tai muu tunnistetieto ja myöntäjä taikka kopio asiakirjasta ~~tai~~;
- 8) jos asiakas on ~~etätunnistettu~~**tunnistettu 18 §:n mukaisesti**, tiedot todentamisessa käytetystä menettelystä tai lähteistä **ja todentamistapahtumaa koskevat yksilöintitiedot, joilla todentamistapahtuma voidaan yksilöidä jäljittää;**

16.9.2014

9) 9 §:n 1 momentissa tarkoitetut asiakkaan tuntemiseksi hankitut tarpeelliset tiedot, kuten tiedot asiakkaan toiminnasta, liiketoiminnan laadusta ja laajuudesta, taloudellisesta asemasta, perusteet liiketoimen tai palvelun käytölle ja tiedot varojen alkuperästä; ja

10) 9 §:n 3 momentissa säädetyn selonottovelvollisuuden täyttämiseksi hankitut välttämättömät tiedot.

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

### Vaikutukset

Käsityksemme mukaan tämän yksinkertaisen ja teknisluonteisen muutoksen seurauksena kaikki 2 §:n tarkoittamat toimialat voisivat merkittävästi tehostaa sähköisten palvelujen tarjontaa turvallisuuden vaarantumatta. Tällaisia tahoja ovat RESL:n 2 §:n mukaan:

- 1) luottolaitokset, ulkomaisen luottolaitoksen sivuliikkeet ja luottolaitoksen kanssa samaan konsolidointiryhmään kuuluvat rahoituslaitokset sekä muuhun liike- ja ammattitoimintana luottolaitoslain 5 luvun 1 §:n 1 momentin 3–11 kohdassa tarkoitettuja palveluita tarjoavat
- 2) sijoituspalvelulaissa (747/2012) tarkoitetut sijoituspalveluyritykset ja ulkomaisen sijoituspalveluyrityksen sivuliikkeet sekä muuhun liike- tai ammattitoimintana mainitun lain 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettua palvelua tarjoavat
- 5) sijoitusrahastolaissa (48/1999) säännellyt tahot
- 5 a) vaihtoehtorahastojen hoitajista annetussa laissa (162/2014) tarkoitetut tahot
- 8) arvo-osuusjärjestelmästä ja selvitystoiminnasta annetussa laissa (749/2012) tarkoitetut tahot.
- 9) panttilainauslaitoksista annetussa laissa (1353/1992) tarkoitetut tahot
- 10) vakuutusyhtiölaissa (1062/1979) tarkoitetut vakuutusyhtiöt ja työeläkevakuutusyhtiöistä annetussa laissa (354/1997) tarkoitetut työeläkevakuutusyhtiöt
- 11) vakuutusyhdistyslaissa (1250/1987) tarkoitetut vakuutusyhdistykset
- 12) ulkomaisista vakuutusyhtiöistä annetussa laissa (398/1995) tarkoitetun ulkomaisen vakuutusyhtiön sivuliikkeet
- 13) vakuutusedustuksesta annetussa laissa (570/2005) tarkoitetut vakuutusedustajat
- 14) arpajaislain (1047/2001) 11 §:ssä tarkoitettuihin rahapeliyhteisöt ja elinkeinonharjoittajat ja yhteisöihin, jotka välittävät rahapeleihin liittyviä osallistumisilmoituksia ja –maksuja
- 15) Ahvenanmaan maakuntalainsäädännössä tarkoitettuun rahapelejä toimeenpaneva yhteisö
- 16) kiinteistönvälitysliikkeet ja vuokrahuoneiston välitysliikkeet (1075/2000)
- 17) tilintarkastuslaissa (459/2007) tarkoitetut tilintarkastajat
- 18) julkishallinnon ja -talouden tilintarkastajista annetussa laissa (467/1999) tarkoitetut JHTT-tilintarkastajat ja JHTT-yhteisöt
- 19) liike- tai ammattitoimintana pääasiallisesti veroneuvontapalveluita tarjoavat; (7.3.2014/178)
- 20) maksulaitoslaissa (297/2010) tarkoitetut maksulaitokset sekä mainitun lain 7 ja 7 a §:ssä tarkoitetut; (22.7.2011/907)
- 20 a) ulkomaisen maksulaitoksen toiminnasta Suomessa annetussa laissa (298/2010) tarkoitetut ulkomaiset maksuliikkeen sivuliikkeet; (30.4.2010/303)
- 21) liike- tai ammattitoimintana kirjanpitoitehtäviä toimeksiannosta hoitavaan; (7.3.2014/178)
- 22) liike- tai ammattitoimintana tavaroita myyviin tai välittäviin siltä osin kuin otetaan vastaan maksusuorituksena käteistä yhtenä suorituksena tai toisiinsa kytkeytyvinä suorituksina yhteensä vähintään 15 000 euroa; (7.3.2014/178)
- 23) rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY, jäljempänä kolmas



16.9.2014


rahanpesudirektiivi, 3 artiklan 7 kohdassa tarkoitettua palvelua tarjoavat (omaisuudenhoito- ja yrityspalvelujen tarjoaja); (7.3.2014/178)

- 24) asianajajista annetussa laissa (496/1958) tarkoitettu asianajaja ja hänen apulaisensa sekä muuhun liike- tai ammattitoimintana oikeudellisia palveluita tarjoava.
- 25) kiinteistöjen tai liiketoimintayksikköjen ostamiseen, myyntiin, toteuttamiseen tai suunnitteluun liittyvät tahot (Kiinteistövälittäjät jne);
- 26) asiakkaan rahavarojen, arvopaperien tai muiden varojen hoitajat;
- 27) pankki-, säästö- tai arvo-osuustilien avaamiseen tai hoitamiseen liittyvät tahot;
- 28) yhtiöiden perustamiseen, johtamiseen tai yritysten hallinnoimiseksi tarvittavien varojen järjestelyyn liittyvät tahot tai
- 29) säätiöiden, yhtiöiden tai vastaavien yhteisöjen perustamiseen, johtamiseen tai niiden toiminnasta vastaamiseen liittyvät tahot (ns. yrityspalvelujen tarjoajat)

Ko. toimijoiden osuus sähköisen palveluntarjonnan kokonaisvolyymistä on merkittävä.

#### Ehdotetun sääntelyn muut vaikutukset

Asiakkaan tunnistamiseen tai tuntemiseen liittyvää veloitetta ei sinänsä ole tarvetta muuttaa muilta osin. Ehdotetulla muutoksella on kyse yksinomaan ensitunnistetietojen arkistointivelvoitteesta. Sääntelyllä ei käsityksemme mukaan ole kustannusvaikutuksia julkishallinnolle tai se muuta rahanpesun estämistä koskevia tavoitteita eikä ko. sääntelyllä tavoiteltavaa turvallisuutta..



Nordea Pankki Suomi Oyj  
Jyri Terämaa  
050-561 9559  
jyri.teramaa@nordea.com