

## Talousvaliokunta

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain, verotusmenettelystä annetun lain ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 30 §:n muuttamisesta**

**Hallintovaliokunnalle**

### JOHDANTO

#### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain, verotusmenettelystä annetun lain ja oma-aloitteisten verojen verotusmenettelystä annetun lain 30 §:n muuttamisesta (HE 25/2025 vp): Asia on saapunut talousvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava hallintovaliokunnalle.

#### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut:

- erityisasiantuntija Milka Tornberg-Nyman, sisäministeriö
- toimistopäällikkö Pekka Vasara, Finanssivalvonta
- rikosylikomisario Mikko Värri, Rahanpesun selvittelykeskus
- ylitarkastaja Salla Autio, Verohallinto
- lakiasiainjohtaja Kati Honkajuuri-Kokkonen, Euroclear Finland Oy
- johtava asiantuntija Mika Linna, Finanssiala ry
- johtava asiantuntija Ville Kajala, Keskuskauppakamari

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- valtiovarainministeriö
- Tulli
- FINE Vakuutus- ja rahoitusneuvonta
- Suomen Yrittäjät ry

## VALIOKUNNAN PERUSTELUT

### *Ehdotuksen tausta ja tavoitteet*

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä perustettiin vuonna 2019 pankki- ja maksutilien valvonnasta annetulla lailla (517/2019), jolla pantiin osaltaan täytäntöön EU:n viides rahanpesudirektiivi. Sen jälkeen lainsäädäntöön on tehty EU:n rahoitustietodirektiivin (EU) 2019/1153 edellyttämät muutokset. Rahoitustietodirektiivin mukaisella sääntelyllä helpotettiin kansallisten viranomaisten mahdollisuuksia käyttää muun muassa pankkitilirekisteritietoja tiettyjen rikosten ennalta estämiseen, paljastamiseen ja tutkimiseen sekä niihin liittyviä syytetoimia varten.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä on mahdollisuus saada tilin asiakkuutta koskevat tiedot, joita ovat tilinhaltijan nimi ja henkilötunnus, tilin IBAN-numero ja tilin avaamispäivä. Sen sijaan nykyisen sääntelyn perusteella järjestelmästä ei voi saada saldotietoja eikä tilitapahtumiin tai arvopapereihin liittyviä tietoja.

Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä ensimmäisen kerran säädettäessä ehdotettiin, että sen kautta voitaisiin välittää myös saldo- ja tilitapahtumatietoja. Eduskuntakäsittelyssä ehdotuksen mukaista pankki- ja maksutilijärjestelmän tietosisältöä kuitenkin supistettiin niin, että saldo- ja tilitapahtumatietoja ei sisällytetty valvontajärjestelmään. Taustalla oli perustuslakivaliokunnan lausunto (PeVL 48/2018 vp), jonka mukaan ehdotetun kaltainen sääntely, jolla olisi mahdollistettu yksityiselämän ydinalueelle ulottuva arkaluonteisten henkilötietojen käsittely salassapitovelvollisuuden estämättä, olisi tullut valmistella, perustella ja laatia sisällöltään erityisen huolellisesti perustuslain asettamat vaatimukset huomioiden.

Nyt käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmään lisättäisiin uusi toiminnallisuus, jonka kautta toimivaltaisilla viranomaisilla olisi mahdollisuus tehdä saldo- ja tilitapahtumatietoja sekä arvopapereihin liittyviä tietoja koskevia tietopyyntöjä luotto- ja maksulaitoksille, sähkörahayhteisöille sekä kryptovarapalvelun tarjoajille.

Ehdotuksen mukaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmä toimisi eräänlaisena kattojärjestelmänä tai teknisenä kehikkona, jonka sisällä olisivat nykyinen viidennen rahanpesudirektiivin mukainen tilitietojärjestelmä sekä siitä erillinen uusi keskitetty sähköinen saldo- ja tilitapahtumatietoja sekä arvopaperitietoja välittävä järjestelmä. Näin ollen toimivaltaiset viranomaiset voisivat saada kaikki edellä mainitut tiedot saman teknisen järjestelmän kautta. Järjestelmien erillisyydellä pyritään osaltaan varmistamaan, että arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan tietosuojasääntelyn ja perustuslain vaatimuksia. Ehdotus perustuu kansallisiin muutostarpeisiin, eikä siihen liity EU-lainsäädännön täytäntöönpanoa.

Esityksessä ei ehdoteta viranomaisille uusia toimivaltuuksia, vaan mahdollisuus tietopyyntöjen tekemiseen pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta olisi vain niillä viranomaisilla, joilla on nykyisen sääntelyn nojalla oikeus saada saldo- ja tilitapahtumatietoja sekä arvopapereihin liittyviä tietoja lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi. Tämän mukaisesti käyttöoikeus keskitettyyn sähköiseen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmään olisi poliisilla, suojelupoliisilla, rahanpesun selvittelykeskuksella, Rajavartiolaitoksella, Tullilla, Verohallinnolla, Ulosottolaitoksella,

## Valiokunnan lausunto TaVL 13/2025 vp

Finanssivalvonnalla ja Puolustusvoimilla. Sähköinen saldo- ja tilitapahtumajärjestelmä ei mahdollistaisi massahakuja, vaan sen kautta tehtävät kyselyt olisivat aina kohdennettuja. Kyselyn kohteena olevien tietojen tulisi koskea yksittäistä ratkaistavana tai käsiteltävänä olevaa tapausta, ja niiden tulisi olla välttämättömiä kyseisen tapauksen selvittämiseksi.

Keskittämällä kaikki viranomaisten pankkitilejä koskevat kyselyt samaan järjestelmään tavoitellaan kustannussäästöjä ja pyritään tehostamaan viranomaisten toimintaa vähentämällä päällekkäisten tietojärjestelmien aiheuttamaa työmäärää sekä keventämään luotto- ja maksulaitosten tilitapahtumakyselyjä koskevaa hallinnollista taakkaa. Lisäksi järjestelmästä saatavien tietojen esitystapa olisi aina samanlainen, mikä hallituksen esityksen mukaan helpottaisi toimivaltaisten viranomaisten mahdollisuutta käsitellä ja analysoida saldo- ja tilitapahtumatietoja.

Ehdotus on mietintövaliokunnan ja talousvaliokunnan ohella arvioitavana myös perustuslakivaliokunnassa. Talousvaliokunta keskittyy lausunnossaan arvioimaan ehdotusta oman tehtäväalueensa näkökulmasta.

### ***Keskeisten ehdotusten arviointia talousvaliokunnan tehtäväalueen näkökulmasta***

Talousvaliokunta on aiemmin lausunut pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmää koskevista ehdotuksista mietinnöissään TaVM 43/2018 vp ja TaVM 21/2020 vp sekä lausunnossaan TaVL 5/2022 vp. Valiokunta on pitänyt tärkeänä, että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen sekä harmaan talouden eri muotoihin puututaan tehokkain toimenpitein. Tämä edellyttää lainsäädännössä pitkälle meneviä viranomaisvaltuuksia, minkä vuoksi on erityisen tärkeää, että valtuudet on määritelty täsmällisesti ja perustuslakivaliokunnan kannanotot huomioiden. Talousvaliokunta pitää ehdotuksen tavoitteita oman tehtäväalueensa näkökulmasta lähtökohtaisesti perusteltuina ja kiinnittää huomiota seuraaviin kysymyksiin:

#### *Arvopaperitietojen määritelmä ja arvopaperikeskukset*

*Arvopaperitietojen määritelmä.* Ehdotuksen mukaan pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetussa laissa arvopaperitiedoilla tarkoitetaan arvo-osuustililain 2 §:n mukaisia tietoja arvo-osuustilin sisällöstä. Näin ehdotetusta järjestelmästä ei olisi mahdollisuutta saada tietoja muista omistuksista kuin arvo-osuusjärjestelmässä olevista arvo-osuuksista ja niiden oikeudenhaltijoista. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi rahastot, kiinteistörahastot sekä sijoituspalveluyritysten arvopaperitileistä annetun lain (750/2012) nojalla ylläpitämät arvopaperitilit niiden ulkomaisista asiakkaista jäisivät sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle.

Sisäministeriön 5.5.2025 päivätyn lisäselvityksen mukaan samanaikaisesti nyt käsiteltävän ehdotuksen kanssa valmistellaan kansallista lainsäädäntöä EU:n rahoitustietodirektiivin muutosten ja EU:n kuudennen rahanpesudirektiivin täytäntöönpanemiseksi. Vaikka pankki- ja maksutilijärjestelmään ehdotetut muutokset perustuvat kansallisiin muutostarpeisiin, edellä mainittujen EU-säännösten kansallisella täytäntöönpanolla on vaikutuksia myös pankki- ja maksutilijärjestelmää koskevaan sääntelyyn. EU-sääntelyn asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamiseksi hallituksen esityksessä ehdotetaan, että arvopaperitietojen määritelmä on yhdenmukainen kuudenteen rahanpesudirektiiviin sisältyvän arvopaperitilin määritelmän kanssa.

## Valiokunnan lausunto TaVL 13/2025 vp

Talousvaliokunta pitää ehdotuksen mukaista arvopaperitietojen määritelmää EU-sääntelyn asianmukaisen täytäntöönpanon varmistamisen näkökulmasta sinänsä perusteltuna. Valiokunta kuitenkin toteaa, että ehdotetun tiedonhakupäijärjestämän ulkopuolelle jää merkittävä osa sellaisista arvopaperitiedoista, jotka toimivaltaisilla viranomaisilla on mahdollisuus saada voimassa olevan lainsäädännön nojalla. Tällöin näitä tietoja koskevat kyselyt tulisi jatkossakin tehdä muulla tavoin kuin ehdotetun keskitetyn saldo- ja tilitapahtumakyselytoiminnon kautta. Valiokunta toteaa, että arvopaperitietojen rajaaminen yksinomaan arvo-osuustileihin heikentää ehdotetun sääntelyn toimivuutta ja vähentää sen vaikuttavuutta erityisesti arvopaperitietoja koskevien tietopyyntöjen osalta.

Talousvaliokunta esittää hallintovaliokunnan harkittavaksi, olisiko ehdotuksen mukaista arvopaperitietojen määritelmää mahdollista laajentaa EU-sääntelyn täytäntöönpanoa vaarantamatta niin, että järjestelmästä voisi saada arvo-osuusjärjestelmän arvo-osuuksia ja niiden oikeudenhaltijoita koskevien tietojen lisäksi myös muita arvopaperitietoja.

*Arvopaperikeskukset.* Talousvaliokunta viittaa saamaansa asiantuntijalausuntoon ja toteaa, että hallituksen esityksen mukaan Suomessa arvopaperikeskuksena ja arvo-osuusrekisterin ylläpitäjänä toimiva Euroclear Finland Oy sekä arvopaperikeskuspalveluita Suomeen tarjoavat seitsemän ulkomaista arvopaperikeskusta jäävät ehdotetun sääntelyn soveltamisalan ulkopuolelle. Valiokunta pitää tätä valitettavana, koska Euroclear Finland Oy toimittaa toimivaltaisille viranomaisille vuosittain huomattavan määrän arvopapereihin liittyviä tietoja, joiden toimittaminen ei olisi jatkossakaan mahdollista ehdotetun tiedonhakupäijärjestelmän kautta. Ulkomaisten arvopaperikeskusten jättäminen lain soveltamisalan ulkopuolelle ei puolestaan mahdollista viranomaisten tietopyyntöjä ehdotetun järjestelmän kautta tilanteissa, joissa suomalainen liikkeeseenlaskija on laskenut liikkeelle rahoitusvälineen toisessa jäsenmaassa.

Talousvaliokunta esittää hallintovaliokunnan harkittavaksi, tulisiko arvopaperikeskukset lisätä ehdotetun sääntelyn soveltamisalaan.

### *Yritysten luottamuksensuoja*

Useiden valiokunnan saamien asiantuntijalausuntojen mukaan ehdotukseen tulisi sisällyttää nimenomaiset säännökset tietopyyntöihin vastaavien yritysten luottamuksensuojasta. Säännöksiä pidetään yritysten oikeusturvan näkökulmasta tarpeellisina, koska tietopyyntöön vastaava yritys ei käytännössä voi järjestelmän kautta saamiensa tietojen perusteella arvioida viranomaisen tiedonsaantioikeutta tai tietopyynnön oikeellisuutta, vaan joutuu luottamaan siihen, että viranomainen on arvioinut tietojensaantioikeutensa oikein. Ilman laillista perustetta tehty tietopyyntö voi yrityksen osalta johtaa seuraamuksiin tietosuojasääntelyn laiminlyönnistä. Yrityksen vastuuta ei poista myöskään se, että viranomainen tekee arvionsa tietopyynnön oikeellisuudesta virkavastuulla. Asiantuntijalausuntojen mukaan nimenomaisten säännösten tarvetta tietopyyntöihin vastaavan yrityksen luottamuksensuojasta korostaa se, että viranomaisille ennen EU:n yleisen tietosuojasetuksen (GDPR) voimaantuloa säädettyjä tiedonsaantioikeuksia ei ole kokonaisvaltaisesti arvioitu tietosuojaa koskevan sääntelyn näkökulmasta.

Talousvaliokunta toteaa, että pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmän kautta tietoja luovuttavat tahot toimivat kukin oman järjestelmänsä osalta rekisterinpitäjinä ja niillä on EU:n tietosuojaa-

## **Valiokunnan lausunto TaVL 13/2025 vp**

asetuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaan velvollisuus osoittaa, että henkilötietojen käsittely täyttää tietosuojasetuksen asettamat vaatimukset. EU:n tietosuojasetuksen mukaista vastuuta ei voida poistaa säätämällä kansallisesti tietopyyntöihin vastaavien yritysten luottamuksensuojasta.

Sisäministeriön 5.5.2025 päivätyssä lisäselvityksessä todetaan, että vaikka tietoja luovuttavien yritysten vastuuta ei voida kansallisella sääntelyllä poistaa, ehdotuksessa korostetaan toimivaltaisten viranomaisten vastuuta tietopyyntöjen oikeellisuudesta. Niille asetetaan ehdotuksessa tiukat ja yksityiskohtaiset vaatimukset varmistua siitä, että tietopyynnot ovat oikeasuhtaisia ja välttämättömiä ja että tietojen käyttötarkoitus on ennalta tiedossa. Pyyntöjä on mahdollisuus tehdä vain niillä viranomaisen henkilöstön jäsenillä, jotka on valtuutettu hoitamaan näitä tehtäviä. Viranomaisten tulee myös varmistaa, että saatuja tietoja käytetään vain siihen tarkoitukseen, jota varten ne on luovutettu. Lisäksi edellytetään täsmällisiä ja kattavia lokitietoja.

Talousvaliokunta pitää tietoja luovuttavien yritysten oikeusturvan näkökulmasta tärkeänä, että toimivaltaisten viranomaisten tiedonsaantioikeudet on täsmällisesti ja tarkkarajaisesti määritelty kunkin viranomaisen toimivaltuuksia sääntelevissä laeissa. Valiokunta toteaa, että käytettävissä olevin keinoin ja EU:n tietosuojasetuksen mahdollistamissa rajoissa tulee varmistaa, että viranomaisten tietopyyntöjen kohteena olevien yritysten oikeudellinen asema on mahdollisimman hyvin turvattu.

### ***Lopuksi***

Talousvaliokunta viittaa saamiinsa asiantuntijalausuntoihin ja toteaa, että hallituksen esityksessä tavoitellut toiminnalliset ja taloudelliset hyödyt toteutuvat parhaiten, jos toimivaltaiset viranomaiset hyödyntävät tietopyynnöissään laajasti pankki- ja maksutilijärjestelmää sekä siihen ehdotettua uutta saldo- ja tilitapahtumajärjestelmää. Tästä näkökulmasta arvioituna on perusteltua, että järjestelmän kautta voitaisiin tehdä esimerkiksi arvopaperitietoihin liittyviä kyselyjä ehdotettua laajemmin.

Valiokunta pitää tärkeänä, että ehdotettavaan sääntelyyn perustuva tiedonhakuprosessi muodostaa muiden keskeisten tiedonhakuprosessien kanssa toimivan, kustannustehokkaan ja johdonmukaisen kokonaisuuden. Lisäksi on tärkeää pyrkiä huolehtimaan siitä, ettei ehdotettu kansallisiin muutostarpeisiin pohjautuva sääntely myöhemmin muodostu ongelmalliseksi tai aiheuta merkittäviä lisäkustannuksia, jos järjestelmän taustalla olevaa EU-sääntelyä tulevaisuudessa kehitetään.

## **VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS**

Talousvaliokunta esittää,

*että hallintovaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.*

## **Valiokunnan lausunto TaVL 13/2025 vp**

Helsingissä 9.5.2025

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Sakari Puisto ps  
varapuheenjohtaja Ville Kaunisto kok  
jäsen Noora Fagerström kok  
jäsen Kaisa Garedeu ps  
jäsen Lotta Hamari sd  
jäsen Antti Kangas ps  
jäsen Timo Mehtälä kesk  
jäsen Matias Mäkynen sd  
jäsen Mikko Ollikainen r  
jäsen Merja Rasinkangas ps  
jäsen Oras Tynkkynen vihr  
jäsen Heikki Vestman kok  
jäsen Juha Viitala sd  
jäsen Sinuhe Wallinheimo kok  
jäsen Johannes Yrttiaho vas  
varajäsen Pauli Aalto-Setälä kok

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Johanna Rihto-Kekkonen