EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 24.7.2019
COM(2019) 372 final

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

jäsenvaltioiden pankkitileihin liittyvien kansallisten keskitettyjen automatisoitujen mekanismien (keskitettyjen rekistereiden tai keskitettyjen sähköisten tietojenhakujärjestelmien) yhteenliittämisestä

KOMISSION KERTOMUS EUROOPAN PARLAMENTILLE JA NEUVOSTOLLE

jäsenvaltioiden pankkitileihin liittyvien kansallisten keskitettyjen automatisoitujen mekanismien (keskitettyjen rekistereiden tai keskitettyjen sähköisten tietojenhakujärjestelmien) yhteenliittämisestä

1. Johdanto

Rahanpesunvastaisen direktiivin 2015/849/EU[1] 32 a artiklassa säädetään, että jäsenvaltioiden on otettava viimeistään 10. syyskuuta 2020 käyttöön kansallisia keskitettyjä automatisoituja mekanismeja, kuten keskitettyjä rekistereitä tai keskitettyjä sähköisiä tietojenhakujärjestelmiä, joiden avulla voidaan tunnistaa mikä tahansa luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on maksutilin, pankkitilin tai tallelokeron haltija tai jolla on määräysvalta tällaiseen tiliin tai tallelokeroon. Rahanpesunvastaisessa direktiivissä määritetään vähimmäistiedot, jotka tällaisten keskitettyjen mekanismien on sisällettävä. Lisäksi siinä säädetään, että näiden tietojen on oltava rahanpesun selvittelykeskusten saatavilla välittömästi ja suodattamattomina ja että niiden on oltava myös muiden toimivaltaisten viranomaisten saatavilla viranomaisten rahanpesunvastaisen direktiivin mukaisten velvoitteiden täyttämiseksi. Rahoitus- ja muiden tietojen käytön helpottamista koskevassa direktiivissä (EU) 2019/1153[2] velvoitetaan jäsenvaltiot nimeämään ne kansalliset viranomaiset, joilla on toimivalta rikosten ennalta estämisessä, paljastamisessa, tutkimisessa ja niihin liittyvissä syytetoimissa ja joiden saatavilla tällaisten keskitettyjen mekanismien vähimmäistietojen on oltava suoraan, välittömästi ja suodattamatta. Näihin toimivaltaisiin viranomaisiin kuuluvat vähintään varallisuuden takaisin hankinnasta vastaavat toimistot.

Toimivaltaisten viranomaisten pääsy keskitettyihin pankkitilirekistereihin tai tietojenhakujärjestelmiin on tärkeä tekijä rahanpesun, sen esirikosten ja terrorismin rahoituksen torjunnassa sekä yleisemminkin vakavien rikosten torjunnassa. Ottaen huomioon rahanpesunvastaisen direktiivin ja rahoitus- ja muiden tietojen käytön helpottamista koskevan direktiivin tavoitteet voidaan todeta, että pankkitilirekistereiden ja tietojenhakujärjestelmien tuleva yhteenliittäminen koko EU:ssa helpottaisi rahanpesun, terrorismin rahoituksen ja muiden vakavien rikosten torjuntaan osallistuvien toimivaltaisten viranomaisten rajat ylittävää yhteistyötä.

Rahanpesunvastaisen direktiivin 32 a artiklan 5 kohdassa säädetään, että komissio arvioi edellytykset sekä tekniset eritelmät ja menettelyt keskitettyjen automatisoitujen mekanismien turvalliselle ja tehokkaalle yhteenliittämiselle. Tässä kertomuksessa arvioidaan sen vuoksi erilaisia jo käytössä olevia tai kehitteillä olevia EU:n tason tietoteknisiä ratkaisuja, jotka voivat toimia mallina keskitettyjen mekanismien mahdolliselle yhteenliittämiselle. Yhteenliittämisen toteutuminen edellyttää säädöksen antamista.

[1]Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849, annettu 20 päivänä toukokuuta 2015, rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta, EUVL L 141, 5.6.2015, s. 73.

[2]Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1153, annettu 20 päivänä kesäkuuta 2019, säännöistä, joilla helpotetaan rahoitus- ja muiden tietojen käyttöä tiettyjen rikosten ennalta estämistä, paljastamista, tutkimista tai niihin liittyviä syytetoimia varten, ja neuvoston päätöksen 2000/642/YOS kumoamisesta, EUVL L 186, 11.7.2019, s. 122–137.

Tätä kertomusta olisi tarkasteltava yhdessä samaan aikaan annettujen komission kertomusten kanssa, jotka koskevat ylikansallista riskiarviota[3], rahanpesun selvittelykeskuksia[4] ja väitettyjen viimeaikaisten EU:n luottolaitoksiin liittyvien rahanpesutapausten arviointia[5].

2. Tilannekatsaus

2.1. Keskitetyt pankkitilirekisterit tai sähköiset tietojenhakujärjestelmät jäsenvaltioissa

Pankkitilitietoja sisältäviä keskitettyjä mekanismeja on nykyään[6] käytössä 15 jäsenvaltiossa[7]. Jäsenvaltioilta saatujen vastausten perusteella näyttää siltä, että keskitettyä rekisteriä koskeva tekninen ratkaisu on hieman suositumpi: 17 jäsenvaltiolla on jo keskitettyjä rekistereitä tai sellaisia on suunnitteilla, kun taas yhdeksän jäsenvaltiota ilmoitti, että niillä on keskitettyjä tietojenhakujärjestelmiä tai ne suunnittelevat sellaisia.[8] Jäsenvaltiot suosivat myös järjestelmiä, jotka sisältävät muitakin tietoja viidennen rahanpesunvastaisen direktiivin 32 a artiklan 3 kohdassa säädettyjen tiliprofiilia koskevien vähimmäistietojen lisäksi (11 vastauksessa mainittiin tällaiset lisätiedot, kuudessa ei).[9]

2.2. Kansallisia hajautettuja sähköisiä tietokantoja yhteen liittävät EU:n järjestelmät

Useat EU:n hankkeet varmistavat kansallisten sähköisten tietokantojen EU:n laajuisen yhteenliittämisen hajautetusti.[10] Tämän kertomuksen kannalta olennaisia tietotekniikkajärjestelmiä ovat seuraavat:

Eurooppalainen rikosrekisteritietojärjestelmä (ECRIS) otettiin käyttöön huhtikuussa 2012, ja sen tarkoituksena on parantaa rikosrekisteritietojen vaihtoa kaikkialla EU:ssa.[11] Kaikki jäsenvaltiot ovat

[3] Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle sisämarkkinoihin vaikuttavia ja rajat ylittäviin toimiin liittyviä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskejä koskevasta arvioinnista, COM(2019) 370.
[4] Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle rahanpesun selvittelykeskusten välisen yhteistyön puitteiden arvioinnista, COM(2019) 371.
[5] Komission kertomus Euroopan parlamentille ja neuvostolle viimeaikaisten väitettyjen EU:n luottolaitoksiin liittyneiden rahanpesutapausten arvioinnista, COM(2019) 373.

[6] Tässä kohdassa esitetyt tiedot perustuvat seuraaviin lähteisiin: jäsenvaltioiden vastaukset niille maaliskuussa 2019 lähetettyyn kyselylomakkeeseen, komission 1. huhtikuuta 2019 järjestämässä täytäntöönpanoa koskevassa työpajassa saadut tiedot sekä komission yksiköiden valmisteluasiakirjan ”Impact Assessment – Accompanying the document – Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on laying down rules facilitating the use of financial and other information for the prevention, detection, investigation or prosecution of certain criminal offences and repealing Council Decision 2000/642/JHA” (SWD(2018) 114 final) liite 7.
[7] Belgia, Bulgaria, Tšekki, Saksa, Kreikka, Espanja, Ranska, Kroatia, Italia, Latvia, Liettua, Itävalta, Portugali, Romania ja Slovenia. Slovakiassa on keskitetty sähköinen tietojenhakujärjestelmä, joka on kuitenkin nyt ainoastaan lainkäyttövirkamiesten käytettävissä.
[8] Lisäksi Suomi on ottamassa käyttöön järjestelmää, jossa käytetään kumpaakin ratkaisua. Keskitetty rekisteri kerää asiaankuuluvat tiedot yhteen keskitettyyn tietokantaan, missä niitä säilytetään. Keskitettyyn tietojenhakujärjestelmään kuuluu puolestaan keskitetty IT-portaali, joka hakee tietoja erilaisista taustalla olevista tietokannoista (jotka ovat esimerkiksi rahoituslaitosten ylläpitämiä).
[9] Jäsenvaltioilta saatujen vastausten perusteella tällaisia lisätietoja voivat olla esimerkiksi tiedot tilin omistajan tekemistä rahoitussopimuksista tai suoritetut tiliin liittyvät liiketoimet.
[10] Arviointi ei koske keskitettyjä tietotekniikkajärjestelmiä, joissa on yksi EU:n tason tietokanta (esimerkiksi Schengenin tietojärjestelmä tai viisumitietojärjestelmä), sillä kansallisten keskitettyjen tietokantojen olemassaolo on ristiriidassa tällaisten järjestelmien kanssa.
[11] Neuvoston puitepäätös 2009/315/YOS, tehty 26 päivänä helmikuuta 2009, jäsenvaltioiden välisen rikosrekisteritietojen vaihdon järjestämisestä ja sisällöstä sekä neuvoston päätös 2009/316/YOS, tehty 6 päivänä huhtikuuta 2009, eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän (ECRIS) perustamisesta puitepäätöksen 2009/315/YOS 11 artiklan mukaisesti. Puitepäätöstä on muutettu 17. huhtikuuta 2019 annetulla Euroopan

nykyään yhteydessä ECRIS-järjestelmään. ECRIS takaa rikosasioissa annettuja tuomioita koskevan yhdenmukaisen, nopean ja yhteensopivan tiedonvaihdon jäsenvaltioiden välillä, ja sen avulla tuomarit ja syyttäjät pääsevät helposti käsiksi kattaviin tietoihin asianomaisten henkilöiden rikoshistoriasta.[12]

Eurooppalaisen ajoneuvo- ja ajokorttitietojärjestelmän (EUCARIS) avulla jäsenvaltiot voivat vaihtaa ajoneuvo- ja ajokorttitietoja ja muita liikenteeseen liittyviä tietoja. EUCARIS on unionin ajoneuvo- ja ajokorttirekisteriviranomaiset yhdistävä mekanismi, jonka kautta voidaan vaihtaa ajoneuvojen omistajia ja vakuutuksia koskevia tietoja jäsenvaltioiden kansallisten yhteyspisteiden välillä.[13]

EU:n laajuiseen maksukyvyttömyysrekistereiden yhteenliittämisjärjestelmään (IRI) kuuluu kaksi eri hanketta. Järjestelmän ensimmäinen versio (IRI 1.0) on ollut käytettävissä Euroopan oikeusportaalissa[14] heinäkuusta 2014 lähtien. Se kehitettiin pilottihankkeena[15], johon tietyt jäsenvaltiot[16] osallistuivat vapaaehtoisesti. Toinen versio (IRI 2.0) perustuu maksukyvyttömyysmenettelyistä annettuun asetukseen (EU) 2015/848, ja se liittää yhteen kaikkien jäsenvaltioiden kansalliset maksukyvyttömyysrekisterit (Tanskaa lukuun ottamatta). Kaikkien jäsenvaltioiden on täytettävä yhteenliittämistä koskevat vaatimukset viimeistään kesäkuussa 2021. IRI 1.0 perustuu vakiomuotoisiin suojattuihin verkkopalvelusanomiin (SOAP over HTTPS), kun taas IRI 2.0 tukee lisäksi Verkkojen Eurooppa -välineen sähköisen jakelupalvelun rakenneosaa (eDelivery)[17] hyödyntävää tiedonvaihtoa.

Kaupparekistereiden yhteenliittämisjärjestelmä (BRIS) liittää yhteen kaupparekisterit, mikä mahdollistaa sulautumia ja sivuliikkeitä koskevien rajat ylittävien viestien vaihdon kaupparekistereiden välillä sekä EU:n yrityksiä koskevien tietojen hankkimisen Euroopan oikeusportaalista monilla eri kielillä. Järjestelmä on ollut toiminnassa kesäkuusta 2017 lähtien keskus-, kauppa- ja yhtiörekistereiden yhteenliittämistä koskevan direktiivin 2012/17/EU[18] mukaisesti. BRIS käyttää Verkkojen Eurooppa -välineen sähköisen jakelupalvelun rakenneosaa vakiomuotoisten viestien vaihtamiseen. Järjestelmä on hajautettu, ja siihen kuuluu keskitetty komponentti (eurooppalainen keskusjärjestelmä), joka tallentaa ja indeksoi yhtiöiden nimet ja rekisterinumerot.

Kiinteistörekistereiden yhteenliittämisjärjestelmä (LRI) on käynnissä oleva vapaaehtoinen hanke, jonka tarkoituksena on tarjota pääsy hankkeessa mukana olevien EU:n jäsenvaltioiden

---

parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2019/884 kolmansien maiden kansalaisia koskevan tietojenvaihdon ja eurooppalaisen rikosrekisteritietojärjestelmän (ECRIS) osalta.

[12] Huhtikuussa 2019 hyväksyttiin uusi lainsäädäntökehys ECRIS-järjestelmän täydentämiseksi mekanismilla, joka mahdollistaa EU:n alueella tuomittuja kolmansien maiden kansalaisia koskevien rikosrekisteritietojen tehokkaan vaihdon. Kolmansien maiden kansalaisia koskevasta eurooppalaisesta rikosrekisteritietojärjestelmästä (ECRIS-TCN) tulee keskitetty osuma / ei osumaa -järjestelmä, joka sisältää vain tuomitun kolmannen maan kansalaisen henkilöllisyystiedot ja tiedon jäsenvaltiosta, jossa hänet on aiemmin tuomittu. Osuman löydyttyä asianomaisen jäsenvaltion on pyydettävä tuomioita koskevia tietoja ECRIS-järjestelmän kautta ECRIS-TCN-järjestelmän ilmoittamalta jäsenvaltiolta tai jäsenvaltioilta.

[13] Prüm-palvelun oikeusperustana on rajatylittävän yhteistyön tehostamisesta erityisesti terrorismin ja rajatylittävän rikollisuuden torjumiseksi 23. kesäkuuta 2008 tehty neuvoston päätös 2008/615/YOS sekä päätöksen 2008/615/YOS täytäntöönpanosta tehty neuvoston päätös 2008/616/YOS.

https://beta.e-justice.europa.eu/246/FI/bankruptcy_amp_insolvency_registers__search_for_insolvent_firms_in_the_eu

[15] Pilottihanke toteutettiin Euroopan sähköisen oikeuden monivuotisen toimintaohjelman 2009–2013 (EUVL C 75, 31.3.2009, s. 1–12) ja Euroopan sähköisen oikeuden monivuotisen toimintaohjelman 2014–2018 (EUVL C 182, 14.6.2014, s. 2–13) pohjalta.

[16] Mukana ovat nyt Tšekki, Saksa, Viro, Italia, Latvia, Alankomaat, Itävalta, Romania ja Slovenia.

[17] https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/eDelivery

[18] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/17/EU, annettu 13 päivänä kesäkuuta 2012, neuvoston direktiivin 89/666/ETY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2005/56/EY ja 2009/101/EY muuttamisesta keskus-, kauppa- ja yhtiörekistereiden yhteenliittämisen osalta, EUVL L 156, 16.6.2012.

kiinteistörekistereihin yhden yhteyspisteen kautta Euroopan oikeusportaalissa.[19] Järjestelmä aiotaan ottaa käyttöön vuoden 2020 toisella neljänneksellä.

European Beneficial Ownership and Control Structures (EBOCS) on Euroopan kaupparekisteriyhdistyksen (European Business Registry Association) toteuttama, sisäisen turvallisuuden rahastosta (poliisiyhteistyö) rahoitettu hanke (vuotuiset työohjelmat 2016 ja 2018). EBOCS-palvelu tarjoaa yksinkertaisen ja yhtenäisen pääsyn kaupparekistereissä oleviin yritysten omistusta ja valvontarakenteita koskeviin tietoihin taloudellisia analyyseja ja tutkintaa varten. Lisäksi se mahdollistaa kyselyjen tulosten kokoamisen visualisointikarttaan. Huomattakoon, ettei EU omista tähän järjestelmään liittyviä immateriaalioikeuksia.

e-CODEX (e-Justice Communication via Online Data Exchange) on hajautettu järjestelmä, joka mahdollistaa rajat ylittävän sähköisten viestien vaihdon oikeusalalla ja helpottaa näin turvallista viestintää siviili- ja rikosoikeudellisissa menettelyissä.[20] e-CODEX-järjestelmä on parhaillaan käytössä eurooppalaiseen maksamismääräysmenettelyyn ja eurooppalaiseen vähäisiin vaatimuksiin sovellettavaan menettelyyn liittyvässä pilottihankkeessa, jonka tarkoituksena on helpottaa kansalaisten ja tuomioistuinten sekä jäsenvaltioiden hallintoviranomaisten välistä sähköistä viestintää. Rikosoikeuden alalla e-CODEX-ratkaisua on päätetty hyödyntää myös sähköisen todistusaineiston digitaalisen vaihtojärjestelmän (e-Evidence Digital Exchange System)[21] yhteydessä eurooppalaiseen tutkintamääräykseen ja keskinäisiin oikeusapusopimuksiin liittyvässä sähköisessä tiedonvaihdossa.

3. Tärkeimmät osatekijät

3.1. Käyttäjien pääsyn edellytykset

Nykyisiä järjestelmiä tarkasteltaessa käy ilmi, että pääsy yhteen liitetyn tietotekniikkajärjestelmän kanssa vuorovaikutuksessa olevaan käyttäjäpuolen järjestelmään määräytyy sen mukaan, mikä on yhteenliittämisen tarkoitus. Jos yhteenliittämisen tavoitteena on lisätä yrityksiä koskevien tietojen avoimuutta sisämarkkinoilla (BRIS, IRI), järjestelmä on yleisesti käytettävissä. Jos taas yhteenliittämisen tavoitteena on parantaa toimivaltaisten viranomaisten rajat ylittävää yhteistyötä lainvalvontaan tai julkishallintoon liittyvissä tarkoituksissa (esimerkiksi ECRIS tai EUCARIS-järjestelmän Prüm-palvelu), pääsy järjestelmään on rajoitettu.[22]

BRIS-järjestelmän yrityshakutoiminto on kaikkien saatavilla Euroopan oikeusportaalissa, kun taas sanomanvälitysinfrastruktuuri on lain mukaan vain kansallisten kaupparekistereiden käytettävissä. IRI-järjestelmässä hakurajapinnan kautta haetut tiedot ovat yleisesti saatavilla. Jäsenvaltioilla on vain kuluttajan maksukyvyttömyysmenettelyn yhteydessä mahdollisuus rajoittaa pääsyä niin, että tietoja pyytävä henkilö voi saada ne ainoastaan, jos kyseisten tietojen saantiin on hyväksyttävä

[19] Yhteenliittämishankkeella ei ole oikeusperustaa, vaan se on vapaaehtoinen järjestelmä, johon jäsenvaltiot voivat halutessaan osallistua.

[20] e-CODEX-järjestelmä koostuu ohjelmistotuotepaketista (Verkkojen Eurooppa -välineen sähköisen jakelupalvelun rakenneosa ja e-CODEX-liitin), jonka avulla voidaan perustaa kansallinen yhteyspiste turvallista viestintää varten. Se ei ole järjestelmä, joka liittää yhteen kansallisia tietokantoja tai rekistereitä, vaan tietoliikenneinfrastruktuuri, joka varmistaa turvallisen viestinnän ja tiedonvaihdon kansallisten tietotekniikkajärjestelmien välillä. Näin ollen sitä on aiheellista arvioida tässä kertomuksessa. e-CODEX-järjestelmää kehitti 21 jäsenvaltiota vuosina 2010–2016, ja työhön osallistui myös muita maita, alueita ja organisaatioita.

[21] Perustettu rikoslainkäytön parantamisesta kybertoimintaympäristössä 9. kesäkuuta 2016 annettujen neuvoston päätelmien johdosta.

[22] EUCARIS-järjestelmä on useiden viranomaisten käytettävissä, mutta EUCARIS-järjestelmän Prüm-palvelu säätelee lainvalvontaviranomaisten pääsyä.

käyttötarkoitus. ECRIS-järjestelmä on vain jäsenvaltioiden nimettyjen keskusviranomaisten käytettävissä. EUCARIS-järjestelmän palvelut ovat samalla tavoin viranomaisten saatavilla nimettyjen kansallisten yhteyspisteiden kautta. EBOCS-palveluun pääsevät vain hankkeessa mukana olevat rikostorjuntavirastot.

Järjestelmä	Yleisesti käytettävissä	Pääsy rajoitettu	Huomautukset
BRIS	Kyllä		BRIS-järjestelmän yrityshakutoiminto on kaikkien saatavilla Euroopan oikeusportaalissa, kun taas sanomanvälitysinfrastruktuuri on lain mukaan vain kansallisten kaupparekistereiden käytettävissä.
IRI	Kyllä		
ECRIS		Kyllä	Tehtävää varten erikseen nimettyjen jäsenvaltioiden keskusviranomaisten käytettävissä
EUCARIS		Kyllä	Viranomaiset voivat saada pääsyn EUCARIS-järjestelmän kansallisten yhteyspisteiden kautta sen mukaan, mikä on yhteistyön oikeusperusta.
EBOCS		Kyllä	Hankkeessa mukana olevien rikostorjuntavirastojen käytettävissä
LRI	Kyllä*		Pitkälle kehitetyt toiminnot tulevat vain todennettujen oikeusalan ammattilaisten saataville.

Taulukko 1: Pääsy yhteen liitetyn tietotekniikkajärjestelmän kanssa vuorovaikutuksessa olevaan käyttäjäpuolen järjestelmään

Rahanpesunvastaisen direktiivin mukaan pankkitileihin liittyvien keskitettyjen mekanismien tarkoituksena on parantaa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa, ja vain tietyillä viranomaisilla on pääsy niihin. Rahoitus- ja muiden tietojen käytön helpottamista koskevassa direktiivissä laajennetaan keskitetyissä mekanismeissa olevien tietojen käyttötarkoitusta vakaviin rikoksiin ja ulotetaan pääsyoikeudet koskemaan nimettyjä toimivaltaisia viranomaisia. Niiden kotimaisten viranomaisten toimintamahdollisuudet, joilla on suora pääsy kansallisiin rekistereihin, riippuvat rekistereitä ylläpitävästä jäsenvaltiosta. Tämä voi aiheuttaa ristiriitaa, sillä tietyntyyppisillä viranomaisilla voi olla pääsy tietoihin yhdessä jäsenvaltiossa, mutta toisessa ei. EU:n laajuisen yhteenliittämisjärjestelmän kautta tapahtuvassa rajat ylittävässä tiedonvaihdossa tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa viranomainen pyytää tietoja toisen jäsenvaltion rekisteristä, mutta kyseisen valtion vastaavalla viranomaisella ei ole oikeutta tehdä tällaista hakua.

Yksi vaihtoehto voisi olla, että samat viranomaiset, jotka saavat suoran pääsyn keskitettyihin mekanismeihin rahanpesunvastaisen direktiivin ja rahoitus- ja muiden tietojen käytön helpottamista koskevan direktiivin mukaisesti, saavat pääsyn yhteenliittämisjärjestelmään. Toinen vaihtoehto olisi antaa pääsyoikeudet yhteenliittämisjärjestelmään samantyyppisille viranomaisille kaikissa jäsenvaltioissa. Tähän voitaisiin käyttää yhdenmukaistettua ja suljettua EU:n tason luetteloa viranomaistyypeistä, jotka on määritetty tietoihin pääsyn tarkoituksen ja sovellettavien tietosuojasääntöjen mukaisesti.

Jos yhteenliittämisjärjestelmä ulotettaisiin kaikkiin viranomaisiin, joille on nyt myönnetty pääsy kansallisten lakien nojalla, tarvittaisiin yksityiskohtaisia säännöksiä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten tietoihin pääsyä ja hakujen tekemistä koskevista edellytyksistä. Tässä yhteydessä on

* Ei vielä toiminnassa

tärkeää huomata, että rahoitus- ja muiden tietojen käytön helpottamista koskevassa direktiivissä säädetään tiukoista edellytyksistä, jotka koskevat nimettyjen kansallisten toimivaltaisten viranomaisten pääsyä keskitetyissä automatisoiduissa mekanismeissa oleviin pankkitilitietoihin ja mahdollisuutta tehdä niihin liittyviä hakuja. Näihin edellytyksiin kuuluu muun muassa rekistereihin ja tietojenhakujärjestelmiin pääsyn antaminen vain kunkin toimivaltaisen viranomaisen erikseen nimetyille ja valtuutetuille henkilöstön jäsenille. Toinen keino pienentää nimettyjen kansallisten viranomaisten laajojen pääsyoikeuksien aiheuttamia riskejä voisi olla yhteenliittämisjärjestelmässä saatavilla olevien tietojen rajaaminen rahanpesunvastaisen direktiivin 32 a artiklan 3 kohdassa säädettyihin tiliprofiilia koskeviin vähimmäistietoihin.

Rahanpesunvastaisen direktiivin 32 a artiklan 3 kohdassa määritetään tiedot, jotka kaikkien keskitettyjen järjestelmien on sisällettävä. Niitä ovat muun muassa tiedot tilinhaltijasta, IBAN-tunnisteisista pankkitileistä ja tallelokeroista jäsenvaltion alueella toimivassa luottolaitoksessa. Direktiivin 32 a artiklan 4 kohdassa annetaan kuitenkin jäsenvaltioille mahdollisuus viedä rekistereihin muita tietoja, jotka katsotaan olennaisiksi, jotta rahanpesun selvittelykeskukset ja toimivaltaiset viranomaiset voivat täyttää direktiivin mukaiset velvoitteensa. Henkilötietojen suojaamisen kannalta näyttää välttämättömältä rajata yhteenliittämisjärjestelmän kautta saatavilla olevat tiedot rahanpesunvastaisen direktiivin 32 a artiklan 3 kohdassa määritettyihin pakollisiin vähimmäistietoihin. Tietosuojasääntöjen mukaisesti henkilötietoihin pääsyn tulisi olla oikeassa suhteessa siihen, mikä on välttämätöntä rahanpesunvastaisessa direktiivissä määritettyjen tavoitteiden kannalta. Rahoitus- ja muiden tietojen käytön helpottamista koskevan direktiivin lähestymistapa on samanlainen. Direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa selvennetään, että toimivaltaisilla viranomaisilla ei ole pääsyä jäsenvaltioiden keskitettyihin mekanismeihin vietyihin lisätietoihin.

3.2. Hakutoiminnot

Sovellettavat hakuperusteet ovat olennaisia pyrittäessä varmistamaan, että keskitettyjen automatisoitujen mekanismien yhteenliittäminen tuo lisäarvoa käyttäjille. Hakuperusteet olisi suunniteltava niin, että asianomaiset viranomaiset saavat paremmat valmiudet hoitaa tehtävänsä ja suorittaa tehokasta tutkintaa. Samalla on varmistettava oikeasuhteisuus ja sovellettavien tietosuojavaatimusten noudattaminen.

Olisi otettava huomioon, kenellä on oikeus suorittaa haku (yksityinen vai julkinen taho) ja mitä tietoja haun suorittavalla henkilöllä voidaan tai ei voida olettaa olevan jo ennestään. Tehokkaiden hakujen tekemisestä voi tulla vaikeaa tai mahdotonta, jos vaaditaan, että hakuun tulisi sisältyä tietoja, joita haun suorittavalla henkilöllä ei todennäköisesti ole ennestään. Huomattakoon myös, että jäsenvaltion rahanpesun selvittelykeskus tai lainvalvontaviranomainen ei aina tiedä toisen jäsenvaltion kansalaisen syntymäaikaa tai kansallista henkilötunnusta. Jos yhteenliittäminen mahdollistaa pääsyn tällaisiin lisätietoihin keskitetyissä järjestelmissä, on tärkeää määrittää, voidaanko tällaisten lisätietojen perusteella tehdä myös hakuja.

Hakuperusteiksi voitaisiin ottaa sen tyyppiset tiedot, jotka on rahanpesunvastaisen direktiivin 32 a artiklan 3 kohdassa määritetty yhdenmukaistetuiksi vähimmäistiedoiksi. Näin yhteenliittämisjärjestelmä soveltuisi käytettäväksi keskitettyjen mekanismien alkuperäisiin tarkoituksiin. Osumien todentamista varten tarvittaisiin lisätakeita (erityisesti tapauksissa, joissa haku tuottaa useita vastauksia).

Sovellettavilla hakutapoja koskevilla edellytyksillä on ratkaiseva merkitys yhteen liitettyjen tietokantojen tehokkaan käytön kannalta. Mahdollisuus tehdä sumeita hakuja eli hakuja, jotka tuottavat laajempia tuloksia, vaikka hakusana olisi kirjoitettu väärin tai vain osittain, tuo enemmän

osumia. Näin on todennäköisempää, että pyydetyt tiedot löytyvät haun avulla. Tällainen haku voi kuitenkin olla ongelmallinen tietosuojan kannalta, sillä esiin voi tulla henkilötietoja, jotka eivät tosiasiassa olleet haun kohteena. Jos taas edellytetään tarkkaa vastaavuutta, aiheettomasti esiin tulevien henkilötietojen riski on pienempi, mutta samalla on todennäköisempää, että pyydetyt tiedot jäävät hakukoneelta huomaamatta (tapauksissa, joissa hakusana on kirjoitettu eri tavalla tai joissa käytetään erilaisia translitterointisääntöjä).

Mahdollisuus tehdä sumeita hakuja vähentäisi automaattisen validointimenettelyjen käyttöä, mikä estäisi väärät osumat tai vähentäisi niiden määrää, mutta samalla se heikentäisi järjestelmän toiminnallista arvoa. Jos sumeita hakuja käytetään, olisi harkittava muita keinoja tietojenonginnan riskin pienentämiseksi. Esimerkiksi IRI-järjestelmässä tällainen keino on enimmäisrajan asettaminen näytettävien tulosten määrälle.

3.3. Hallintorakenne, ylläpitovastuu

Euroopan komission eri yksiköt *vastaavat* BRIS-, IRI-, LRI- ja ECRIS-järjestelmien *ylläpidosta*, mikä tarkoittaa sitä, että niiden tehtävänä on varmistaa yhteen liitettävän komponentin käytettävyys ja vastata sen asennus- ja ylläpitokustannuksista. e-CODEX-järjestelmää ylläpitää nyt jäsenvaltioiden yhteenliittymä (Verkkojen Eurooppa -välineen sähköisen jakelupalvelun komponentti on komission vastuulla). EUCARIS-järjestelmästä vastaavat 28 jäsenvaltiota ja siihen osallistuvat kolmannet maat, kun taas EBOCS-järjestelmän omistaa Euroopan kaupparekisteriyhdistys (EBRA). Koska nämä tietotekniikkajärjestelmät liittävät yhteen kansallisia tietokantoja, kyseisten tietokantojen ylläpito ja niiden käytettävyyden varmistaminen on jäsenvaltioiden vastuulla.

Tietokannat yhteen liittävän järjestelmän *hallintorakenteen* osalta päätösvalta poliittisissa ja toiminnallisissa kysymyksissä olisi järjestettävä niin, että se on kansallisiin komponentteihin liittyvien etujen mukaista.

BRIS-järjestelmän ohjauskomitea toimii komission sisäisenä foorumina BRIS-järjestelmää koskevissa poliittisissa päätöksissä ja järjestelmän valvontaan ja hallintaan liittyvissä asioissa, kun taas kaupparekistereitä käsittelevä yhtiöoikeuden asiantuntijaryhmä (CLEG-BRIS) toimii poliittisen tason yhteistyöfoorumina mukana olevien toimijoiden välillä. EUCARIS-järjestelmässä poliittinen päätöksenteko ja toiminnalliset rakenteet on erotettu vastaavalla tavalla. Valtion virastojen korkeista edustajista koostuva yleiskokous päättää harjoitettavasta politiikasta, hyväksyy budjetin ja vuosittaiset maksut sekä huolehtii järjestelmän hallintaan liittyvistä järjestelyistä.

3.4. Rekisterinpito

Vastuu tietojärjestelmän ylläpidosta on eri asia kuin *vastuu tietosuojan näkökulmasta*. Yleisen tietosuoja-asetuksen[23] mukaan rekisterinpitäjä on luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot sekä vastaa henkilötietojen käsittelystä. Rekisterinpito on monimutkainen kysymys, ja monilla tekijöillä on merkitystä rekisterinpitäjän arvioinnissa (muun muassa se, kuka tiedot tallentaa ja mihin ne tallennetaan).

IRI-järjestelmässä EU:n keskusjärjestelmä ainoastaan liittää yhteen hajautetut kansalliset tietokannat, ja kaikki keskusjärjestelmässä näkyvät tiedot ovat ”ei-pysyviä”: niitä ei tallenneta EU:n

[23] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus), EUVL L 119, 4.5.2016.

komponenttiin, eikä käyttäjien verkkopalvelun kautta tekemistä kyselyistä syntyviä lokeja tallenneta tai säilytetä keskusjärjestelmässä. BRIS-järjestelmässä tilanne on hieman erilainen. Järjestelmän erityispiirteenä on se, että yritysten keskeiset profiilitiedot tallennetaan keskitettyyn komponenttiin komission tasolla ja kansalliset rekisterit päivittävät niitä säännöllisin väliajoin. Kysely tehdään aluksi tästä keskitetystä tietokannasta, ja sen tuloksena saadaan yritysten nimet sisältävä osumaluettelo. Tietojen pyytäjä voi hankkia yksityiskohtaisia tietoja tietystä yrityksestä valitsemalla yrityksen nimen osumaluettelosta, jolloin syntyy suora yhteys kansallisessa tietokannassa oleviin tietoihin.

Keskitettyjen mekanismien mahdollisen yhteenliittämisen osalta olisi harkittava sellaisen tietotekniikkajärjestelmän kehittämistä, jossa keskitetty reitityskomponentti ei tallenna mitään henkilötietoja ja jossa kaikki päätökset tietojen käsittelyn keinoista ja tarkoituksista tehdään kansallisella tasolla. Yhteenliittämispalvelun tavoitteena olisi vain helpottaa tietojen käsittelyä keskitettyjen mekanismien puolesta, ja kyseiset mekanismit olisivat edelleen rekisterinpitäjiä omien tietoaineistojensa osalta.

3.5. Perustamis- ja ylläpitokustannukset

Kansalliset keskitetyt mekanismit yhteen liittävän järjestelmän rakentamisesta aiheutuu sekä järjestelmän perustamiseen että ylläpitoon liittyviä kustannuksia, jotka olisi jaettava EU:n ja sen jäsenvaltioiden kesken. Kun tarkastellaan kustannusten jakautumista malliesimerkeissä, voidaan todeta, että EU:n komponenttiin (keskitetty reitityskomponentti, EU:n keskusjärjestelmä) liittyvät kustannukset rahoitettiin pääsääntöisesti EU:n yleisestä talousarviosta, kun taas jäsenvaltiot vastasivat kustannuksista, jotka aiheutuivat niiden kansallisten järjestelmien mukauttamisesta yhteentoimiviksi EU:n yhteenliittämisjärjestelmän kanssa. BRIS-järjestelmän ensimmäinen versio, johon kuului eurooppalainen keskusjärjestelmä, otettiin käyttöön kesäkuussa 2017, ja sen kehittäminen tuli maksamaan noin 1,7 miljoonaa euroa. IRI-järjestelmä on arkkitehtuuriltaan yksinkertaisempi. Keskitetyn hakujärjestelmän pilottiversion (IRI 1.0) kehittämiskustannukset olivat noin 280 000 euroa, kun taas keskitetyn hakusovelluksen mukauttaminen IRI 2.0 -järjestelmän perustamista varten maksaa noin 170 000 euroa. ECRIS-järjestelmän osalta viiteohjelmiston (jäsenvaltioiden väliseen rikosrekisteritietojen vaihtoon tarkoitettu ohjelmisto) käyttöönottokustannukset olivat 2 050 000 euroa, ja järjestelmän vuosittaiset ylläpitokustannukset olivat 150 000 euroa. EUCARIS-järjestelmän ylläpitoa varten kultakin osallistuvalta valtiolta peritään noin 20 000 euron suuruinen yleinen maksu.

Edellä esitetyistä luvuista ilmenee, että EU:n laajuisen yhteenliittämisjärjestelmän perustamis- ja ylläpitokustannukset ovat suhteellisen vähäiset verrattuna tällaisen hankkeen EU:lle tuomiin etuihin. Kustannustehokkuutta voitaisiin parantaa käyttämällä uudelleen nykyistä kapasiteettia (esimerkiksi sähköisen jakelupalvelun yhteyspisteet, Verkkojen Eurooppa -välineen rakenneosat ja komission tietotekniikan pääosaston Core Vocabulary -tietomallit).

4. Järjestelmien tekniset eritelmät, mukaan lukien tietoturva

4.1. Käytettävä verkko ja tietoturva

EUCARIS-järjestelmän Prüm-palvelu ja ECRIS-järjestelmä käyttävät Trans European Services for Telematics between Administrations (TESTA) -verkkoa, joka on julkisesta internetistä täysin erillinen yksityinen verkko. Nimetyillä kansallisilla yhteyspisteillä on pääsy tähän yksityiseen verkkoon. TESTA-verkkopalvelu on komission ylläpitämä, ja sen suorituskyky on taattu ja turvallisuustaso korkea. EUCARIS-järjestelmää on mahdollista käyttää julkisen internetin kautta, mutta näin ei nykyään tapahdu. EUCARIS on yhteydessä kaikkiin EU:n toimielimiin ja kansallisiin verkkoihin, ja

se on ensisijainen sellaisessa lainvalvontayhteistyössä, johon liittyy arkaluonteisia tietoja. EU:n toimielimet ovat kehittäneet myös muita suojattuja verkkoja, esimerkiksi yhteisen tietoliikenneverkon / yhteisen järjestelmien rajapinnan (CCN/CSI), jota käytetään tullipolitiikan ja verotuksen alalla.

BRIS-, IRI-, LRI- ja EBOCS-järjestelmät käyttävät julkista internetiä (ja asianmukaista salaustekniikkaa internetin kautta kulkeviin tietoihin). Sähköisen jakelupalvelun rakenneosa mahdollistaa turvallisen tiedonvaihdon julkisen internetin kautta. Sen avulla yritykset ja julkisyhteisöt voivat vaihtaa muiden organisaatioiden kanssa sähköisiä tietoja ja digitaalisessa muodossa olevia asiakirjoja turvallisesti, varmasti, luotettavasti ja yhteentoimivalla tavalla. Tämä on linjassa eIDAS-asetuksen[24] 3 artiklan 36 kohdassa olevan sähköisten rekisteröityjen jakelupalvelujen määritelmän kanssa.

TESTA-verkkoa voitaisiin ajatella käytettävän sellaisten keskitettyjen järjestelmien yhteenliittämiseen, jotka todennäköisesti sisältävät arkaluonteisia tietoja. Joka tapauksessa voitaisiin harkita myös julkiseen internetiin perustuvia ratkaisuja. Lähes kaikki kansalliset keskitetyt järjestelmät käyttävät julkista internetiä. Tietoturvan ja tietojen eheyden näkökulmasta voidaan todeta, että järjestelmän koostuminen hajautetuista tietokannoista pienentää mahdollisia riskejä. Hajautetut tekniikat kestävät sinänsä paremmin kyberhyökkäyksiä, koska sellaisia käytettäessä tietojen korruptointi on yleisesti ottaen paljon vaikeampaa ja tiedot on paljon helpompi pelastaa häiriötilanteen jälkeen.

4.2. Keskitetty reitityskomponentti

Tietotekniikkajärjestelmät ovat arkkitehtuuriltaan pääasiassa kahdentyyppisiä: toisaalta on täysin hajautettuja järjestelmiä ja toisaalta järjestelmiä, joissa EU:n tason keskusjärjestelmä tai reitityskomponentti toimii hajautettujen kansallisten tietokantojen välisenä ”liittimenä”.

Täysin hajautetuissa järjestelmissä ei ole EU:n keskusjärjestelmää tai komponenttia, vaan kaikki maat viestivät suoraan keskenään yhteisesti sovittujen standardien avulla, jotka mahdollistavat vertaisperiaatteella tapahtuvan suoran vaihdon jäsenvaltioiden liitettyjen pisteiden välillä. Kun kysely on tehty, se lähetetään erikseen jokaiseen muuhun kansalliseen järjestelmään, ja saadut vastaukset kerätään ja näytetään tietojen pyytäjän verkkoasiakkaan kautta. EUCARIS-, ECRIS- ja e-CODEX-järjestelmissä käytetään tätä tekniikkaa (ja yhteisesti kehitettyä sovellusta).

Keskitetyn reitityskomponentin sisältävissä hajautetuissa järjestelmissä on EU:n tason keskusjärjestelmä eli EU:n tasolla toimiva keskitetty verkkopohjainen palvelu, joka on yhteydessä kaikkiin kansallisiin järjestelmiin. Käyttäjät tekevät kyselyjä keskitetyn verkkopalvelun kautta, joka kerää tiedot kansallisista tietokannoista. BRIS-, EBOCS- ja IRI-järjestelmissä käytetään tätä tekniikkaa.[25]

[24] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 910/2014, annettu 23 päivänä heinäkuuta 2014, sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta, EUVL L 257, 28.8.2014, s. 73–114.

[25] Keskitetylle komponentille on vaihtoehtoja. Esimerkiksi Verkkojen Eurooppa -välineen sähköisen jakelupalvelun metadatan julkaisupalvelu Service Metadata Publisher (SMP) antaa sanomanvälitysinfrastruktuurin toimijoille mahdollisuuden selvittää dynaamisesti toistensa (oikeudellisia, organisatorisia ja teknisiä) valmiuksia. Tämän hajautetun arkkitehtuurin vuoksi jokaisella toimijalla on oltava yksilöllinen tunniste. Keskitetty Service Metadata Locator (SML) -komponentti luo näiden tunnisteiden avulla URL-osoitteita, jotka osoitteiden selvittämisen jälkeen ohjaavat sähköisen jakelupalvelun yhteyspisteet toimijaa koskeviin tietoihin.

Keskitettyyn reitityskomponenttiin perustuva ratkaisu voi olla liitettävyyden kannalta helpompi toteuttaa. Jos käytetään yhtä keskusjärjestelmää, kunkin jäsenvaltion on luotava vain yksi yhteys kansallisen järjestelmän ja keskusjärjestelmän välille ja ylläpidettävä sitä. ”Todellisen” keskusjärjestelmän puuttuessa jokaisen jäsenvaltion on kuitenkin luotava, testattava ja ylläpidettävä yhteyksiä jäsenvaltioiden kaikkiin muihin kansallisiin järjestelmiin (esimerkiksi EUCARIS-järjestelmän Prüm-palvelussa yhteyksiä on nyt lähes 756). Täysin hajautetun järjestelmän haasteena on yhteyksien moninkertainen määrä, joka voi lisätä hallintaan, valvontaan ja tarkastukseen liittyviä ongelmia. Mahdollisen suuren yhteysmäärän hallinnasta aiheutuviin ongelmiin on kuitenkin teknisiä ratkaisuja. Samaan aikaan on otettava asianmukaisesti huomioon, että keskitetyn reititysjärjestelmän keskitetystä komponentista voi tulla kohta, jonka toimintahäiriö haittaa koko järjestelmän toimintaa.

4.3. Tiedonsiirtoprotokolla

BRIS- ja e-CODEX-järjestelmät käyttävät Verkkojen Eurooppa -välineen sähköiseen jakelupalveluun perustuvaa ratkaisua, kun taas IRI 2.0 -järjestelmä käyttää sekä Verkkojen Eurooppa -välineen sähköistä jakelupalvelua että SOAP[26]-viestintää. EUCARIS-järjestelmän Prüm-palvelu ja EBOCS-järjestelmä käyttävät SOAP-pohjaisia rajapintoja. LRI-järjestelmä käyttää RESTful-verkkopalveluja[27].

Verkkojen Eurooppa -välineen sähköisen jakelupalvelun rakenneosa auttaa käyttäjiä vaihtamaan sähköisiä tietoja keskenään turvallisesti, varmasti ja luotettavasti. Verkkojen Eurooppa -välineen sähköinen jakelupalvelu perustuu hajautettuun nelikulmamalliin, jossa käyttäjien taustajärjestelmät eivät vaihda tietoja suoraan keskenään vaan yhteyspisteiden kautta. Nämä yhteyspisteet ovat samojen teknisten eritelmien mukaisia, minkä vuoksi ne pystyvät viestimään keskenään. Sähköisen jakelupalvelun etuna on lisäksi, että se varmistaa eri yhteyspisteiden välillä vaihdettavien tietojen turvallisuuden, jolloin erikseen kehitettyä räätälöityä ratkaisua ei tarvita. Verkkojen Eurooppa -välineen sähköistä jakelupalvelua käyttävät voivat siten vaihtaa tietoja helposti ja turvallisesti, vaikka heidän käyttämänsä tietotekniikkajärjestelmät olisi kehitetty erillään toisistaan. Sähköisen jakelupalvelun mallissa, joka sopii erittäin hyvin useiden taustajärjestelmien liittämiseen, voidaan sen sijaan keskittää erilaisia toimintoja. Käyttäessään tätä teknistä ratkaisua jäsenvaltioiden (ja mahdollisesti komission, jos käytetään keskitettyä reitityskomponenttia) olisi otettava käyttöön sähköisen jakelupalvelun yhdyskäytävä asianomaisella tasolla. Ne voivat käyttää uudelleen muita palveluja varten kehitettyjä yhdyskäytäviään (mikä lisää ratkaisun kustannustehokkuutta). Komission tietotekniikan pääosasto on kehittänyt yhteensopivan ohjelmistoratkaisun, joka on käytettävissä maksutta Euroopan unionin yleisellä lisenssillä (EUPL). Ratkaisua on kuitenkin yleensä mukautettava ja kehitettävä jonkin verran. Sähköisen jakelupalvelun mallissa käytetään asynkronista tiedonsiirtoa, joka synnyttää epäsuorasti tiettyjä suoritusviiveitä (yleensä 3–10 sekuntia). Verkkojen Eurooppa -välineen rakenneosia koskevan yleisen EU:n politiikan tavoitteena on lähentää EU:n eri politiikan aloilla kehitettyjä erilaisia järjestelmiä.

Käytettäessä synkronista SOAP-viestintää, jolloin viestintä tapahtuu suojatun kerroksen kautta, valitaan useimmiten yksinkertaisempi arkkitehtuuri ja tavoitteena on paras mahdollinen suorituskyky. RESTful-arkkitehtuurityyli on uudempi ratkaisu kuin SOAP, ja suuntauksena on, että REST-tekniikka syrjäyttää SOAPin. Sekä sähköiseen jakelupalveluun pohjautuvissa että SOAP- tai REST-pohjaisissa ratkaisuissa luottamus perustuu yleensä digitaaliseen varmenteeseen, ja niiden yhteydessä tehdään erilaisia tarkistuksia.

[26] Simple Object Access Protocol.

[27] Representational State Transfer (REST) on ohjelmistoarkkitehtuurityyli, joka määrittelee joukon rajoitteita verkkopalvelujen luontia varten.

Keskitettyjen mekanismien tulevan yhteenliittämisen osalta huomattakoon, että Verkkojen Eurooppa -välineen sähköistä jakelupalvelua käytetään hajautettujen kansallisten tietokantojen kahdenvälisessä tiedonvaihdossa, kun taas järjestelmissä, joissa viestintä tapahtuu vain kansallisen tietokannan ja keskusjärjestelmän suuntaan, riittää SOAP-pohjainen rajapinta (tai RESTful).

4.4. Toiminta monikielisessä ympäristössä ja semanttinen yhteentoimivuus

Kaikki arvioidut järjestelmät toimivat monikielisessä ympäristössä, paitsi EBOCS, joka nykyään toimii kolmella kielellä ja jonka on pitkällä aikavälillä tarkoitus toimia kaikilla kielillä. BRIS-järjestelmässä translitterointi tapahtuu EU:n tasolla, IRI-, LRI- ja EUCARIS-järjestelmissä kansallisella tasolla. Semanttisen yhteentoimivuuden osalta (sanastot) voidaan todeta, että keskitettyjen mekanismien tuleva yhteenliittäminen ei edellytä erityistä sanastoa, koska vähimmäistietoihin ei kuulu kansallisia käsitteitä vaan henkilötietoja, kuten nimi, yksilöllinen tunniste (esimerkiksi kansalliset henkilötunnukset) ja IBAN-numero. Yhteisymmärrys on olennaista kaikissa kansallisissa järjestelmissä erityisesti siksi, että kansallisissa keskitetyissä mekanismeissa ei ole tietoja EU:n ja kolmansien maiden yhteisöistä. Schengenin tietojärjestelmän (SIS) translitterointisäännöt voivat olla hyödyllinen esimerkki tässä yhteydessä.

Eurooppalaisten yhteentoimivuusperiaatteiden (EIF) mukaan semanttinen näkökohta koskee tietoelementtien merkitystä ja niiden välistä suhdetta. Siihen sisältyy sanastojen ja skeemojen luominen kuvaamaan tiedonvaihtoa, millä varmistetaan, että viestinnän osapuolet ymmärtävät tietoelementit samalla tavalla.

Pankkirekisterit yhteen liittävän järjestelmän on vaihdettava tietoja eri tietokantojen välillä, joista jokaisella on omat tietomallit ja semanttiset standardit. On laadittava yhteiset semanttiset standardit, joko suoraan järjestelmissä tai jäsenvaltioiden eri standardien välisenä kartoittamiskerroksena (mapping layer). Ennen uusien semanttisten standardien luomista on kuitenkin harkittava jo olemassa olevien standardien uudelleenkäyttöä.

ISA2-ohjelman luomat Core Vocabulary -tietomallit (muun muassa yritystä, paikkaa ja henkilöä koskevat) ovat yksinkertaistettuja, uudelleen käytettäviä ja laajennettavia tietomalleja, joita voidaan käyttää tähän tarkoitukseen. Perusrekistereiden erilaiset yhteenliittämisratkaisut, kuten BRIS, käyttävät jo uudelleen joitain standardeja (esimerkiksi Core Business Vocabulary).

5. Seuraavat vaiheet

Tässä kertomuksessa esitetään useita seikkoja, joita on harkittava pankkitilirekistereiden ja tietojenhakujärjestelmien mahdollisen yhteenliittämisen yhteydessä. Kertomuksesta käy ilmi, että näiden keskitettyjen mekanismien yhteenliittäminen on teknisesti toteutettavissa. Kyseeseen voisi mahdollisesti tulla hajautettu järjestelmä, johon kuuluu yhteinen EU:n tason keskusjärjestelmä. Siinä voitaisiin käyttää tekniikkaa, jota komissio on jo kehittänyt erilaisten analysoitujen mallien yhteydessä.

Eri järjestelmät ovat viime vuosina käyttäneet uudelleen yhteisiä rakenneosia. Nämä rakenneosat ovat pääosin tunnettuja standardeja ja teknisiä eritelmiä, joita voidaan käyttää turvallisen tiedonvaihdon kaltaisten toistuvien haasteiden ratkaisemiseen. Kyseisten rakenneosien jatkuva hyödyntäminen on komission nykyisen digitaalipolitiikan mukainen lähestymistapa, johon jäsenvaltiot ovat sitoutuneet

sähköistä hallintoa koskevassa Tallinnan julistuksessa[28]. Kansallisten keskitettyjen automatisoitujen mekanismien tulevan yhteenliittämisen yhteydessä voitaisiin hyödyntää samoja rakenneosia yhteenliittämisen vauhdittamiseksi ja toteuttamiseksi asiaankuuluvien EU:n säännösten, kuten eIDAS-asetuksen, mukaisesti.

Koska keskitettyjen mekanismien tuleva EU:n laajuinen yhteenliittäminen nopeuttaisi rahoitustietojen saantia ja helpottaisi toimivaltaisten viranomaisten rajat ylittävää yhteistyötä, komissio aikoo kuulla edelleen asianomaisia sidosryhmiä, hallituksia sekä rahanpesun selvittelykeskuksia, lainvalvontaviranomaisia ja varallisuuden takaisinhankinnasta vastaavia toimistoja mahdollisen yhteenliittämisjärjestelmän potentiaalisina ”loppukäyttäjinä”.

[28] Kaikki Euroopan unionin jäsenvaltiot ja EFTA-maat allekirjoittivat sähköistä hallintoa koskevan julistuksen Tallinnassa 6. lokakuuta 2017. Julistuksen teksti on saatavilla osoitteessa http://ec.europa.eu/newsroom/document.cfm?doc_id=47559