



**Euroopan tietosuojaneuvoston ja Euroopan
tietosuojavaltuutetun yhteinen lausunto 02/2023
ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja
neuvoston asetukseksi digitaalisen euron
käyttönotosta**

Translations proofread by EDPB Members.
This language version has not yet been proofread.

Annettu 17. lokakuuta 2023

SISÄLLYSLUETTELO

1	Taustaa	5
2	Lausunnon soveltamisala	8
3	Yleisiä huomioita	10
4	I luku – aihe ja määritelmät	13
5	III luku – laillinen maksuväline	15
6	IV luku – jakelu	15
7	V luku – digitaalisen euron käyttö arvon säilyttäjänä ja maksuvälineenä	17
8	VII luku – tekniset ominaisuudet	19
	8.1 Digitaalisen euron verkossa tapahtuva ja verkon ulkopuolinen käyttö	19
	8.2 Ehdolliset digitaalisilla euroilla suoritettavat maksutapahtumat	19
	8.3 Eurooppalaiset digitaalisen identiteetin lompakot	20
	8.4 Toimitus	21
	8.5 Yleinen petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismi	22
9	Kyberturvallisuus ja operatiivinen häiriönsietokyky	25
10	VIII luku – yksityisyys ja tietosuojat	25
	10.1 34 artikla: maksupalveluntarjoajien toteuttama käsittely	26
	10.2 35 artikla: Euroopan keskuspankin tai kansallisten keskuspankkien suorittama henkilötietojen käsittely	30
	10.3 36 artikla: Tukipalvelujen tarjoajien toteuttama käsittely	31
11	IX luku – rahanpesun torjunta	33
12	X luku – loppusäännökset	37

Tiivistelmä

Kaksi vuotta sen jälkeen, kun Euroopan keskuspankki (EKP) käynnisti digitaalisen euron liikkeeseenlaskua koskevan tutkimusvaiheen, Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto tarkastelevat tulevana kuukausina ehdotusta asetukseksi digitaalisen euron käyttöönotosta digitaalisiksi keskuspankkirahaksi. Ottaen huomioon digitaalisen euron erityisen merkityksen yksityisyyttä ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien kannalta Euroopan komissio pyysi Euroopan tietosuojaneuvostoa ja Euroopan tietosuojavaltuutettua antamaan yhteisen lausunnon tästä ehdotuksesta.

Yleisesti ottaen Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu muistuttavat, että digitaalisen euron lisäarvo erittäin kilpaillussa maksuympäristössä olisi pääasiassa sen luottamuksellisuus, ja pitävät erittäin myönteisenä, että digitaalisen euron käyttäjät voivat aina valita, maksavatko he digitaalisilla euroilla vai käteisellä, ja että digitaalinen euro ei olisi ”ohjelmoitavaa rahaa”. Tässä yhteisessä lausunnossa suhtaudutaan myönteisesti myös siihen, että ehdotuksella pyritään varmistamaan digitaalisen euron yksityisyyden ja tietosuojan korkea taso, ja otetaan huomioon ponnistelut, jotka ehdotuksessa on tehty tätä varten, erityisesti ottamalla käyttöön ”verkon ulkopuolinen käyttötapa”, jolla minimoidaan digitaaliseen euroon liittyvä henkilötietojen käsittely sekä sisällytetään sisäänrakennettu tietosuoja ja oletusarvoinen tietosuoja.

Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu kiinnittävät kuitenkin ”yksityisyyteen ja sisäänrakennettuun tietosuojaan” perustuvan lähestymistavan mukaisesti lainsäätäjien huomion useisiin henkilötietojen suojaan liittyviin huolenaiheisiin, jotka voisivat heikentää kansalaisten luottamusta tulevaan digitaaliseen euroon ja viime kädessä sen yhteiskunnallista käyttöönottoa, jos näitä huolenaiheita ei käsitellä ehdotuksessa. Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu täsmentävät kantojaan, joita ne ovat ilmaisseet vuodesta 2021 lähtien.

Ensinnäkin, vaikka Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti siihen, että digitaalisen euron jakelu tapahtuisi ”hajautetusti” eli rahoituksen välittäjien toimesta eikä suoraan eurojärjestelmän toimesta, ne katsovat, että säädöstekstiin olisi sisällytettävä lisäselvennyksiä digitaalisen euron jakelutavoista.

Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että lisäselvennyksiä olisi annettava digitaalisen euron yksilöllisten tunnisteiden keskitetyn yhteispisteen tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta sekä siitä, miten sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja toteutetaan tältä osin. Lisäksi säädöstekstiin olisi sisällytettävä selvennyksiä siitä, miten maksupalveluntarjoajien olisi käsiteltävä henkilötietoja, jotta saldorajoitusten noudattamista voidaan valvoa käytännössä. Selvennystä tarvitaan myös henkilötietojen käsittelyyn, jota suoritetaan maksupalveluntarjoajien mahdollisesti pyytämien palkkioiden rajoitusten noudattamisen valvomiseksi.

EKP:n tarjoaman ja hallinnoiman toimitusinfrastruktuurin osalta Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että ehdotuksen artiklaosaan olisi sisällytettävä sitova velvoite, jolla varmistettaisiin kaikkien maksutapahtumatietojen pseudonymisointi EKP:n ja kansallisten keskuspankkien osalta.

Merkittävää on, että Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat myös, että säännökset, jotka liittyvät yleiseen petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismiin, jonka EKP voi päättää ottaa käyttöön helpottaakseen maksupalveluntarjoajien suorittamaa petosten havaitsemista ja ehkäisemistä, eivät ole ennustettavissa, mikä heikentää oikeusvarmuutta ja kykyä arvioida tällaisen mekanismin käyttöönoton tarpeellisuutta. Erityisesti on epäselvää, mitä tehtäviä EKP hoitaisi (mahdollisena maksupalveluntarjoajien suorittaman petostentorjunnan valvojana) ja mitä tehtäviä (ja niihin liittyvää tietojenkäsittelyä) maksupalveluntarjoajat hoitaisivat. Siksi lainsäätäjiä kehoitetaan osoittamaan tarkemmin tällaisen mekanismin tarpeellisuus ja antamaan selkeät ja täsmälliset säännöt, joilla säädellään suunnitellun petosten havaitsemis- ja

torjuntamekanismin soveltamisalaa ja soveltamista, myös EKP:n maksupalveluntarjoajille antaman tuen luonteen osalta. Jos tällaista tarpeellisuutta ei osoiteta, Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että otetaan käyttöön tietosuojaan vähemmän puuttuvia toimenpiteitä ja toteutetaan asianmukaiset suojatoimet.

Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu tunnustavat tässä yhteisessä lausunnossa mahdolliset riskit, joita digitaaliseen euroon voi kohdistua tietotekniikan ja kyberturvallisuuden näkökulmasta, ja suosittelevat, että ehdotuksen johdanto-osaan sisällytetään nimenomainen viittaus sovellettavaan kyberturvallisuutta koskevaan oikeudelliseen kehykseen.

Digitaalisen euron yksityisyydensuojaan ja tietosuojaan liittyvien näkökohtien osalta Euroopan tietosuojavaltuutettu ja Euroopan tietosuojaneuvosto panevat tyytyväisinä merkille VIII luvussa ja vastaavissa liitteissä tehdyt pyrkimykset määritellä kunkin digitaalisen euron liikkeeseenlaskuun ja käyttöön osallistuvan toimijan suorittaman henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja henkilötietoryhmät. Lainsäätäjien olisi kuitenkin annettava lisäselvennyksiä erityisesti oikeusperustoista, joita sovelletaan näihin käsittelytoimiin, vastuunjakoon sekä kunkin toimijan käsittelemien henkilötietojen tyyppeihin.

Lopuksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu pitävät valitettavana, että ehdotukseen ei ole sisällytetty ”valikoiva yksityisyydensuoja”-lähestymistapaa arvoltaan vähäisiä verkkomaksuja varten. Tältä osin on huomattava, että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan liittyvän riskin taso verkossa käytettävän digitaalisen euron kannalta riippuu käytetystä teknologiasta ja suunnitteluvaiheen aikana tehdyistä suunnitteluvalinnoista. Ottaen huomioon mahdolliset lieventävät toimenpiteet, jotka voitaisiin toteuttaa tällaisen riskin pienentämiseksi, Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat näin ollen painokkaasti, että lainsäätäjät laajentavat verkon ulkopuolisiin maksutapahtumiin sovellettavan erityisjärjestelmän koskemaan arvoltaan vähäisiä verkkomaksutapahtumia ja asettavat kynnyksarvon, jonka alittuessa maksutapahtumia ei jäljitetä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa varten.

Ottaen huomioon, että EKP:n digitaalista euroa koskeva työ on käynnissä samaan aikaan lainsäätäjien työn kanssa, Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu muistuttavat, että kaikkien digitaalisen euron rekisterinpitäjien ja yhteisrekisterinpitäjien on suoritettava tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi siltä osin kuin yleisen tietosuoja-asetuksen 35 artiklan tai EU:n tietosuoja-asetuksen 39 artiklan vaatimukset täyttyvät. Lisäksi ehdotuksessa olisi muistutettava sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan ja yksityisyydensuojan velvoitteesta tehtäessä toiminnallisia suunnittelua ja tekniikkaa koskevia valintoja.

Digitaalista euroa koskevan lainsäädännön hyväksymisen jälkeen Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu jatkavat kumpikin oman vastualueensa puitteissa käyttöönoton seurantaa ja ovat valmiita antamaan lainsäätäjille ja EKP:lle ohjeita digitaalisen euron henkilötietojen suojaan liittyvistä näkökohdista.

Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu, jotka

ottavat huomioon yksilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta sekä asetuksen (EY) N:o 45/2001 ja päätöksen N:o 1247/2002/EY kumoamisesta 23 päivänä lokakuuta 2018 annetun asetuksen 2018/1725 42 artiklan 2 kohdan¹,

ottavat huomioon ETA-sopimuksen sekä erityisesti sen liitteen XI ja pöytäkirjan 37, sellaisina kuin ne ovat muutettuina 6. päivänä heinäkuuta 2018 annetulla ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 154/2018²,

ottavat huomioon Euroopan komission 29. kesäkuuta 2023 esittämän pyynnön, että Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu laativat yhteisen lausunnon ehdotuksesta asetukseksi digitaalisen euron käyttöönotosta³ ja ehdotuksesta asetukseksi jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö ei ole euro, sijoittautuneiden maksupalveluntarjoajien digitaaliseen euroon perustuvien palvelujen tarjoamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1230 muuttamisesta⁴,

ANTAVAT SEURAAVAN YHTEISEN LAUSUNNON:

1 TAUSTAA

1. Euroopan komissio hyväksyi 28. kesäkuuta 2023 digitaalista euroa koskevan lainsäädäntöpaketin⁵, johon sisältyi ehdotus mahdollisen digitaalisen euron oikeudellisen kehyksen luomisesta⁶. Tämän ehdotuksen tarkoituksena on vahvistaa ja säännellä digitaalisen euron keskeisiä näkökohtia. Digitaalisen euron liikkeeseenlasku kuuluu Euroopan keskuspankin, jäljempänä 'EKP', toimivaltaan. Digitaalista euroa koskeva hanke alkoi ennen digitaalista euroa koskevan lainsäädäntöpaketin hyväksymistä. Jäljempänä Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu palauttavat mieleen digitaalista euroa koskevan lainsäädäntöpaketin hyväksymiseen johtaneiden keskeisten tapahtumien aikajärjestyksen, mukaan lukien Euroopan tietosuojaneuvoston asiasta esittämät näkemykset.
2. Lokakuussa 2020, kun kiinnostus digitaalisia keskuspankkirahoja kohtaan kasvoi kaikkialla maailmassa, EKP käynnisti julkisen kuulemisen mahdollisesta digitaalisesta eurosta, joka olisi uusi vähittäismaksuissa käytettävä digitaalinen keskuspankkiraha ja jonka tarkoituksena olisi

¹ EUVL L 295, 21.11.2018, s. 39.

² Viittauksilla jäsenvaltioihin tarkoitetaan koko tässä asiakirjassa ETA:n jäsenvaltioita.

³ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisen euron käyttöönotosta, COM/2023/369 final.

⁴ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö ei ole euro, sijoittautuneiden maksupalveluntarjoajien digitaaliseen euroon perustuvien palvelujen tarjoamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1230 muuttamisesta, COM/2023/368 final.

⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3501

⁶ Ehdotus EUROOPAN PARLAMENTIN JA NEUVOSTON ASETUKSEKSI digitaalisen euron käyttöönotosta (COM/2023/369 final)

täydentää fyysistä eurokäteistä⁷. Digitaalisen euron käyttöönoton poliittisina tavoitteina on varmistaa EU:n kansalaisten jatkuva pääsy keskuspankkirahaan fyysisen käteisen käytön vähentyessä, tukea taloudellista osallisuutta sekä edistää innovointia ja EU:n strategista riippumattomuutta maksujen alalla. EKP julkaisi huhtikuussa 2021 raportin julkisen kuulemisen aikana annetuista palautteista⁸. Raportti osoitti, että 43 prosenttia vastaajista, jotka olivat sekä kansalaisia että ammattilaisia, piti luottamuksellisuutta digitaalisen euron tärkeimpänä ominaisuutena.

3. Euroopan tietosuojaneuvosto lähetti 18. kesäkuuta 2021 EU:n toimielimille kirjeen mahdollisen digitaalisen euron yksityisyys- ja tietosuojanäkökohdista⁹. Kirjeessä Euroopan tietosuojaneuvosto korosti, että EU:n toimielinten on työskenneltävä sellaisen digitaalisen euron luomiseksi, jossa otetaan täysimääräisesti huomioon ”sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja ja yksityisyydensuoja”, EKP:n edellisenä vuonna käynnistämän julkisen kuulemisen tulosten mukaisesti. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto korosti tällaisen hankkeen riskejä yksityisyydensuojan ja perusoikeuksien ja -vapauksien kannalta, jos digitaalista euroa ei suunniteltaisi asianmukaisesti. Euroopan tietosuojaneuvosto korosti erityisesti riskiä, joka koskee maksutapahtumien yleistä seurantaan maksuinfrastruktuureissa, riskiä, joka koskee digitaalista euroa käyttävien kansalaisten liiallista tunnistamista, sekä maksutietoihin kohdistuvaa turvallisuusriskiä, ja tarjosi apua näiden riskien lieventämiseksi. Lisäksi kirjeessä kannatettiin mahdollisuutta suorittaa osa maksutapahtumista anonyymisti tai ainakin hyvin pseudonymisoituna. Lopuksi Euroopan tietosuojaneuvosto huomautti, että fyysinen käteinen on asianmukainen vertailukohta digitaalisen euron suunnittelussa, erityisesti yksityisyyden- ja tietosuojan ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan välisen oikean tasapainon löytämiseksi.
4. EKP käynnisti 14. heinäkuuta 2021 digitaalista euroa koskevan hankkeen tutkimusvaiheen. Tämän 24 kuukautta kestäneen vaiheen tavoitteena oli käsitellä euron digitaalisen muodon suunnitteluun ja jakeluun liittyviä keskeisiä kysymyksiä sekä arvioida digitaalisen euron mahdollisia vaikutuksia markkinoihin. Muita tavoitteita olivat sellaisten suunnitteluvaihtoehtojen määrittäminen, joilla varmistetaan yksityisyydensuoja ja vältetään riskejä euroalueen kansalaisten, välittäjien ja koko talouden kannalta. Osana EU:n toimielimille tässä asiassa antamaansa apua Euroopan tietosuojaneuvosto osallistui tutkimusvaiheen kuulemisprosessiin ja piti useita kokouksia EKP:n asiantuntijoiden kanssa. Julkisesti esitettyjen kantojensa lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto piti säännöllisesti asiaa koskevia sisäisiä kokouksia, joihin osallistui komission asiantuntijoita. Komissiolla oli näin ollen mahdollisuus saada säännöllisesti epävirallisia neuvoja Euroopan tietosuojaneuvostolta tämän ehdotuksen laatimisvaiheessa.
5. Komissio käynnisti huhtikuussa 2022 kohdennetun julkisen kuulemisen¹⁰, jonka tarkoituksena oli kerätä lisätietoa useista näkökohdista, kuten käyttäjien tarpeista ja odotuksista sekä

⁷ EKP, ”Report on a digital euro”, lokakuu 2020, saatavilla osoitteessa https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/other/Report_on_a_digital_euro~4d7268b458.en.pdf

⁸ EKP, Eurojärjestelmän raportti digitaalista euroa koskevasta julkisesta kuulemisesta, huhtikuu 2021, saatavilla osoitteessa <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2021/html/ecb.pr210414~ca3013c852.en.html>

⁹ Euroopan tietosuojaneuvosto, ”Letter to the European institutions on the privacy and data protection aspects of a possible digital euro”, 18. kesäkuuta 2021, saatavilla osoitteessa https://edpb.europa.eu/system/files/2021-07/edpb_letter_out_2021_0111-digialeuro-toecb_en_1.pdf

¹⁰ https://finance.ec.europa.eu/regulation-and-supervision/consultations/finance-2022-digital-euro_en

odotetuista vaikutuksista keskeisiin toimialoihin, yksityisyydensuojaan ja tietosuojaan. Euroopan tietosuojaneuvosto vastasi tähän kuulemiseen kesäkuussa 2022¹¹. Euroopan tietosuojaneuvosto muistutti vastauksessaan kannastaan, jonka mukaan rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevia tarkastuksia ei tule tehdä ollenkaan tietyn kynnyсарvon alittavien, arvoltaan vähäisten maksutapahtumien osalta, ja siitä, että julkisten tai yksityisten tahojen maksutapahtumien keskittämistä on vältettävä. Tietosuojaneuvosto kannatti maksutapahtumatietojen paikallista käsittelyä ja tallentamista, jota käyttäjä voi valvoa. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto korosti, että EKP:n ja kansallisten keskuspankkien, jäljempänä 'eurojärjestelmä', pääsyä maksutapahtumatietoihin petosten torjumiseksi tai verosääntöjen noudattamisen valvomiseksi olisi vältettävä. Lopuksi Euroopan tietosuojaneuvosto huomautti, että saldorajoitusten tai palkkioiden kynnyсарvojen käyttöönotto vaikuttaisi rekisteröityjen oikeuksiin ja vapauksiin, koska ne edellyttäisivät lisätietojen keräämistä ja valvontaa.

6. EKP julkaisi syyskuussa 2022 ensimmäisen edistymiskertomuksen tutkimusvaiheesta. Kertomuksessa ehdotettiin useita digitaalisen euron tietosuoja ja yksityisyydensuoja koskevia suunnitteluvaihtoehtoja. EKP muistutti myös, että lainsäätäjien laatima sääntelykehys olisi keskeinen digitaalisen euron yksityisyydensuojan kannalta¹². EKP ehdotti erityisesti perusskenaariota, joka perustuisi sellaisen verkossa saatavilla olevan digitaalisen euron kehittämiseen, jonka osalta digitaalista euroa jakavat rahoituksen välittäjät varmentaisivat kaikki maksutapahtumat, jotka olisivat niille täysin läpinäkyviä digitaalisen euron ensimmäisestä liikkeeseenlaskusta lähtien. EKP kuvasi "valikoivan yksityisyydensuojan", jossa yksityisyydensuojan taso olisi korkeampi arvoltaan ja riskiltään vähäisten verkkomaksujen osalta, ja "verkon ulkopuolisen toiminnon", jossa fyysisesti lähellä suoritettuja arvoltaan vähäisiä verkon ulkopuolisia maksuja ei seurattaisi, "perusskenaarioon kuulumattomiksi" vaihtoehtoiksi, joita lainsäätäjät tutkisivat tarkemmin.
7. Euroopan tietosuojaneuvosto julkaisi 10. lokakuuta 2022 lausuman¹³, jossa se muistutti, että tällaisessa tilipohjaisessa arkkitehtuurissa on vältettävä maksutapahtumien järjestelmällistä jäljittämistä. Se varoitti, että kaikkien digitaalisilla euroilla suoritettavien maksutapahtumien varmentaminen ei välttämättä ole tietosuoja koskevien tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden käsitteiden mukaista Euroopan unionin tuomioistuimen, jäljempänä 'EUT', oikeuskäytännön mukaisesti. Euroopan tietosuojaneuvosto muistutti, että tämän riskin tasapainottamiseksi sekä verkossa että sen ulkopuolella on tarpeen ottaa arvoltaan vähäisten maksutapahtumien osalta käyttöön yksityisyydensuoja koskeva kynnyсарvo, jonka alittavia maksutapahtumia ei jäljitetä. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto kehotti käymään aiheesta julkista ja demokraattista keskustelua.

¹¹ Euroopan tietosuojaneuvosto, "Response to the European Commission's targeted consultation on a digital euro", annettu 14. kesäkuuta 2022, saatavilla osoitteessa https://edpb.europa.eu/system/files/2022-06/edpb_responseconsultation_20220614_digitaleuro_en.pdf

¹² EKP, "Progress on the investigation phase of a digital euro", 29. syyskuuta 2022, saatavilla osoitteessa https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb.degov220929.en.pdf?8eec0678b57e98372a7ae6b59047604b

¹³ Euroopan tietosuojaneuvosto, Lausuma 04/2022 digitaalisen euron suunnittelua koskevista valinnoista yksityisyydensuojan ja tietosuojan näkökulmasta, annettu 10. lokakuuta 2022, saatavilla osoitteessa https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf

8. Digitaalisen euron rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntajärjestelmän osalta Euroopan tietosuojaneuvosto huomautti, että nykyinen sähköisiä maksuja koskeva oikeudellinen kehys ei näytä olevan sopiva digitaalisen euron kaltaiselle välineelle, joka on ominaisuuksiltaan perustavanlaatuisesti erilainen poliittisten tavoitteiden suhteen, ja ottaen huomioon luottamuksen tason, joka on tarpeen julkisen kuulemisen aikana ilmaistujen odotusten täyttämiseksi¹⁴. Siksi Euroopan tietosuojaneuvosto kannatti erityisen digitaalista euroa koskevan oikeudellisen järjestelmän luomista ja suosittelee, että sekä yksityisydensuojaan että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaan kohdistuvat riskit arvioidaan samalla.
9. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toistavat, että digitaalisen euron lisäarvo ennestään erittäin kilpaillussa eurooppalaisessa maksuympäristössä liittyisi pääasiassa sen yksityisydensuojan ja tietosuojan säilyttäviin ominaisuuksiin. Euroopan tietosuojaneuvoston ja Euroopan tietosuojavaltuutetun mukaan digitaalisen euron yksityisydensuojan ja tietosuojan säilyttävät ominaisuudet ovatkin edellytys sille, että kansalaiset voivat luottaa keskuspankkirahan digitaaliseen muotoon, ja antavat ratkaisevan tärkeän sysäyksen sille, että EU:n kansalaiset ottavat sen käyttöön¹⁵. Tätä luottamusta ei saisi horjuttaa digitaalisen euron tai oikeudellisen kehysten epäasianmukaisella suunnittelulla. Yhteisen lausunnon tavoitteena on juuri tällaisen tilanteen välttäminen.

2 LAUSUNNON SOVELTAMISALA

10. Komissio pyysi 29. kesäkuuta 2023 Euroopan tietosuojaneuvostolta ja Euroopan tietosuojavaltuutetulta asetuksen (EU) 2018/1725, jäljempänä 'EU:n tietosuoja-asetus', 42 artiklan 2 kohdan mukaisesti yhteistä lausuntoa, jäljempänä 'lausunto', kahdesta asetusehdotuksesta, jotka ovat osa yhtenäisvaluuttapakettia. Tämä lainsäädäntöpaketti koostuu seuraavista:
 - ehdotus asetukseksi digitaalisen euron käyttöönotosta¹⁶, jäljempänä 'ehdotus';
 - ehdotus asetukseksi jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö ei ole euro, sijoittautuneiden maksupalveluntarjoajien digitaaliseen euroon perustuvien palvelujen tarjoamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1230 muuttamisesta¹⁷.

¹⁴ Ks. edellä 2 kohta ja alaviite 8.

¹⁵ Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että Saksassa Saksan keskuspankin toimeksiannosta tehdyn kyselyn vastaajien mielestä tärkeimmät mahdolliset huonot puolet olisivat lisäarvon puuttuminen (77 % vastaajista), pelko ensimmäisestä askeleesta kohti fyysisen käteisen lakkauttamista (61 %) ja ostotapojen yleisen valvonnan mahdollisuus (54 %) (Deutsche Bundesbank, "Monthly report", lokakuu 2021, saatavilla osoitteessa <https://www.bundesbank.de/resource/blob/879312/807018037068359550e1d89a5dc366fe/mL/2021-10-digitaler-euro-private-haushalte-data.pdf>). Lisäksi EKP:n viimeisimmän SPACE-tutkimuksen mukaan 60 prosenttia euroalueen kansalaisista pitää tärkeänä mahdollisuutta maksaa käteisellä. Käteisrahan koetut keskeiset edut ovat heidän mielestään anonymiteetti ja yksityisydensuoja (EKP, "Study on the payment attitudes of consumers in the euro area", 20. joulukuuta 2022, saatavilla osoitteessa https://www.ecb.europa.eu/stats/ecb_surveys/space/html/ecb.spacereport202212~783ffdf46e.en.html).

¹⁶ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi digitaalisen euron käyttöönotosta, COM/2023/369 final.

¹⁷ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö ei ole euro, sijoittautuneiden maksupalveluntarjoajien digitaaliseen euroon perustuvien palvelujen tarjoamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2021/1230 muuttamisesta, COM/2023/368 final.

11. Näillä kahdella ehdotuksella, jotka tukevat toisiaan, pyritään ottamaan käyttöön digitaalinen euro ja varmistamaan, että eurooppalaisilla on sekä käteis- että digitaalisia maksuvaihtoehtoja, kun he haluavat maksaa keskuspankkirahalla. Tämän lausunnon yhteydessä annetaan suosituksia ainoastaan ehdotuksesta asetukseksi digitaalisen euron käyttöönotosta.
12. Ehdotuksessa säädetään oikeudellisesta kehyksestä, jonka mukaisesti EKP ottaa käyttöön ja laskee liikkeeseen digitaalisen euron, ja tätä varten ehdotus perustuu pitkälti EKP:n huhtikuussa 2023 julkaiseman kolmannen edistymiskertomuksen¹⁸ lähestymistapaan.
13. Ehdotuksessa vahvistetaan tarkemmin sanottuna kehys, jonka puitteissa EKP laskee digitaalisen euron liikkeeseen ehdotuksen mukaisesti, rajoittamatta perussopimusten mukaista EKP:n riippumatonta asemaa ja toimivaltaa¹⁹. Lisäksi ehdotuksessa vahvistetaan digitaalisen euron asema laillisena maksuvälineenä ja annetaan säännöt sen jakelusta maksupalveluntarjoajien kautta. Lisäksi ehdotuksessa määritellään kansallisten keskuspankkien ja EKP:n tehtävät ja velvollisuudet liikkeeseenlaskun ja rahoitusvalvonnan osalta sekä luodaan perusta digitaalisen euron teknisille ominaisuuksille. Tämän ehdotuksen hyväksymisen jälkeen EKP:n olisi kehitettävä edelleen teknisiä standardeja digitaalisen euron käyttöönottoa varten.
14. Ehdotuksessa ehdotetaan kahta digitaalisen euron käyttötapaa: verkossa ja verkon ulkopuolella tapahtuva käyttö. Sillä, valitseeeko digitaalisen euron käyttäjä jommankumman näistä käyttötavoista, on merkittäviä tietosuojavaikutuksia, sillä ehdotuksessa esitetyt velvoitteet eroavat näiden käyttötapojen välillä esimerkiksi maksutapahtumien toimituksen ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevien sääntöjen sovellettavuuden suhteen²⁰.
15. Ehdotuksella on merkittäviä vaikutuksia yksilöiden yksityisyyttä ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin. Yleisellä tietosuojasetuksella ja EU:n tietosuojasetuksella perustetut valvontaviranomaiset ovat vastuussa ehdotuksen mukaisen henkilötietojen käsittelyn valvonnasta²¹.
16. Tämän lausunnon soveltamisala rajoittuu henkilötietojen käsittelyä koskeviin ehdotuksen näkökohtiin, jotka ovat yksi ehdotuksen kulmakivistä. Koska ehdotus, kuten lausunnossa myöhemmin selitetään, herättää useita huolia yksityisyyttä ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien suojasta, tämän lausunnon tarkoituksena ei ole esittää tyhjentävää luetteloa kaikista kysymyksistä eikä aina ehdottaa vaihtoehtoisia säännöksiä tai sanamuotoja. Sen sijaan lausunnolla pyritään käsittelemään yksityisyyttä ja tietosuojaa koskevien ehdotuksen kohtien keskeisiä ongelmia.

¹⁸ EKP, "Progress on the investigation phase of a digital euro – third report", 24. huhtikuuta 2023, saatavilla osoitteessa

https://www.ecb.europa.eu/paym/digital_euro/investigation/governance/shared/files/ecb.degov230424_progress.en.pdf.

¹⁹ SEUT-sopimuksen 133 artikla.

²⁰ Ks. tämän lausunnon 11 luku.

²¹ Ehdotuksen johdanto-osan 12 kappale.

3 YLEISIÄ HUOMIOITA

17. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu pitävät myönteisenä aikomusta suunnitella digitaalinen euro siten, että maksupalveluntarjoajien, eurojärjestelmän ja tukipalvelujen tarjoajien suorittama henkilötietojen käsittely rajataan siihen, mikä on tarpeen digitaalisen euron moitteettoman toiminnan varmistamiseksi²². Tämä käy selvästi ilmi siitä, miten ehdotuksessa pyritään rajaamaan kunkin edellä mainitun toimijan käsittelemät henkilötiedot määrittelemällä henkilötietoryhmät, jotka kuuluisivat kunkin ehdotuksen liitteissä luetellun käsittelytoimen piiriin. Ehdotuksessa korostetaan myös tarvetta panna asianmukaisesti täytäntöön sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan periaate edellyttämällä, että toteutetaan viimeisintä kehitystä edustavia turvallisuustoimenpiteitä ja yksityisyyden suojan säilyttäviä toimenpiteitä²³ sekä erityisiä suojatoimia tapauksissa, joihin on niiden riskien perusteella kiinnitettävä erityistä huomiota²⁴.
18. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti myös ehdotuksen johdanto-osan 12 kappaleeseen, jossa viitataan EU:n tietosuojakehykseen, sekä johdanto-osan 70 kappaleeseen, jossa korostetaan, että yksityisyyden ja tietosuojan korkea taso on ratkaisevan tärkeä kansalaisten digitaalista euroa kohtaan tunteman luottamuksen kannalta, ja viitataan edellä mainittuun Euroopan tietosuojaneuvoston vuonna 2022 antamaan lausumaan digitaalisen euron suunnittelua koskevista valinnoista²⁵.
19. Ottaen huomioon, että sekä yksityishenkilöt että asiantuntijat pitävät yksityisyyttä digitaalisen euron tärkeimpänä ominaisuutena²⁶, Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu muistuttavat, että sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietuoja olisi sisällytettävä digitaalisen euron suunnitteluun alusta alkaen, mukaan lukien tekniset valinnat, joita EKP tekee ehdotuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti, ja huomioiden 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut komission täydentävät delegoidut säädökset ja täytäntöönpanosäädökset ehdotuksen hyväksymisen jälkeen. Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu korostavat, että digitaalista euroa suunniteltaessa on tärkeää ottaa käyttöön yksityisyydensuojaa parantavia tekniikoita.
20. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu muistuttavat myös, että EUT:n oikeuskäytännön mukaan on suoritettava tarpeellisuustesti, jos henkilötietojen suojaa ja yksityiselämän kunnioitusta koskevien oikeuksien käyttämistä ollaan rajoittamassa henkilötietojen käsittelyn alalla²⁷. Tässä yhteydessä on arvioitava, saavutettaisiinko haluttu

²² Ehdotuksen johdanto-osan 71 ja 72 kappale.

²³ Esimerkiksi 35 artiklan 4 kohdassa säädetään henkilötietojen selkeästä erottelusta sen varmistamiseksi, että Euroopan keskuspankki ja kansalliset keskuspankit eivät voi suoraan tunnistaa yksittäisiä digitaalisen euron käyttäjiä.

²⁴ Ks. ehdotuksen 35 artiklan 8 kohdan viimeinen virke.

²⁵ Euroopan tietosuojaneuvosto, Lausuma 04/2022 digitaalisen euron suunnittelua koskevista valinnoista yksityisyyden suojan ja tietosuojan näkökulmasta, annettu 10. lokakuuta 2022, saatavilla osoitteessa https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf

²⁶ Ehdotuksen vaikutustenarviointi, SWD(2023) 233 final, s. 7.

²⁷ Tuomio 16. joulukuuta 2008, *Tietosuojavaltuutettu vastaan Satakunnan Markkinapörssi Oy ja Satamedia Oy*, C-73/07, EU:C:2008:727, 56 kohta; tuomio 9. marraskuuta 2010, yhdistetyt asiat *Volker und Markus Schecke*, C-92/09 ja C-93/09, EU:C:2010:662, 77 ja 86 kohta. Ks. myös Euroopan tietosuojavaltuutettu, ”Guidelines on

tulos muilla toimenpiteillä siten, että kyseessä olevaan perusoikeuteen puututtaisiin vähemmän. Lisäksi säätäessään toimenpiteistä, joilla puututaan henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin, lainsäätäjän on arvioitava, onko käsittelyllä tavoitellun yleisen edun mukaisen tavoitteen merkitys oikeasuhteinen puuttumisen vakavuuteen nähden²⁸.

21. Tätä taustaa vasten Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että käyttäjien hallintaan (eli digitaalisen euron maksutilien / lompakoiden hallintaan ja maksuvälineiden tarjoamiseen ja hallintaan), maksutapahtumien hallintaan (eli maksutapahtumien käynnistämiseen, todentamiseen ja varmentamiseen) ja likviditeetin hallintaan (tilille siirtämiseen ja tililtä siirtämiseen) liittyvien tehtävien olisi lähtökohtaisesti oltava mahdollisimman ”hajautettuja”. Näin ollen Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti siihen, että ehdotuksen mukaisen digitaalisen euron jakelun toteuttaisivat säännellyt rahoituksen välittäjät hajautetusti eikä suoraan eurojärjestelmä. Hajautettu lähestymistapa voisi erityisesti helpottaa rekisteröityjen oikeuksien käyttämistä ennen kutakin rekisterinpitäjänä toimivaa rahoituksen välittäjää. Tämän yhteisen lausunnon 8 luvussa annetaan tältä osin useita suosituksia ja kehoitetaan selventämään rooleja ja tehtäviä, jotka voitaisiin osoittaa rahoituksen välittäjille haittaamatta digitaalisen euron toimintaa ja EKP:n roolia.
22. Lisäksi vaikka Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu tunnustavat tarpeen ottaa käyttöön digitaalisen euron saldorajoitus kullekin digitaalisen euron käyttäjälle, Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu huomauttavat, että tällainen ominaisuus merkitsee automaattisesti täydellisen anonymiteetin menettämistä ja tietynasteista henkilötietojen käsittelyä²⁹.
23. Kuten Euroopan tietosuojaneuvosto on jo korostanut³⁰, yksityisyyden ja tietosuojan korkea taso on ratkaisevan tärkeä, jotta voidaan varmistaa kansalaisten luottamus tulevaan digitaaliseen euroon ja viime kädessä sen menestys. Tältä osin kaikkien digitaalisilla euroilla suoritettavien verkkomaksutapahtumien tallentaminen niiden summasta riippumatta ei vaikuta vastaavan ehdotuksen tavoitetta tukea tietosuojaa unionin keskeisenä politiikkana eikä huomioivan sitä, miten tärkeänä kansalaiset pitävät digitaalisen euron yksityisyydensuojaa, mikä käy ilmi edellä mainitusta EKP:n vuonna 2021 tekemästä tutkimuksesta³¹. Näin ollen Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että on tarpeen varmistaa yksityisyydensuojan korkea taso sekä digitaalisilla euroilla suoritettavien verkon ulkopuolisten maksujen osalta, kuten ehdotuksessa tällä hetkellä säädetään³², että digitaalisilla euroilla suoritettavien arvoltaan vähäisten verkkomaksutapahtumien osalta. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelvat, että tällainen tavoite

assessing the proportionality of measures that limit the fundamental rights to privacy and to the protection of personal data”, 19. joulukuuta 2019, saatavilla osoitteessa https://edps.europa.eu/sites/default/files/publication/19-12-19_edps_proportionality_guidelines2_en.pdf.

²⁸ Tuomio 1. elokuuta 2022, *OT ja the Vyriausioji tarnybinės etikos komisija*, C-184/20, EU:C:2022:601, 98 kohta.

²⁹ Ks. tältä osin tämän lausunnon 7 luku.

³⁰ Euroopan tietosuojaneuvosto, Lausuma 04/2022 digitaalisen euron suunnittelua koskevista valinnoista yksityisyyden suojan ja tietosuojan näkökulmasta, annettu 10. lokakuuta 2022, saatavilla osoitteessa https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf

³¹ EKP, Eurojärjestelmän raportti digitaalista euroa koskevasta julkisesta kuulemisesta, huhtikuu 2021, saatavilla osoitteessa <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2021/html/ecb.pr210414~ca3013c852.en.html>

³² Ehdotuksen 37 artikla.

saavutetaan ottamalla käyttöön yksityisyydensuojan kynnysarvo arvoltaan vähäisiä digitaalisia verkkomaksutapahtumia varten, kuten jäljempänä 11 luvussa tarkemmin selitetään.

24. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu panevat merkille myös pyrkimykset varmistaa, että ehdotus ei vaikuta henkilötietojen käsittelyä säätelevän voimassa olevan EU:n lainsäädännön soveltamiseen, mukaan lukien niiden valvontaviranomaisten tehtävät ja valtuudet, joilla on toimivalta valvoa tietosuojalainsäädännön noudattamista, kuten ehdotuksen johdanto-osassa todetaan³³. Yksi tärkeä näkökohta liittyy oikeusperustaan, joka koskee ehdotuksen yhteydessä henkilötietoja käsitteleviä rekisterinpitäjiä, sekä tehtävien ja vastuiden asianmukaiseen jakamiseen maksupalveluntarjoajien, eurojärjestelmän ja tukijärjestelmien tarjoajien kesken. Tätä puolta käsitellään tämän yhteisen lausunnon 10 luvussa.

25. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen, jäljempänä 'SEUT-sopimus', 282 artiklan 3 kohdassa määrätään, että EKP on riippumaton käyttäessään valtuuksiaan ja että unionin toimielimet, elimet ja laitokset – myös komissio ja lainsäätäjät – kunnioittavat tätä riippumattomuutta. SEUT-sopimuksen 130 artiklassa määrätään lisäksi, että käyttäessään sille perussopimuksilla ja EKP:n perussäännöllä annettuja valtuuksiaan tai suorittaessaan niillä sille annettuja tehtäviään ja velvollisuuksiaan EKP ei pyydä eikä ota ohjeita unionin toimielimiltä, elimiltä tai laitoksilta. SEUT-sopimuksen 132 artiklan mukaan EKP voi antaa asetuksia ja tehdä päätöksiä, jotka ovat tarpeen sen tehtävien suorittamiseksi³⁴, mitä se usein tekee, myös tavasta, jolla se käsittelee ja hallinnoi henkilötietoja toimintansa yhteydessä³⁵. Vaikka Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu kunnioittavat asianmukaisesti EKP:n päätöksenteon riippumattomuutta, ne korostavat myös, että ehdotuksessa on säädettävä selkeistä säännöistä, jotka koskevat henkilötietojen käsittelyä digitaalisen euron liikkeeseenlaskun ja käytön yhteydessä, edellyttäen, että näistä säännöistä käydään lainsäädännöllistä keskustelua ja ne hyväksytään, sekä selkeistä suojoitoista. Siten ehdotuksella varmistetaan perusoikeuksien ja -vapauksien mahdollisimman korkeatasoinen suoja.

³³ Ehdotuksen johdanto-osan 12 kappale: ”Tämän asetuksen mukaisessa henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava asetusta (EU) 2016/679 ja asetusta (EU) 2017/1725 siltä osin kuin käsittely kuuluu niiden soveltamisalaan. Näin ollen asetuksen (EU) 2016/679 ja asetuksen (EU) 2018/1725 mukaiset valvontaviranomaiset ovat vastuussa tämän asetuksen yhteydessä suoritetun henkilötietojen käsittelyn valvonnasta”. Lisäksi johdanto-osan 70 kappaleessa todetaan seuraavaa: ”Henkilötietojen käsittely vaatimusten noudattamiseksi ja tämän asetuksen yhteydessä toteutettaisiin asetuksen (EU) 2016/679 ja asetuksen (EU) 2018/1725 sekä soveltuvin osin direktiivin 2002/58/EY mukaisesti”.

³⁴ Tämä näkyy myös SEUT-sopimuksen 282 artiklan 4 kohdassa: ”Euroopan keskuspankki hyväksyy tehtäviensä toteuttamisen edellyttämät toimenpiteet 127–133 ja 138 artiklan mukaisesti sekä EKP:n ja EKP:n perussäännössä määrätyn edellytyksin”.

³⁵ Ks. esimerkiksi Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2020/655, annettu 5 päivänä toukokuuta 2020, tietosuoja Euroopan keskuspankissa koskevien täytäntöönpanosääntöjen hyväksymisestä ja päätöksen EKP/2007/1 kumoamisesta (EKP/2020/28), EUVL L 152, 15.5.2020, s. 13–20; Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2021/1486, annettu 7 päivänä syyskuuta 2021, niiden sisäisten sääntöjen hyväksymisestä, jotka koskevat rekisteröityjen oikeuksien rajoittamista luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvien Euroopan keskuspankin tehtävien yhteydessä (EKP/2021/42), EUVL L 328, 16.9.2021, s. 15–22; ja Euroopan keskuspankin päätös (EU) 2022/1982, annettu 10 päivänä lokakuuta 2022, Euroopan keskuspankkijärjestelmän palvelujen käytöstä toimivaltaisissa viranomaisissa ja yhteistyöviranomaisissa sekä päätöksen EKP/2013/1 muuttamisesta (EKP/2022/34), johdanto-osan 10 kappale, EUVL L 272, 20.10.2022, s. 29–35.

26. Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ymmärtävät, että EU:n lainsäätäjän tehtävänä on säätää ”toimenpiteistä, jotka ovat tarpeen euron käytössä yhteisenä rahana”, kuten SEUT-sopimuksen 133 artiklassa määrätään ja mikä on ehdotuksen oikeusperusta perussopimuksissa. SEUT-sopimuksen 133 artiklan oikeusperustan institutionaaliset ja oikeudelliset rajoitukset, jotka johtuvat SEUT-sopimukseen kirjatusta säännöistä, edellyttävät kuitenkin, että EKP:lle jätetään jonkin verran harkintavaltaa niiden yksityiskohtaisten toimenpiteiden, sääntöjen ja standardien suhteen, jotka EKP hyväksyy pannakseen täytäntöön lainsäätäjien hyväksymät toimenpiteet, kuten ehdotuksen 5 artiklan 2 kohdassa mainitut toimenpiteet ³⁶. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ymmärtävät myös, että tämä on syy siihen, miksi ehdotuksessa annetaan EKP:lle pääsääntöisesti harvoin toimeksianto suorittaa tiettyjä tehtäviä ja jätetään sille usein harkintavalta sen suhteen, suorittaako se tehtävät vai ei (käyttämällä sanamuotoa ”voi tehdä” sanamuodon ”on tehtävä” sijaan)³⁷. Joka tapauksessa silloinkin, kun tekniset valinnat jätetään EKP:lle, nämä valinnat riippuvat tarpeesta varmistaa unionin tietosuojalainsäädännön noudattaminen, tarpeellisuus- ja oikeasuhteisuusvaatimukset mukaan luettuina.
27. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat lopuksi, että sen lisäksi, että ehdotuksessa korostetaan tarvetta varmistaa yleisen tietuoja-asetuksen ja EU:n tietuoja-asetuksen noudattaminen, siinä säädetään rekisterinpitäjiä koskevista erityisrajoituksista ja rekisteröityjä koskevista suojoitoista henkilötietojen käsittelyssä. Tämä koskee esimerkiksi ehdotuksen 37 artiklan 2 kohdan mukaista kieltoa, jonka mukaan maksupalveluntarjoajat tai eurojärjestelmä eivät saa säilyttää maksutapahtumatietoja digitaalisilla euroilla suoritettavista verkon ulkopuolisista maksutapahtumista. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti myös vaatimukseen, jonka mukaan EKP:n on kuultava Euroopan tietosuojavaltuutettua ennen sellaisten yksityiskohtaisten toimenpiteiden, sääntöjen ja standardien hyväksymistä, joilla voi olla vaikutusta tietuojaan, ehdotuksen 5 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

4 I LUKU – AIHE JA MÄÄRITELMÄT

28. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että ehdotuksen 2 artikla sisältää määritelmät, joita tarvitaan koko ehdotuksen ymmärtämiseksi. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat kuitenkin, että joistakin määritelmistä puuttuu tai ne edellyttävät lisäselvennyksiä oikeusvarmuuden varmistamiseksi.

³⁶ Ehdotuksen 5 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Tämän asetuksen puitteissa digitaaliseen euroon sovelletaan myös yksityiskohtaisia toimenpiteitä, sääntöjä ja standardeja, jotka Euroopan keskuspankki voi hyväksyä oman toimivaltansa nojalla. Jos näillä yksityiskohtaisilla toimenpiteillä, säännöillä ja standardeilla on vaikutusta yksilöiden oikeuksien ja vapauksien suojeluun henkilötietojen käsittelyssä, Euroopan keskuspankki kuulee Euroopan tietosuojavaltuutettua ennen niiden hyväksymistä.”

³⁷ Ks. esimerkiksi johdanto-osan 25 kappale: ”Euroopan keskuspankki voi tukea maksupalveluntarjoajia mahdollisten saldorajoitusten valvomisessa muun muassa perustamalla yksin tai yhdessä kansallisten keskuspankkien kanssa digitaalisen euron käyttäjätunnuksia ja niihin liittyviä digitaalisen euron saldorajoituksia koskevan keskitetyn yhteyspisteen.” Ks. myös johdanto-osan 68 kappale: ”Euroopan keskuspankki voi perustaa yleisen petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismin, jolla tuetaan maksupalveluntarjoajien toteuttamia petostenhallintatoimia digitaalisilla euroilla suoritettavissa verkkomaksutapahtumissa.” (korostus lisätty)

29. Ensinnäkin ehdotuksen kannalta keskeisiä ovat maksutapahtumista syntyvät tiedot. Ehdotuksessa ei kuitenkaan määritellä, mitä "maksutapahtumatiedot" sisältäisivät ja eroavatko verkon ulkopuolella tapahtuva käyttö ja verkossa tapahtuva käyttö toisistaan sen suhteen, minkä tyyppisiä maksutapahtumatietoja joko syntyy maksutapahtumasta tai odotetaan ja tarvitaan maksutapahtuman suorittamiseen onnistuneesti. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelivat määrittelemään tarkasti, minkä tyyppiset tiedot kuuluisivat "maksutapahtumatietojen" ryhmään. Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat myös, että ehdotuksen liitteissä III, IV ja V käytetään laajoja henkilötietoryhmiä, joita eri toimijoiden odotetaan käsittelevän. Nämä henkilötietoryhmät olisi määriteltävä tarkemmin, kuten tämän yhteisen lausunnon 9 luvussa esitetään.
30. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu panevat merkille, että ehdotuksessa viitataan useissa kohdissa termiin "paikalliset tallennuslaitteet". Termiin "paikalliset tallennuslaitteet", jota ei ole määritelty ehdotuksen 2 artiklassa, viitataan erityisesti ehdotuksen 2 artiklan 15 kohdassa, 34 artiklan 1 kohdan c alakohdassa, 35 artiklan 1 kohdan c alakohdassa ja 37 artiklan 4 kohdan b alakohdassa. Ehdotuksen johdanto-osan 34 kappaleessa todetaan seuraavaa: "Maksupalveluntarjoajien olisi rekisteröitävä asiakkaidensa paikalliset tallennuslaitteet digitaalisilla euroilla suoritettavia verkon ulkopuolisia maksutapahtumia varten ja poistettava niiden rekisteröinti." Samassa johdanto-osan kappaleessa täsmennetään myös, että maksupalveluntarjoajat tallentaisivat verkon ulkopuolisia digitaalisia euroja varten käytettävän paikallisen tallennuslaitteen tunnisteen väliaikaisesti. Johdanto-osan 35 kappaleessa täsmennetään lisäksi, että maksupalveluntarjoajien olisi rekisteröitävä ja uudelleenrekisteröitävä asiakkaidensa paikalliset tallennuslaitteet digitaalisilla euroilla suoritettavia verkon ulkopuolisia maksutapahtumia varten. Lopuksi johdanto-osan 75 kappaleessa täsmennetään, että digitaalisilla euroilla suoritettavien verkon ulkopuolisten maksutapahtumien yhteydessä maksupalveluntarjoajat käsittelevät "ainoastaan henkilötietoja, jotka liittyvät digitaalisten eurojen tallettamiseen digitaalisen euron maksutileille tai nostamiseen digitaalisen euron maksutileiltä niiden lataamiseksi paikallisille tallennuslaitteille tai paikallisilta tallennuslaitteilta digitaalisen euron maksutileille" ja että "[t]ämä koskee paikallisen tallennuslaitteen tunnistetta, jonka maksupalveluntarjoaja osoittaa digitaalisen euron käyttäjälle, jolla on verkon ulkopuolisia digitaalisia euroja". Näin ollen vaikuttaa siltä, että ehdotuksessa käytetty termi "paikalliset tallennuslaitteet" viittaa "mobiililaitteisiin". Ehdotuksen 2 artiklan 31 kohdassa kuitenkin määritellään nimenomaisesti "mobiililaitteet" laitteiksi, joiden "avulla digitaalisen euron käyttäjät voivat antaa luvan digitaalisilla euroilla suoritettaviin maksutoimeksiantoihin verkossa tai sen ulkopuolella, mukaan lukien erityisesti älypuhelimet, taulutietokoneet, älykellot ja kaikenlaiset puettavat laitteet". Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu panevat merkille, että kun ehdotuksen 2 artiklan 5 kohdassa määritellään termi "digitaalisen euron maksutili", käytetään termiä "verkon ulkopuolinen digitaalisten eurojen käyttölaite". Tätä taustaa vasten Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelivat selvittämään, olisivatko "paikalliset tallennuslaitteet" muita laitteita kuin ehdotuksen 2 artiklan 31 kohdassa määritellyt "mobiililaitteet", ja jos näin on, sisällyttämään tämän termin erillinen määritelmä ehdotuksen 2 artiklaan. Tällaisten selvennysten olisi koskettava soveltuvin osin ehdotuksen 2 artiklan 5 kohdassa tarkoitettua termiä "verkon ulkopuolinen digitaalisten eurojen käyttölaite".

31. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että termin ”käyttäjätunnus” määritelmää selvennetään ehdotuksen 2 artiklan 27 kohdassa. Ehdotuksen 2 artiklan 27 kohdassa määritellään ”käyttäjätunnus” seuraavasti: ”digitaalisia euroja jakavan maksupalveluntarjoajan [luoma yksilöllinen tunniste], jonka avulla digitaalisen euron käyttäjät voidaan yksiselitteisesti erottaa toisistaan digitaalisen euron verkkokäyttöä varten mutta jota Euroopan keskuspankki ja kansalliset keskuspankit eivät voi yhdistää tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön tai oikeushenkilöön”. Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu panevat merkille, että liitteessä III todetaan, että ”käyttäjätunnus” sisältäisi ”paikallisen tallennuslaitteen haltijan nimen”. Toinen esimerkki on ehdotuksen 2 artiklan 27 kohdassa määritellyn käsitteen ”käyttäjätunnus” ja ehdotuksen 2 artiklan 28 kohdassa määritellyn käsitteen ”käyttäjän peitenimi” välinen suhde. Molemmat käsitteet näyttävät viittaavan yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa määriteltyyn pseudonymisointimenetelmään, vaikka viittaus on selvä vain ehdotuksen 2 artiklan 28 kohdassa.
32. Lopuksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu huomauttavat, että ehdotuksen 22 artiklan 3 kohdassa käytetään termiä ”yksilöllinen digitaalisen euron maksutilin numero”, jota ei kuitenkaan määritellä 2 artiklassa. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat oikeusvarmuuden vuoksi, että 2 artiklaan sisällytetään ”yksilöllisen digitaalisen euron maksutilin numeron” määritelmä. Tällaisen määritelmän käyttöönotto auttaisi myös selventämään eroa ehdotuksessa esitettyjen muun tyyppisten tunnisteiden välillä, erityisesti 2 artiklan 27 kohdassa määritellyn ”käyttäjätunnuksen” ja 2 artiklan 28 kohdassa määritellyn ”käyttäjän peitenimen” välillä.

5 III LUKU – LAILLINEN MAKSUVÄLINE

33. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ovat tyytyväisiä poliittiseen tavoitteeseen, jonka mukaan digitaaliselle eurolle on annettava laillisen maksuvälineen arvo, kuten on annettu eurokolikoille ja -seteleille. Digitaalisen euron on täydennettävä fyysistä käteisrahaa, joka on yksityisyyden ja yksilön vapauksien kannalta yleinen maksuväline, eikä korvattava sitä. Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ovat tyytyväisiä siihen, että kansalaisilla on aina mahdollisuus valita, maksavatko he digitaalisilla euroilla vai käteisellä, ehdotuksen 12 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

6 IV LUKU – JAKELU

34. Ehdotuksella säännellään digitaalisen euron jakelua direktiivissä (EU) 2015/2366 (toinen maksupalveludirektiivi) säädetyn maksupalvelujen tarjoamista koskevan EU:n nykyisen oikeuskehyksen kautta ³⁸. Maksupalveluntarjoajat voivat tarjota digitaalisen euron maksupalveluja tietyille luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden ryhmille ehdotuksen 13 artiklan mukaisesti.

³⁸ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/2366, annettu 25 päivänä marraskuuta 2015, maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 2002/65/EY, 2009/110/EY ja 2013/36/EU ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta sekä direktiivin 2007/64/EY kumoamisesta, EUVL L 337, 23.12.2015, s. 35–127.

35. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että digitaalista euroa voidaan jakaa myös luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille, jotka eivät asu tai eivät ole sijoittautuneet jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö on euro, ehdotuksen 13 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdan mukaisesti. Nykyisen ehdotuksen mukaan ei kuitenkaan ole selvää, missä tapauksissa, miten ja miksi digitaalisen euron maksupalvelut voidaan rajoittaa näihin rekisteröityjen ryhmiin, miten tämä vaikuttaa henkilötietojen käsittelyyn ja poistetaanko henkilötiedot, kun palvelujen käyttöä rajoitetaan. Ei ole myöskään selvää, olisiko tällaiset tiedot määriteltävä tässä ehdotuksessa vai asetusehdotuksessa, joka koskee jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö ei ole euro, sijoittautuneiden maksupalveluntarjoajien digitaaliseen euroon perustuvien palvelujen tarjoamista. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että joko tässä ehdotuksessa tai ehdotuksessa asetukseksi jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö ei ole euro, sijoittautuneiden maksupalveluntarjoajien digitaaliseen euroon perustuvien palvelujen tarjoamisesta selvennetään käsittelyä, joka suoritetaan luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille, jotka eivät asu tai eivät ole sijoittautuneet jäsenvaltioihin, joiden rahayksikkö on euro, suoritettavan digitaalisen euron jakelun yhteydessä.
36. Ehdotuksen 13 artiklan 4 kohdassa edellytetään digitaalisen euron käyttäjän ennakkohyväksyntää, jotta digitaalisen euron tili voidaan yhdistää fiat-maksutileihin digitaalisen euron tilille ja tililtä siirtämiseksi sekä sellaisten maksujen täydentämiseksi, jotka ylittävät digitaalisen euron saldorajoituksen. Tämä yhdistäminen edellyttäisi henkilötietojen käsittelyä, sillä tietoja vaihdettaisiin useista eri maksutileistä, jotka eivät välttämättä ole saman maksupalveluntarjoajan tarjoamia. Tietosuojan kannalta Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että ennakkohyväksyntää ei pitäisi tulkita yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitetuksi suostumukseksi vaan pikemminkin sopimusluonteiseksi suojaksi. Näin ollen Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että termi ”ennakkohyväksyntä” korvataan termillä ”lupa”. Tällainen lähestymistapa olisi yhdenmukainen maksupalveluja koskevan asetusehdotuksen³⁹ ja rahoitusdatan saatavuutta koskevaa kehystä koskevan asetusehdotuksen⁴⁰ kanssa. Euroopan tietosuojavaltuutettu on antanut tältä osin erityisiä suosituksia jo aiemmissa lausunnoissaan⁴¹. Nämä suositukset, jotka koskevat etenkin tarvetta erottaa ”lupa” yleisen tietosuoja-asetuksen henkilötietojen käsittelyä koskevan suostumuksen oikeusperustasta, olisivat myös päteviä ehdotuksen kannalta.

³⁹ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi maksupalveluista sisämarkkinoilla ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta, COM/2023/367 final.

⁴⁰ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi rahoitusdatan saatavuutta koskevasta kehyksestä ja asetusten (EU) N:o 1093/2010, (EU) N:o 1094/2010, (EU) N:o 1095/2010 ja (EU) 2022/2554 muuttamisesta, COM/2023/360 final.

⁴¹ Euroopan tietosuojavaltuutettu, ”Opinion 38/2023 on the Proposal for a Regulation on a framework for Financial Data Access”, annettu 22. elokuuta 2023, saatavilla osoitteessa https://edps.europa.eu/system/files/2023-08/2023-0730_d2425_opinion_en.pdf; Euroopan tietosuojavaltuutettu, ”Opinion 39/2023 on the Proposal for a Regulation on payment services in the internal market and the Proposal for a Directive on payment services and electronic money services in the Internal Market”, annettu 22. elokuuta 2023, saatavilla osoitteessa https://edps.europa.eu/system/files/2023-08/2023-0729_d2434_opinion_en.pdf

37. Lopuksi Euroopan tietosuojavaltuutettu ja Euroopan tietosuojaneuvosto haluavat huomauttaa, että ehdotuksen 14 artiklan 5 kohdassa mainittua rahanpesuntorjuntaviranomaisen, jäljempänä 'AMLA', ja Euroopan pankkiviranomaisen, jäljempänä 'EPV', ohjeita olisi tulkittava siten, että maksupalveluntarjoajat eivät saisi rekisteröidä mahdollisten digitaalisen euron käyttäjien statusta (esimerkiksi turvapaikanhakija, kansainvälistä suojelua saava henkilö, henkilö, jolla ei ole vakituista asuinpaikkaa, tai kolmannen maan kansalainen, jolle ei ole myönnetty oleskelulupaa), koska tämä voisi leimata kyseiset käyttäjät.

7 V LUKU – DIGITAALISEN EURON KÄYTTÖ ARVON SÄILYTTÄJÄNÄ JA MAKSUVÄLINEENÄ

38. Ehdotuksen 15 artiklan 1 kohdassa säädetään periaatteesta, jonka mukaan digitaalisen euron käytölle arvon säilyttäjänä voidaan asettaa rajoituksia. Ehdotuksen 16 artiklan 1 kohdassa säädetään, että EKP kehittää välineitä, joilla rajoitetaan digitaalisen euron käyttöä arvon säilyttäjänä, ja päättää niiden parametreista ja käytöstä. Ehdotuksen 35 artiklan 8 kohdassa säädetään, että EKP voi yksin tai yhdessä kansallisten keskuspankkien kanssa perustaa digitaalisen euron käyttäjätunnusten ja niihin liittyvien digitaalisten eurojen saldorajoitusten keskitetyn yhteyspisteen tukeakseen maksupalveluntarjoajien velvoitetta valvoa saldorajoitusten noudattamista 16 artiklan 1 kohdan mukaisesti ja varmistaakseen 31 artiklan 2 kohdan mukaisesti käyttäjän pyynnöstä tehtävän hätäsiirtämisen. Lisäksi 35 artiklan 8 kohdassa säädetään, että viimeisintä kehitystä edustavia turvallisuustoimenpiteitä ja yksityisyyden suojan säilyttäviä toimenpiteitä toteutetaan sen varmistamiseksi, että muut yhteisöt kuin ne maksupalveluntarjoajat, joiden asiakas tai mahdollinen asiakas digitaalisen euron käyttäjä on, eivät voi päätellä yksittäisten digitaalisen euron käyttäjien henkilöllisyyttä keskitetyn yhteyspisteen kautta saatavien tietojen perusteella. Lisäksi ehdotuksen johdanto-osan 77 kappaleessa todetaan, että digitaalisen euron käyttäjätunnuksia ja niihin liittyviä digitaalisen euron saldorajoituksia varten tarvitaan keskitetty yhteyspiste, jotta voidaan varmistaa digitaalisen euron tehokas toiminta koko euroalueella, sillä digitaalisen euron käyttäjillä voi olla digitaalisen euron maksutilejä eri jäsenvaltioissa. Keskitetyn yhteyspisteen perustamisen yhteydessä eurojärjestelmän olisi varmistettava, että henkilötietojen käsittely minimoidaan ehdottoman välttämättömään ja että siihen sisällytetään sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuojaja.

39. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu tunnustavat, että tietynasteinen henkilötietojen käsittely on väistämätöntä sen varmistamiseksi, että digitaalisen euron käyttäjä, jolla voi olla eri maksupalveluntarjoajien tarjoamia digitaalisen euron tilejä, ei ylitä saldorajoitusta. Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että ehdotuksen 35 artiklan 8 kohdassa säädetään seuraavasti: "Euroopan keskuspankki voi yksin tai yhdessä kansallisten keskuspankkien kanssa perustaa liitteessä 4 olevassa 4 kohdassa tarkoitetun digitaalisen euron käyttäjätunnuksen ja niihin liittyvien digitaalisten eurojen saldorajoitusten keskitetyn yhteyspisteen". Lisäksi johdanto-osan 77 kappaleessa säädetään seuraavasti: "[k]eskitetyn yhteyspisteen perustamisen yhteydessä Euroopan keskuspankin ja kansallisten keskuspankkien olisi varmistettava, että henkilötietojen käsittely minimoidaan ehdottoman välttämättömään ja että siihen sisällytetään sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuojaja".

40. Samalla Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että ehdotuksessa ei selvennetä riittävästi liitteessä IV olevassa 4 kohdassa lueteltujen henkilötietojen käsittelyn tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta. Näin ollen Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että johdanto-osan 77 kappaleessa esitettäisiin tarkemmat perustelut keskitetyn yhteyspisteen tarpeellisuudelle ja oikeasuhteisuudelle. Ehdotus ei myöskään sisällä tietoa siitä, miten sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja pannaan täytäntöön tältä osin. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat täsmentämään tarkemmin toimenpiteitä, jotka olisi toteutettava sisäänrakennetun ja oletusarvoisen tietosuojan sisällyttämiseksi alusta alkaen, mukaan lukien tekniset toimenpiteet, jotka mahdollistaisivat hajautetun tallentamisen⁴².
41. Lisäksi ehdotus on epäselvä sen suhteen, miten maksupalveluntarjoajien olisi käsiteltävä liitteessä III olevassa 1 kohdassa lueteltuja henkilötietoja saldorajoitusten noudattamisen valvomiseksi käytännössä ja mitä suojatoimia on käytössä digitaalisen euron käyttäjiä varten, kuten oikeus vastustaa saldorajoitusten noudattamisen valvontaan perustuvia päätöksiä tai hakea muutosta niihin.
42. Ehdotuksen 17 artiklassa rajoitetaan palkkioita, joita maksupalveluntarjoajat voivat periä käyttäjiltä digitaalisen euron maksupalvelujen käytöstä. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että EKP voi käsitellä henkilötietoja valvoessaan, että maksupalveluntarjoajat noudattavat tätä säännöstä, koska EKP:llä olisi oikeus vaatia maksupalveluntarjoajia toimittamaan kaikki tämän artiklan säännösten noudattamisen valvomiseksi tarvittavat tiedot. Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että laajalla viittauksella ”kaikkiin tarvittaviin tietoihin” voisi olla suhteettomia vaikutuksia henkilötietojen keräämiseen käytännössä. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat täsmentämään, että tätä säännöstä olisi sovellettava tietosuojasääntöjä, myös tietojen minimoinnin periaatetta, noudattaen käsittelyn tarkoitusten mukaisesti. EKP:n tietopyyntöjen olisi aina oltava kirjallisia, perusteltuja ja satunnaisia, eivätkä ne saisi koskea kokonaista rekisteriä tai johtaa rekisterien yhteenliittämiseen⁴³.

⁴² Vaikka on ymmärrettävää, että tiedot digitaalisen euron käyttäjän kokonaissaldorajoituksen todentamiseksi saattavat olla peräisin useammalta kuin yhdeltä samalle käyttäjälle kuuluvalla digitaalisen euron tililtä, täytäntöönpanossa olisi tutkittava mahdollisuutta käyttää yksityisyydensuojaa parantavia tekniikoita, joiden avulla voitaisiin välttää laskelmien suorittamiseen ja asiaankuuluvien päätösten tekemiseen (esim. tapahtuman hylkääminen tai uuden tilin, jolla on tietty saldorajoitus, avaaminen) käytettävien henkilötietojen keskitetty tallentaminen. Tältä osin mahdollisena tekniikkana voitaisiin arvioida turvallista monenvälistä tietojenkäsittelyä (ks. ”UN Guide on Privacy-Enhancing Technologies for Official Statistics” (YK:n opas yksityisyyden suojaa parantavista tekniikoista virallisia tilastoja varten), kohta 2.1 ja siihen liittyvät esimerkit, saatavilla osoitteessa <https://unstats.un.org/bigdata/task-teams/privacy/guide/index.cshml>).

⁴³ Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 31 kappale

8 VII LUKU – TEKNISET OMINAISUUDET

8.1 Digitaalisen euron verkossa tapahtuva ja verkon ulkopuolinen käyttö

43. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu panevat merkille, että digitaalinen euro olisi käytettävissä kahdessa muodossa: verkossa ja verkon ulkopuolella⁴⁴. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu kannattavat voimakkaasti verkon ulkopuolisen muodon käyttöönottoa, koska siinä yksityisyyden suojan taso olisi korkeampi kuin verkossa tapahtuvassa käytössä. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ovat erityisesti tyytyväisiä siihen, että ehdotuksen 23 artiklan 1 kohdan mukaan digitaalista euroa voidaan käyttää sekä verkossa että verkon ulkopuolella suoritettaviin maksutapahtumiin digitaalisen euron ensimmäisestä liikkeeseenlaskusta alkaen.
44. Verkkomuodon osalta Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu huomauttavat, että kuten ehdotuksen 13 artiklan 6 kohdassa, tarkasteltuna yhdessä johdanto-osan 9 kappaleen kanssa, täsmennetään, tällaisten tilien ja palvelujen tarjoamista koskevat sopimukset allekirjoitettaisiin käyttäjien ja maksupalveluntarjoajien välillä, ei käyttäjien ja EKP:n välillä. Tämä lähestymistapa on tervetullut, koska se heijastaa digitaalisen euron hajautettua (eli maksupalveluntarjoajien kautta tapahtuvaa) täytäntöönpanoa keskitetyn (täysin eurojärjestelmän hallinnoiman) lähestymistavan sijaan.
45. Euroopan tietosuojaneuvosto ja tietosuojavaltuutettu toteavat, että ehdotuksen 22 artiklan 3 kohdan mukaan "[j]okaisella digitaalisen euron maksutilillä on oltava yksilöllinen digitaalisen euron maksutilin numero". Kuten tämän lausunnon 4 luvussa jo todettiin, termiä "yksilöllinen digitaalisen euron maksutilin numero" ei kuitenkaan määritellä ehdotuksen 2 artiklassa. Tällaisen määritelmän puuttuminen herättää seuraavia kysymyksiä: (i) kuka vastaa tämän tunnisteen määrittämisestä koskevista säännöistä, (ii) miten tunniste luotaisiin: hajautetusti (esimerkiksi siten, että kukin maksupalveluntarjoaja määrittelee oman muotonsa) vai keskitetyimmällä tavalla (esimerkiksi EKP:n toimesta), ja (iii) mitä tunnisteseen sisältyisi. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että tällaiset seikat määritellään termin "yksilöllinen digitaalisen euron maksutilin numero" uudessa määritelmässä 2 artiklassa ja että sen antamista koskevat tarvittavat toiminnalliset säännökset sisällytetään 22 artiklaan.

8.2 Ehdolliset digitaalisilla euroilla suoritettavat maksutapahtumat

46. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu korostavat, että on tärkeää varmistaa, ettei digitaalinen euro olisi "ohjelmitavaa rahaa". Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu korostavat ohjelmitavan rahan ja ehdollisten digitaalisilla euroilla suoritettavien maksutapahtumien erottamista toisistaan. Ohjelmitava raha määritellään ehdotuksessa "[digitaalisen rahan yksiköiksi], joiden sisäinen logiikka rajoittaa kunkin yksikön täyttä korvattavuutta"⁴⁵, ja ehdolliset digitaalisilla euroilla

⁴⁴ Ehdotuksen 23 artiklan 1 kohta.

⁴⁵ Ehdotuksen 2 artiklan 18 kohta.

suoritettavat maksutapahtumat "[maksutapahtumiksi, jotka] käynnistetään automaattisesti maksajan ja maksunsaajan sopimien ennalta määritettyjen ehtojen täytyessä" (esim. määräajoin suoritettavat maksuerät)⁴⁶.

47. Tällainen erottaminen tehdään ehdotuksen 24 artiklan 2 kohdassa, joka koskee ehdollisia maksutapahtumia ja jossa nimenomaisesti säädetään, että digitaalinen euro ei ole ohjelmoitavaa rahaa. Lisäksi johdanto-osan 55 kappaleessa täsmennetään, että "[e]hdollisten maksujen tavoitteena tai vaikutuksena ei pitäisi olla digitaalisen euron käyttö ohjelmoitavana rahana". Lisäksi 12 artiklan 1 kohdassa säädetään, että digitaalisen euron on oltava vaihdettavissa euroseteleihin ja -metallirahoihin nimellisarvon mukaisesti, mikä myös osoittaa, että digitaalinen euro ei ole ohjelmoitavissa, sillä digitaalinen euro ei ole sidottu tiettyihin käyttötarkoituksiin.
48. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti näihin täsmennyksiin ja suosittelevat painokkaasti lainsäätäjiä säilyttämään nämä säännökset ehdotuksessa. Yksityisyyden ja tietosuojan näkökulmasta ohjelmoitava digitaalinen euro aiheuttaisi suuria tietosuojariskejä, joita ei voida hyväksyä. Se voisi esimerkiksi mahdollistaa digitaalisen euron käyttäjän kulutustottumusten päättelemisen jo digitaalisen euron liikkeeseenlaskun aikana tai johtaa lisämekanismien käyttöönottoon sen varmistamiseksi, että käyttäjät eivät kierrä ohjeita, joilla rajoitetaan digitaalisen euron käyttöä.

8.3 Eurooppalaiset digitaalisen identiteetin lompakot

49. Digitaalisen euron maksupalvelujen saamiseksi ja käyttämiseksi ehdotus antaisi digitaalisen euron käyttäjille mahdollisuuden käyttää maksupalveluntarjoajien ja EKP:n kehittämiä edustaratkaisuja⁴⁷. Tällaiset edustaratkaisut määritellään "kaikiksi komponenteiksi, joita tarvitaan palvelujen tarjoamiseksi digitaalisen euron käyttäjille ja jotka ovat määritettyjen rajapintojen kautta vuorovaikutuksessa taustaratkaisujen ja muiden edustaratkaisujen kanssa"⁴⁸. Näiden edustaratkaisujen "on oltava yhteentoimivia eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden kanssa tai niihin integroituja", ja digitaalisen euron käyttäjät voivat käyttää eurooppalaisten digitaalisen identiteetin lompakoiden toimintoja laajemminkin niin pyytäessään⁴⁹.
50. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu muistuttavat, että asetusehdotuksen, jolla otetaan käyttöön parhaillaan neuvoteltavana olevat eurooppalaiset digitaalisen identiteetin lompakot, suunniteltu tekninen täytäntöönpano^{50 51} määrittää viime

⁴⁶ Ehdotuksen 2 artiklan 17 kohta.

⁴⁷ Ehdotuksen 28 artiklan 1 kohta. Lisäksi artiklan 2 kohdassa säädetään, että EKP:lla ei ole pääsyä henkilötietoihin, jotka liittyvät EKP:n kehittämiin ja maksupalveluntarjoajien käyttämiin edustaratkaisuihin.

⁴⁸ Ehdotuksen 2 artiklan 20 kohta.

⁴⁹ Ehdotuksen 25 artiklan 1 ja 2 kohta.

⁵⁰ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/eudi-wallet-implementation>.

⁵¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_3556.

kädessä, olisiko siihen sisällytettävä uusia tietosuojan turvaavia suoja-toimia vai toteutetaanko sen suunnittelu tietosuojalainsäädännön mukaisesti⁵².

51. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että maksupalveluntarjoajien on tunnistettava digitaalisen euron tilin käyttäjä asianmukaisesti tekemällä asianmukaiset asiakkaan tuntemista koskevat tarkistukset asiakassuhteen aloittamisvaiheessa, mihin eurooppalaisia digitaalisen identiteetin lompakoita voitaisiin hyödyntää. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti siihen, että eurooppalaisia digitaalisen identiteetin lompakoita käytettäisiin ehdotuksen 25 artiklan 2 kohdan mukaan tähän tarkoitukseen vain digitaalisen euron käyttäjien pyynnöstä eikä oletusarvoisesti, mikä vastaa keskeistä tietojen minimoinnin tietosuojaperiaatetta ja rekisterinpitäjien velvollisuutta varmistaa sisäänrakennettu ja oletusarvoinen tietosuoja⁵³.

8.4 Toimitus

52. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että digitaalisilla euroilla suoritettavien verkkomaksutapahtumien lopullinen toimitus olisi toteutettava eurojärjestelmän hyväksymässä digitaalisen euron toimitusinfrastruktuurissa⁵⁴. Tämä lähestymistapa on erilainen verrattuna sähköisten yksityisten maksutapahtumien toimitukseen, joka toteutetaan maksulaitosten välillä hajautetusti ja jossa eurojärjestelmällä ei ole pääsyä maksutapahtumiin. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu tunnustavat, että EKP:n olisi hoidettava digitaalisilla euroilla suoritettavien verkkomaksutapahtumien toimittaminen makrotasolla, koska digitaaliset eurot, joita ei ole talletettu pankkien tasolla, muodostavat suoran vastuun EKP:tä ja kansallisia keskuspankkeja kohtaan⁵⁵ ja tarvitsevat sen vuoksi tilikirjan EKP:n tasolla.
53. Samalla Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu korostavat, että EKP:n hyväksymä toimitusinfrastruktuuri tallentaisi kaikkia digitaalista euroa verkossa käyttäviä henkilöitä koskevat tiedot keskitetysti ja sisältäisi arkaluonteisia tietoja, kuten käyttäjän henkilöllisyyden todentamisen⁵⁶. Toimitusinfrastruktuurin laajuuden ja keskitetysti tallennettujen tietojen luonteen vuoksi mahdollisella tietoturvaloukkauksella voisi olla haitallisia vaikutuksia suureen ihmisjoukkoon. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ovat valmiita avustamaan tässä yhteydessä täytäntöönpantavien asianmukaisten suoja-toimien arvioinnissa.

⁵² Euroopan tietosuojavaltuutettu, ”Formal comments on the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) No 910/2014 as regards establishing a framework for a European Digital Identity”, 21. heinäkuuta 2021, sivu 2, saatavilla osoitteessa https://edps.europa.eu/system/files/2021-07/21-07-28_formal_comments_2021-0598_d-1609_european_digital_identity_en.pdf

⁵³ Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohta ja 25 artiklan 1 ja 2 kohta.

⁵⁴ Ehdotuksen 30 artiklan 2 kohta ja johdanto-osan 64 kappale.

⁵⁵ Ehdotuksen johdanto-osan 9 kappale.

⁵⁶ Ehdotuksen liitteessä IV oleva 2 kohta.

54. Tätä taustaa vasten Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti ehdotuksen johdanto-osan 71 kappaleeseen, jossa täsmennetään, että "[d]igitaalisilla euroilla suoritettavien maksutapahtumien toimitus olisi suunniteltava siten, että Euroopan keskuspankki tai kansalliset keskuspankit eivät voi yhdistää tietoja yksilöityyn tai yksilöitävissä olevaan digitaalisen euron käyttäjään". Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti myös johdanto-osan 76 kappaleeseen, jossa todetaan, että "Euroopan keskuspankki ja kansalliset keskuspankit voivat käsitellä henkilötietoja siltä osin kuin se on tarpeen digitaalisen euron moitteettoman toiminnan kannalta olennaisten tehtävien suorittamiseksi". Samalla Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu huomauttavat, että ehdotuksessa ei säädetä sitovasta veloitteesta, jolla varmistettaisiin tapahtumatietojen pseudonymisointi EKP:n ja kansallisten keskuspankkien suhteen. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että ehdotuksen artiklaosassa otetaan käyttöön nimenomainen velvoite pseudonymisoida tapahtumatiedot EKP:n ja kansallisten keskuspankkien suhteen sen sijaan, että siihen ainoastaan viitataan ehdotuksen johdanto-osan 76 kappaleessa.

8.5 Yleinen petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismi

55. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että ehdotuksen 32 artiklan 1 kohdassa viitataan petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismiin, jonka EKP voi halutessaan perustaa helpottaakseen petosten havaitsemista ja torjuntaa koskevia tehtäviä, jotka maksupalveluntarjoajien on suoritettava direktiivin (EU) 2015/2366 mukaisesti "digitaalisen euron sujuvan ja tehokkaan toiminnan varmistamiseksi". Petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismia voivat käyttää joko EKP suoraan tai EKP:n nimeämät tukipalvelujen tarjoajat. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu panevat tyytyväisinä merkille, että 32 artiklan 2 kohdassa EKP:lle asetettaisiin velvollisuus kuulla Euroopan tietosuojavaltuutettua ennen petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismin operatiivisten osien yksityiskohtien kehittämistä.

56. Ehdotuksen 32 artiklan 3 kohdan mukaan petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismilla "maksupalveluntarjoajien yksinomaisessa käytössä [arvioitaisiin] digitaalisilla euroilla suoritettavien verkkomaksutapahtumien petosriskiä reaaliaikaisesti ennen kuin maksutapahtuma kirjataan digitaalisen euron toimitusinfrastruktuuriin"⁵⁷ ja "[tuettaisiin] maksupalveluntarjoajia vilpillisten maksutapahtumien havaitsemisessa sellaisissa digitaalisilla euroilla suoritettavissa verkkomaksutapahtumissa, jotka on toimitettu"⁵⁸.

57. Tässä yhteydessä on huomattava, että maksupalveluntarjoajat toteuttavat jo petosten havaitsemista koskevia toimia, erityisesti toisen maksupalveludirektiivin mukaisten

⁵⁷ COM (2023) 369 final, 32 artiklan 3 kohdan a alakohta.

⁵⁸ COM (2023) 369 final, 32 artiklan 3 kohdan b alakohta.

lakisäätöiden velvoitteidensa puitteissa⁵⁹. Lisäksi 32 artiklan 1 kohdassa todetaan, että maksupalveluntarjoajat suorittaisivat tällaisia petosten havaitsemista koskevia toimia myös digitaalisen euron yhteydessä. Samalla johdanto-osan 68 kappaleessa selitetään, että suunniteltu petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismi on välttämätön, koska ”sitä [petosten varhaista havaitsemista] voidaan [...] tehostaa muiden maksupalveluntarjoajien tiedoilla mahdollisesti vilpillisestä toiminnasta”. Samassa johdanto-osan kappaleessa todetaan lisäksi, että ”[t]ämä yleinen petosten havaitsemistoiminto on olemassa vertailukelpoisissa maksujärjestelmissä, ja se on välttämätön, jotta petosten määrät saadaan todistettavasti alhaisiksi ja jotta digitaalinen euro pysyy turvallisena sekä kuluttajille että kauppiaille”.

58. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu tunnustavat, että petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismin perustaminen voisi tehostaa petosten varhaista havaitsemista. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat kuitenkin, että petosten varhaisen havaitsemisen tehostaminen ei itsessään riitä tekemään suunnitellun järjestelmän aiheuttamaa puuttumista yksityisyyttä ja tietosuojaa koskeviin perusoikeuksiin välttämättömäksi perusoikeuskirjan valossa. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat lisäksi, että ehdotus ei sisällä selkeitä ja täsmällisiä sääntöjä suunnitellun petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismin laajuudesta ja soveltamisesta, ei myöskään EKP:n maksupalveluntarjoajille tarjoaman tuen luonteen osalta. Esimerkiksi johdanto-osan 68 kappale vaikuttaa tarkoittavan, että mekanismilla olisi muissa maksujärjestelmissä olemassa olevaa yleistä toimintaa vastaava tehtävä. Ehdotuksen 32 artiklassa ei kuitenkaan tehdä eroa EKP:n, joka toimii yleisen järjestelmän valvonnasta vastaavana viranomaisena petostentorjuntatoimien suorittamisen valvomiseksi, roolin ja tehtävien ja maksupalveluntarjoajien roolin ja tehtävien välillä. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että ehdotuksen 32 artikla ei ole ennakoitava, mikä heikentää oikeusvarmuutta ja mahdollisuutta arvioida tällaisen toimenpiteen käyttöönoton välttämättömyyttä, mikä on perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan välttämätön edellytys kaikille tietosuojaa koskevan perusoikeuden rajoituksille.
59. Vaikka Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu tunnustavat, että kaupallisissa maksujärjestelmissä on yleisiä petostentorjuntatoimintoja, kuten johdanto-osan 68 kappaleessa korostetaan, Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu muistuttavat lisäksi, että näiden toimien tukena käytetään erilaisia tekniikoita, jotka vaihtelevat perinteisistä sääntöihin perustuvista petostentorjuntaratkaisista reaaliaikaiseen analysointiin, koneoppimiseen ja tekoälyyn perustuviin järjestelmiin, jotka kaikki edellyttävät suurten henkilötietomäärien käsittelyä⁶⁰. Näin ollen perusoikeuksien suojaamisen

⁵⁹ Ks. 72 artiklan 2 kohta, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/2366, annettu 25 päivänä marraskuuta 2015, maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 2002/65/EY, 2009/110/EY ja 2013/36/EU ja asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta sekä direktiivin 2007/64/EY kumoamisesta (ETA:n kannalta merkityksellinen teksti)

EUVL L 337, 23.12.2015, s. 35–127.

⁶⁰ Esimerkiksi kansainvälisissä yksityisissä korttijärjestelmissä käytetään yleisiä petostentorjuntamekanismeja, joissa käsitellään monenlaisia henkilötietoja, kuten käyttäytymiseen liittyviä biometrisiä tietoja, joita käytetään kuluttajien käyttäytymismallien analysointiin petosten havaitsemiseksi.

varmistaminen tässä yhteydessä edellyttää huolellista harkintaa henkilötietojen käsittelyn tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta sekä vahvoja suoja-toimia. Tämä arviointi on entistä tärkeämpää harkittaessa suunnitellun petosten havaitsemis- ja torjuntajärjestelmän kaltaista järjestelmää.

60. Yhteenvedon voidaan todeta, että Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, ettei ehdotuksessa osoiteta riittävästi sen tarpeellisuutta, että EKP perustaa käyttämänsä yleisen petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismin, ja että säädetään asianmukaisista suoja-toimista, joita tarvitaan, jotta käsittely olisi oikeasuhteisuusperiaatteen mukaista. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu pyytävät näin ollen lainsäätäjiä osoittamaan tarkemmin tämän tarpeellisuuden tai, jos tarpeellisuutta ei osoiteta, harkitsemaan tietosuojan näkökulmasta vähemmän tunkeilevia toimenpiteitä. Jos tällaisen mekanismin tarpeellisuus osoitetaan, olisi määriteltävä erityiset suoja-toimet, mukaan lukien asianmukaiset tallennusta koskevat rajoitukset, sen varmistamiseksi, että petostentorjuntamekanismit eivät johda liialliseen ja suhteettomaan puuttumiseen yksilöiden yksityisyyttä ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin ja -vapauksiin⁶¹.

61. Lopuksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että suunniteltuun petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismiin sovellettaisiin useita rajoituksia ja suoja-toimia, kuten sitä, että maksupalveluntarjoajat olisivat velvollisia toteuttamaan ”asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet [...] sen varmistamiseksi, että tukipalvelu ei pysty suoraan tunnistamaan digitaalisen euron käyttäjiä petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismille toimitettujen tietojen perusteella”⁶². Vastaavasti jos EKP päättää olla antamatta petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismiin liittyviä tehtäviä tukipalvelujen tarjoajille, EKP ja kansalliset keskuspankit eivät saisi tunnistaa suoraan yksittäisiä digitaalisen euron käyttäjiä.⁶³ Samaan aikaan johdanto-osan 68 kappaleessa selitetään, että maksupalveluntarjoajien ja petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismin väliseen tietojen siirtoon olisi sovellettava viimeisintä kehitystä edustavia turvallisuustoimenpiteitä ja yksityisyyden suojan säilyttäviä toimenpiteitä sen varmistamiseksi, että petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismi ei tunnista yksittäisiä digitaalisen euron käyttäjiä.

62. Vaikka petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismin tarpeellisuus ja oikeasuhteisuus on perusteltava tarkemmin, kuten edellä mainittiin, Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat myös, että tukijärjestelmien tarjoajien, EKP:n ja kansallisten keskuspankkien ei pitäisi pystyä tunnistamaan digitaalisen euron käyttäjiä petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismille toimitettujen tietojen perusteella yleisen tietosuojasetuksen 4 artiklan 5 kohdassa olevan pseudonimisoinnin määritelmän mukaisesti. Sen

⁶¹ Erityisesti luottamuksellisen tietojenkäsittelyn ja homomorfisen salauksen kaltaisten tekniikoiden nopea kehitys voisi mahdollistaa dynaamisten tunnistaiden käyttöönoton, joka ei edellytä yksittäisten digitaalisen euron käyttäjien tunnistamista eikä heidän yksilöllistä profiloituaan petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismin tasolla.

⁶² Ehdotuksen 32 artiklan 4 kohta.

⁶³ Ehdotuksen 35 artiklan 7 kohta.

vuoksi ehdotuksen 32 artiklan 4 kohtaa ja 35 artiklan 7 kohtaa olisi muutettava yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa olevan pseudonymisoinnin määritelmän mukaisesti säätämällä, että maksupalveluntarjoajien, EKP:n ja kansallisten keskuspankkien olisi toteutettava asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että henkilötietoja käsitellään siten, että niitä ei voida enää yhdistää yksittäiseen digitaalisen euron käyttäjään ilman lisätietoja. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelivat sopivimpien yksityisyydensuojaa parantavien tekniikoiden hyväksymistä, mikä varmistaisi tietosuojan mahdollisimman korkean tason ottaen samalla huomioon asiaankuuluvat hyödyllisyys- ja skaalautuvuustarpeet.

9 KYBERTURVALLISUUS JA OPERATIIVINEN HÄIRIÖNSIETOKYKY

63. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu tunnustavat mahdolliset riskit, joita digitaalisilla euroilla suoritettaviin maksuihin voi kohdistua tietotekniikan ja kyberturvallisuuden näkökulmasta. Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu muistuttavat, että kuten ehdotuksen vaikutustenarvioinnissa⁶⁴ korostetaan, maksupalveluntarjoajiin ja tukipalvelujen tarjoajiin sovellettaisiin digitaalista häiriönsietokykyä koskevaa säädöstä⁶⁵ ja että eurojärjestelmään odotetaan sovellettavan uutta kyberturvallisuusasetusta⁶⁶, josta neuvotellaan parhaillaan.
64. Näin ollen Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelivat, että johdanto-osan kappaleeseen lisätään viittaus sovellettavaan kyberturvallisuutta koskevaan oikeudelliseen kehikseen.
65. Koska ei ole olemassa yleistä kyberturvallisuuslakia, jota sovellettaisiin kaikkiin asianomaisiin toimijoihin, Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu muistuttavat lisäksi, että on tärkeää varmistaa johdonmukainen lähestymistapa toisaalta digitaalisen euron infrastruktuurin turvallisuuden ja operatiivisen häiriönsietokyvyn ja toisaalta maksupalveluntarjoajien infrastruktuurin turvallisuuden ja operatiivisen häiriönsietokyvyn välillä. Lisäksi tämän ehdotuksen artiklaosaan olisi sisällytettävä kaikki mahdolliset korkea kyberturvasoia ja operatiivista häiriönsietokykyä koskevat säännökset, jotka koskevat erityisesti digitaalisen euron infrastruktuuria ja jotka eivät kuuluisi edellä mainittuun kyberturvallisuuskehikseen (kuten kaikki mahdolliset viittaukset sertifiointiin).

10 VIII LUKU – YKSITYISYYS JA TIETOSUOJA

66. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti ehdotuksen johdanto-osan 70 kappaleessa ilmaistuun tavoitteeseen ja muistuttavat tarpeesta

⁶⁴ SWD(2023) 233 final, s. 87.

⁶⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2022/2554, annettu 14 päivänä joulukuuta 2022, finanssialan digitaalisesta häiriönsietokyvystä ja asetusten (EY) N:o 1060/2009, (EU) N:o 648/2012, (EU) N:o 600/2014, (EU) N:o 909/2014 ja (EU) 2016/1011 muuttamisesta, PE/41/2022/INIT, EUVL L 333, 27.12.2022, s. 1–79

⁶⁶ Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi toimenpiteistä yhteisen korkean kyberturvatason varmistamiseksi unionin toimielimissä, elimissä ja laitoksissa, COM(2022) 122 final.

varmistaa yksityisyyden ja tietosuojan korkea taso, jotta voidaan varmistaa eurooppalaisten luottamus tulevaan digitaaliseen euroon ja muiden perusoikeuskirjassa vahvistettujen oikeuksien ja vapauksien toteutuminen. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu muistuttavat tässä yhteydessä, että tämän tavoitteen saavuttamiseksi lainsäädännössä olisi käsiteltävä täsmällisesti ja selkeästi digitaalisen euron henkilötietojen suojaan liittyviä näkökohtia⁶⁷.

67. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat tässä yhteydessä myönteisesti siihen, että VIII luvussa vahvistetaan tarkoitukset, joita varten henkilötietoja voidaan käsitellä digitaalisen euron tarjoamiseksi. Tässä luvussa pyritään myös määrittelemään maksupalveluntarjoajien, EKP:n ja/tai kansallisten keskuspankkien sekä tarvittaessa tukipalvelujen tarjoajien vastuualueet käsittelytoimien osalta. Kuten jäljempänä todetaan⁶⁸, Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat kuitenkin, että lainsäätäjien olisi selvennettävä lisää näitä näkökohtia sekä näihin käsittelytoimiin sovellettavia oikeusperustoja.
68. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti ehdotuksessa noudatettuun lähestymistapaan, jonka tavoitteena on säännellä ehdotuksen liitteissä niitä henkilötietoryhmiä, joita kukin digitaalisen euron liikkeeseenlaskuun osallistuva toimija voi käsitellä. Samalla Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu huomauttavat, että näissä liitteissä ei aina luetella tyhjentävästi käsiteltävien henkilötietojen tyyppiä, mikä heikentää oikeusvarmuutta. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu kehottavat lainsäätäjiä täsmentämään näitä luetteloita mahdollisuuksien mukaan ottamalla huomioon asianomaisten sidosryhmien tarpeet, tietojen minimoinnin periaatteen noudattamisen sekä sisäänrakennettua ja oletusarvoista tietosuojaa koskevan velvoitteen.

10.1 34 artikla: maksupalveluntarjoajien toteuttama käsittely

69. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu panevat merkille, että ehdotuksen 34 artiklan 1 kohdassa pyritään määrittelemään tarkoitukset, joita varten maksupalveluntarjoajat käsittelevät henkilötietoja tarjotessaan digitaaliseen euroon liittyviä palveluja. Ilmaisuihin ”mukaan lukien” ehdotuksen 34 artiklan 1 kohdan a ja c alakohdassa aiheuttaa kuitenkin oikeudellista epävarmuutta siitä, mihin nimenomaisiin tarkoituksiin maksupalveluntarjoajat voivat käsitellä henkilötietoja. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että tarkoituksia ei pitäisi ilmaista yleisluonteisesti vaan selkeästi ja täsmällisesti ja että niillä olisi oltava objektiivinen yhteys maksupalveluntarjoajille ehdotuksessa annettuihin tehtäviin. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että 34 artiklan 1 kohdan a ja c alakohdassa viitattaisiin tyhjentävästi maksupalveluntarjoajien asiaankuuluviin tehtäviin, joita varten henkilötietoja voidaan käsitellä ehdotuksen mukaisesti.

⁶⁷ Euroopan tietosuojaneuvosto, Lausuma 04/2022 digitaalisen euron suunnittelua koskevista valinnoista yksityisyyden suojan ja tietosuojan näkökulmasta, annettu 10. lokakuuta 2022, saatavilla osoitteessa https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf

⁶⁸ Ks. jäljempänä olevat kohdat 74–76, 81, 85 ja 86.

70. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että ehdotus ei ole riittävän selkeä sen suhteen, mitä oikeusperustaa maksupalveluntarjoajat soveltavat käsittelyssä, joka suoritetaan ehdotuksen 34 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tarkoituksia varten, sillä se sisältää viittauksia sekä yleiseen etuun että lakisääteiseen veloitteeseen. Ehdotuksessa todetaan erityisesti, että maksupalveluntarjoajat suorittavat ehdotuksen 34 artiklan 1 kohdassa lueteltuja tehtäviä yleisen edun nimissä, mikä tarkoittaa, että maksupalveluntarjoajat suorittavat yleisen edun mukaista tehtävää yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaisesti käsitellessään käyttäjien henkilötietoja ehdotuksen 34 artiklassa lueteltuja tarkoituksia varten. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että vaikka ehdotuksen johdanto-osan 73 kappaleessa viitataan nimenomaisesti yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan ja todetaan, että maksupalveluntarjoajien suorittama käsittely on ”tarpeen sellaisen lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi, jota rekisterinpitäjään sovelletaan tämän asetuksen mukaisesti”, siinä todetaan myös, että 34 artiklan 1 kohdan a–c alakohdassa tarkoitettuja tehtäviä varten suoritettava henkilötietojen käsittely ”ovat yleisen edun mukaisia tehtäviä, jotka ovat olennaisen tärkeitä digitaalista euroa käyttävien kansalaisten suojelemisen sekä unionin rahoitusjärjestelmän vakauden ja eheyden kannalta”. Sitä vastoin ehdotuksen johdanto-osan 73 kappaleessa täsmennetään, että maksupalveluntarjoajat voivat käsitellä henkilötietoja myös olemassa olevien yleisen edun mukaisten tehtävien suorittamiseksi tai unionin lainsäädännössä säädetyn lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi.
71. Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu haluavat toistaa, että yleisen tietosuojasetuksen mukaan henkilötietojen käsittely on laillista ainoastaan, jos ja siltä osin kuin sovelletaan jotakin kuudesta yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan mukaisesta asianmukaisesta oikeusperustasta, ja että perustan soveltamisesta on päätettävä ennen käsittelytoimintaa ja perustaa on sovellettava tiettyä tarkoitusta varten⁶⁹. Vaikka Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ymmärtävät komission näkemyksen, jonka mukaan digitaalinen euro on yleisen edun mukainen julkinen hyödyke, ne katsovat erityisesti, että siltä osin kuin ehdotuksen 34 artiklan 1 kohdan a–c alakohdassa luetellut tarkoitukset johtuvat lakisääteisistä velvoitteista, joita sovelletaan maksupalveluntarjoajiin tämän ehdotuksen mukaisesti⁷⁰, yleisen tietosuojasetuksen

⁶⁹ Ks. Euroopan tietosuojaneuvosto, Asetuksen 2016/679 mukaista suostumusta koskevat suuntaviivat 05/2020, hyväksytty 4. toukokuuta 2020, kohta 121, saatavilla osoitteessa https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_en.pdf (alaviitteessä 59 viitataan myös siihen, että rekisterinpitäjien on ilmoitettava rekisteröidyille, mitä oikeusperustaa ne soveltavat kussakin käsittelytoimessa yleisen tietosuojasetuksen 13 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 14 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti).

⁷⁰ Ks. esimerkiksi sanamuodon ”on tehtävä” (tai ”tekee”) käyttö ehdotuksen 13 artiklan 2 kohdassa (”maksupalveluntarjoajien **on mahdollistettava** se, että digitaalisen euron käyttäjät voivat manuaalisesti tai automaattisesti siirtää rahaa digitaalisen euron maksutileilleen [...] tai siirtää digitaalisen euron maksutileiltään rahaa”), 13 artiklan 3 kohdassa (”[m]aksupalveluntarjoajien **on asetettava** [...] saataville tilille ja tililtä siirtämisen toiminnot”), 13 artiklan 4 kohdassa (”maksupalveluntarjoajien **on annettava** digitaalisen euron käyttäjille mahdollisuus”), 16 artiklan 1 kohdassa (”maksupalveluntarjoajien **on sovellettava** näitä rajoituksia digitaalisen euron maksutileihin”), 23 artiklan 1 kohdassa (”[d]igitaalisen euron **on oltava** käytettävissä digitaalisilla euroilla suoritettaviin verkkomaksutapahtumiin ja verkon ulkopuolisiin maksutapahtumiin”) ja 30 artiklan 3 kohdassa (”[d]igitaalisilla euroilla suoritettavien verkon ulkopuolisten maksutapahtumien lopullinen toimitus **toteutuu**”).

6 artiklan 1 kohdan c alakohta vaikuttaa olevan asianmukaisin peruste näille käsittelytoimille. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelvat, että lainsäätäjät selventävät ehdotuksen johdanto-osan 73 kappaleessa ja 34 artiklassa, että ehdotuksen 34 artiklan 1 kohdan a–c alakohdan mukaisesti suoritettava käsittely tapahtuu lakisääteisen velvoitteen perusteella (yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta).

72. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelvat selventämään ehdotuksen johdanto-osan 73 kappaleessa ja 34 artiklassa, että ehdotuksen 34 artiklan 1 kohdan d ja e alakohdan mukaisesti suoritettavat käsittelytoimet suoritetaan lakisääteisen velvoitteen perusteella (yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta), sillä tämä on asianmukaisin oikeusperusta, kun otetaan huomioon, että unionin lainsäädäntö edellyttää käsittelyä näitä tarkoituksia varten.
73. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu haluavat selventää, että 34 artiklassa määritettyä oikeusperustaa ei pitäisi soveltaa maksupalveluntarjoajien digitaalisen euron perusmaksupalvelujen lisäksi kehittämiin ja tarjoamiin digitaalisen euron maksupalveluihin⁷¹, joihin sovellettaisiin yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a tai b alakohtaa, kun otetaan huomioon, että näihin palveluihin sovelletaan direktiiviä 2015/2366⁷².

Maksupalveluntarjoajien käsittelemien henkilötietojen tyypit

74. Ehdotuksen 34 artiklan 2 kohdassa selvennetään niitä henkilötietoryhmiä, joita olisi käsiteltävä 34 artiklan 1 kohdan a–c alakohdassa lueteltuja tarkoituksia varten ja joihin viitataan ehdotuksen liitteessä III. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat, että liitteessä III kannattaisi määritellä tarkemmin, mitä nimenomaisia tietotyyppisiä maksupalveluntarjoajat voivat käsitellä. Henkilötietojen tyyppien selkeä määrittely on hyvin tärkeää, koska jotta yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu oikeusperusta olisi pätevä, lakisääteisen velvoitteen on itsessään oltava täsmällinen, sille on oltava riittävän selkeä lakisääteinen peruste sen edellyttämän henkilötietojen käsittelyn suhteen eikä rekisterinpitäjällä saa olla aiheutonta harkintavaltaa sen suhteen, miten tätä lakisääteistä velvoitetta noudatetaan.⁷³

sillä hetkellä, kun maksajan ja maksunsaajan paikallisissa tallennuslaitteissa olevat tiedot kyseisistä digitaalisten eurojen saldoista päivitetään”) (korostukset lisätty).

⁷¹ Täältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että johdanto-osan 30 kappaleen mukaan maksupalveluntarjoajat kehittävät kyseisten palvelujen tarkan luonteen, eikä niitä siksi ole määritelty ehdotuksessa.

⁷² Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan soveltamisen osalta viitataan Euroopan tietosuojaneuvoston Suuntaviivoihin 06/2020 toisen maksupalveludirektiivin ja yleisen tietosuoja-asetuksen vuorovaikutuksesta (hyväksytty 15. joulukuuta 2020, saatavilla osoitteessa https://edpb.europa.eu/sites/default/files/files/file1/edpb_guidelines_202006_psd2_afterpublicconsultation_en.pdf).

⁷³ Ks. yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, 6 artiklan 3 kohdan a alakohta ja johdanto-osan 41 kappale.

75. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat erityisesti, että lainsäätäjät täsmentävät tarkemmin, mitkä henkilötietotyypit kuuluisivat seuraaviin tietoryhmiin:

- liitteessä III olevan 1 kohdan i alakohdassa mainittu ”käyttäjätunnus”, jonka osalta liitteessä III olevan 3 kohdan i alakohdassa mainitaan, että se voi olla esimerkiksi ”paikallisen tallennuslaitteen haltijan nimi”⁷⁴. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat lisäksi, että termiä ”käyttäjätunnus” käytetään myös liitteessä III olevan 3 kohdan i alakohdassa, jota sovelletaan verkon ulkopuolisen digitaalisen euron tarjoamiseen liittyvään käsittelyyn (34 artiklan 1 kohdan c alakohta). Ehdotuksen 2 artiklan 27 kohdassa määritellään kuitenkin, että ”käyttäjätunnuksella’ [tarkoitetaan] [...] maksupalveluntarjoajan luomaa yksilöllistä tunnustetta [...] digitaalisen euron verkkokäyttöä varten [...]”, mikä vaikuttaa olevan ristiriidassa sen kanssa, miten tätä termiä käytetään liitteessä III olevan 3 kohdan i alakohdassa;
- ”tiedot digitaalisen euron maksutileistä” liitteessä III olevan 1 kohdan iii alakohdassa. Vaikka Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu panevat merkille, että niihin voi kuulua ”tiedot digitaalisen euron käyttäjän digitaalisen euron määräisistä saldoista ja yksilöllinen digitaalisen euron maksutilin numero”, liitteessä III olevan 1 kohdan iii alakohdassa ei säädetä riittävän selvästi, mitkä muut henkilötietotyypit kuuluisivat tähän ryhmään;
- ”tiedot digitaalisilla euroilla suoritetuista verkkomaksutapahtumista” liitteessä III olevan 1 kohdan iv alakohdassa. Vaikka Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu panevat merkille, että niihin voi kuulua ”tapahtuman tunniste ja maksutapahtuman määrä”, liitteessä III olevan 1 kohdan iv alakohdassa ei säädetä riittävän selvästi, mitkä muut henkilötietotyypit kuuluisivat tähän ryhmään;
- ”yksilöllinen digitaalisen euron maksutilin numero” liitteessä III olevan 2 kohdan iii alakohdassa. Kun otetaan huomioon, että ehdotuksen 2 artiklassa ei ole tälle tunnisteelle määritelmää⁷⁵, ei ole selvää, mitä tämä tunniste sisältäisi, miten se luotaisiin ja kuka sen loisi (eli hajautetusti siten, että kukin maksupalveluntarjoaja määritteli oman muotonsa, vai keskitetympin EKP:n toimesta).

76. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat lopuksi, että 34 artiklan 1 kohdan d ja e alakohdassa lueteltujen tarkoituksien osalta ei ole lueteltu henkilötietoryhmiä ja -tyyppejä, ja suosittelevat, että lainsäätäjät laativat edelleen liitteessä III luettelot näitä tarkoituksia varten käsiteltävien henkilötietojen ryhmistä ja erityistyypeistä.

Maksupalveluntarjoajien välinen vastuunjako

77. Ehdotuksen 34 artiklan 3 kohdan mukaan maksupalveluntarjoajat on katsottava ehdotuksen 34 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tarkoituksia varten suoritettujen henkilötietojen käsittelyn rekisterinpitäjiksi. Ehdotuksessa täsmennetään myös, että jos yhden maksupalveluntarjoajan hallussa oleva digitaalisen euron maksutili on yhdistetty toisen maksupalveluntarjoajan hallussa olevaan muuhun kuin digitaalisen euron maksutiliin ehdotuksen 13 artiklan 4 kohdan mukaisesti, kyseisten maksupalveluntarjoajien on oltava yhteisrekisterinpitäjiä. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu haluavat muistuttaa, että jos tämän

⁷⁴ Ks. tämän lausunnon 4 luku

⁷⁵ Ks. tämän lausunnon 4 luku.

ehdotuksen yhteydessä määritettyjä vastuualueita ei ole, yhteisrekisterinpitäjien on yleisen tietosuoja-asetuksen 26 artiklan 1 kohdan mukaisesti määritettävä omat vastuualueensa kyseisen käsittelyn osalta, erityisesti yleisen tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artiklan mukaisten tiedonantovelvollisuuksien ja rekisteröityjen oikeuksien käytön osalta⁷⁶.

Maksupalveluntarjoajien velvollisuus toteuttaa asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet

78. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti siihen, että ehdotuksen 34 artiklan 4 kohdassa säädetään maksupalveluntarjoajien velvollisuudesta toteuttaa asianmukaiset tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, mukaan lukien viimeisintä kehitystä edustavat turvallisuustoimenpiteet ja yksityisyyden suojan säilyttävät toimenpiteet, sen varmistamiseksi, että Euroopan keskuspankille, kansallisille keskuspankeille tai tukipalvelujen tarjoajille toimitettujen tietojen avulla ei voida tunnistaa suoraan yksittäisiä digitaalisen euron käyttäjiä. Tämän velvoitteen vahvistamiseksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat kuitenkin täsmentämään, että tällaisilla toimenpiteillä olisi varmistettava, että henkilötiedot pseudonymisoidaan siten, että EKP tai kansalliset keskuspankit eivät voi enää yhdistää näitä tietoja yksittäiseen digitaalisen euron käyttäjään ilman lisätietoja.

10.2 35 artikla: Euroopan keskuspankin tai kansallisten keskuspankkien suorittama henkilötietojen käsittely

Euroopan keskuspankin tai kansallisten keskuspankkien toteuttamaan käsittelyyn sovellettava oikeusperusta

79. Ehdotuksen 35 artiklassa määritellään tehtävät, joita varten EKP ja kansalliset keskuspankit voivat käsitellä henkilötietoja suorittaakseen ”yleisen edun mukaista tehtävää” tai käyttääkseen ”julkista valtaa”. Ehdotuksessa ei kuitenkaan viitata nimenomaisesti oikeusperustaan, jota ne soveltavat ehdotuksen 35 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tarkoituksia varten suoritettavaan käsittelyyn. Euroopan tietosuojaneuvoston ja Euroopan tietosuojavaltuutetun mukaan EKP ja kansalliset keskuspankit voivat suorittaa ehdotuksen 35 artiklan 1 kohdassa lueteltuja käsittelytoimia yleisen edun vuoksi tai käyttääkseen julkista valtaa. EKP:n suorittaman käsittelyn oikeusperustan selventämiseksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat näin ollen, että lainsäätäjät viittaavat ehdotuksen johdanto-osan 76 kappaleessa selkeämmin yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan ja EU:n tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan a alakohtaan.

Maksupalveluntarjoajien ja Euroopan keskuspankin tai kansallisten keskuspankkien välinen vastuunjako

80. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että EKP tai kansalliset keskuspankit ja maksupalveluntarjoajat katsotaan erillisiksi rekisterinpitäjiksi, kun maksupalveluntarjoajat toimittavat henkilötietoja EKP:lle tai kansallisille keskuspankeille

⁷⁶ Ks. Euroopan tietosuojaneuvosto, Suuntaviivat 07/2020 rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä, annettu 7. heinäkuuta 2021, 161–170 kohta, saatavilla osoitteessa https://edpb.europa.eu/system/files/2023-10/EDPB_guidelines_202007_controller_processor_final_en.pdf

ehdotuksen 35 artiklan 1 kohdan mukaisten tehtävien suorittamiseksi. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu panevat merkille, että digitaalisen euron käyttäjät solmivat sopimussuhteen vain maksupalveluntarjoajien kanssa (ehdotuksen 13 artikla), ja haluavat korostaa, että tämä määritelmä herättää kysymyksen siitä, miten EKP tai kansalliset keskuspankit varmistavat avoimuutta koskevan velvollisuuden noudattamisen ja rekisteröityjen oikeuksien käytön käsitellessään henkilötietoja ehdotuksen 35 artiklan 1 kohdassa lueteltuja tarkoituksia varten. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat erityisesti, että maksupalveluntarjoajien ja EKP:n tai kansallisten keskuspankkien välinen yhteistyö tässä asiassa on olennaisen tärkeää, jotta voidaan varmistaa yleisessä tietosuoja-asetuksessa edellytetty rekisteröityjen oikeuksien tehokkuus ja siten luoda ehdotuksessa tavoiteltu korkea luottamuksen taso.

Euroopan keskuspankin tai kansallisten keskuspankkien käsittelemien henkilötietojen tyypit

81. Ehdotuksen 35 artiklan 2 kohdassa viitataan liitteessä IV lueteltuihin henkilötietoryhmiin, joita EKP ja kansalliset keskuspankit voivat käsitellä 35 artiklan 1 kohdassa lueteltuja tarkoituksia varten. Liitteessä IV ei kuitenkaan luetella tyhjentävästi niiden henkilötietojen tyyppiä, joita EKP tai kansalliset keskuspankit käsittelevät, vaan kuvataan ne ei-tyhjentävästi käyttämällä ilmaisua ”mukaan lukien”. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että henkilötietojen tyypit luetellaan tyhjentävästi ilmaisun ”mukaan lukien” käyttämisen sijaan, erityisesti seuraavien osalta:
- liitteessä IV olevan 1 kohdan ii alakohta, jossa viitataan käsittelyyn, joka koskee ”[tietoja] digitaalisilla euroilla suoritettavista verkkomaksutapahtumista sekä yksilölliseen digitaalisen euron maksutilin numeroon [liittyviä tietoja], mukaan lukien maksutapahtuman määrä”;
 - liitteessä IV oleva 3 kohta, jossa viitataan käsittelyyn, joka koskee ”[tietoja], joita tarvitaan digitaalisilla euroilla suoritettavien verkon ulkopuolisten maksutapahtumien väarennösanalyysia varten: tiedot paikallisesta tallennuslaitteesta, mukaan lukien paikallisen tallennuslaitteen numero”.

10.3 36 artikla: Tukipalvelujen tarjoajien toteuttama käsittely

82. Ehdotuksen 36 artiklassa kuvataan tarkoitukset, joita varten tukipalvelujen tarjoajat voivat suorittaa henkilötietojen käsittelyä tilanteessa, jossa EKP päättää antaa niille tehtävän kehittää ja hallinnoida riitojenratkaisumenettelyä koskevaa toimintoa (ehdotuksen 27 artikla) tai petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismiin liittyviä tehtäviä (ehdotuksen 32 artikla).
83. Edellä 8.5 kohdassa jo esitettyjen, yleistä petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismia koskevien suositusten lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu haluavat esittää seuraavat huomautukset ehdotuksen 36 artiklasta.

Vastuunjako tukipalvelujen tarjoajien ja Euroopan keskuspankin välillä

84. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ymmärtävät ehdotuksen 27 artiklan 2 kohdasta, 32 artiklan 1 kohdasta ja 36 artiklan 1 kohdasta, että vaikka EKP ja kansalliset keskuspankit ovat vastuussa riitojenratkaisumenettelyn ja yleisen petosten havaitsemismekanismien käyttöönotosta, tukipalvelujen tarjoajat ovat vastuussa näiden mekanismien toiminnan tukemisesta, jos EKP siirtää tämän tehtävän niille. Ehdotuksen

36 artiklan 5 kohdassa täsmennetään lisäksi, että tukipalvelujen tarjoajat on katsottava rekisterinpitäjiksi, kun ne antavat tällaista tukea. Tältä osin on olennaista pitää mielessä, että rekisterinpitäjien roolin määrittäminen säädöksissä on sovittava yhteen niiden tosiasiallisten vastualueiden kanssa, jotka näille toimijoille on kyseisissä säädöksissä annettu⁷⁷. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat kuitenkin, että ehdotuksessa ei sen nykyisessä muodossa anneta riittävästi tietoa niistä tosiasiallisista tehtävistä, joita tukipalvelujen tarjoajat suorittavat riitojenratkaisumenettelyn ja yleisen petosten havaitsemismekanismien yhteydessä, mikä estää tietosuojaneuvostoa ja tietosuojavaltuutettua arvioimasta niiden roolia rekisterinpitäjinä tai henkilötietojen käsittelijöinä tapauksissa, joissa ne käsittelevät henkilötietoja ehdotuksen 36 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tarkoituksia varten. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että lainsäätäjät täsmentävät tarkemmin tukipalvelujen tarjoajien vastualueet näiden mekanismien osalta, mikä perustelisi niiden roolin rekisterinpitäjinä. Vaihtoehtoisesti lainsäätäjää pyydetään poistamaan 36 artiklan 5 kohdasta tukipalvelujen tarjoajien määrittely rekisterinpitäjäksi kaikissa tapauksissa. Tällaista määrittelyä on arvioitava myöhemmässä vaiheessa ottaen huomioon EKP:n tukipalvelujen tarjoajille antamat ehdotuksen 27 ja 32 artiklaan liittyvät tosiasialliset tehtävät sekä Euroopan tietosuojaneuvoston ja Euroopan tietosuojavaltuutetun ohjeet rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä⁷⁸.

Tukipalvelujen tarjoajien käsittelemien henkilötietojen tyypit

85. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että kun EKP päättää antaa yleistä petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismia koskevan tehtävän tukipalvelujen tarjoajille, maksupalveluntarjoajat toimittavat liitteessä V tarkoitettujen henkilötietoryhmät suoraan näille palveluntarjoajille ehdotuksen 32 artiklan 4 kohdan mukaisesti. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat kuitenkin, että ehdotuksen liitteessä V oleva i–iii kohta, jossa käytetään ilmaisua ”mukaan lukien”, ei sisällä tyhjentävää luetteloa henkilötietojen tyypeistä, ja suosittelevat näin ollen sen selventämistä, mitä henkilötietojen tyyppisiä tukipalvelujen tarjoajat voisivat käsitellä näiden tietoryhmien mukaisesti.

86. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että ehdotuksessa ei luetella niitä henkilötietoryhmiä, joita tukipalvelujen tarjoajat käsittelevät hoitaessaan viestienvaihtoa riitojen ratkaisemiseksi ehdotuksen 27 artiklan 2 kohdan mukaisesti, ja että ehdotuksessa ei selvennetä, kuka nämä tiedot toimittaisi. Sen vuoksi

⁷⁷ Euroopan tietosuojaneuvosto, Suuntaviivat 07/2020 rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä, annettu 7. heinäkuuta 2021, 23 kohta, saatavilla osoitteessa https://edpb.europa.eu/system/files/2023-10/EDPB_guidelines_202007_controllerprocessor_final_en.pdf; Euroopan tietosuojavaltuutettu, ”Guidelines on the concepts of controller, processor and joint controllership under Regulation (EU) 2018/1725”, annettu 7. marraskuuta 2019, sivu 8, alaviite 6, saatavilla osoitteessa https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-11-07_edps_guidelines_on_controller_processor_and_jc_reg_2018_1725_en.pdf

⁷⁸ Euroopan tietosuojaneuvosto, Suuntaviivat 07/2020 rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsittelijän käsitteistä, annettu 7. heinäkuuta 2021, saatavilla osoitteessa https://edpb.europa.eu/system/files/2023-10/EDPB_guidelines_202007_controllerprocessor_final_en.pdf; Euroopan tietosuojavaltuutettu, ”Guidelines on the concepts of controller, processor and joint controllership under Regulation (EU) 2018/1725”, annettu 7. marraskuuta 2019, saatavilla osoitteessa https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/19-11-07_edps_guidelines_on_controller_processor_and_jc_reg_2018_1725_en.pdf.

Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat näiden selvennysten lisäämistä liitteeseen V.

Tukipalvelujen tarjoajien toteuttaman henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta

87. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat lopuksi, että ehdotus ei sisällä nimenomaista viittausta oikeusperustaan, jonka perusteella tukipalvelujen tarjoajat käsittelevät henkilötietoja ehdotuksen 36 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja tarkoituksia varten. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että ehdotuksen johdanto-osan 76 kappaleessa tai 36 artiklan 1 kohdassa selvennetään, että näihin henkilötietojen käsittelytoimiin sovellettaisiin yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa, ottaen huomioon, että tukipalvelujen tarjoajat käsittelevät henkilötietoja EKP:n niille antaman julkisen tehtävän puitteissa.

11 IX LUKU – RAHANPESUN TORJUNTA

88. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suhtautuvat myönteisesti siihen, että 37 artikla sisältää erityisen järjestelmän, joka koskee rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevien sääntöjen soveltamista digitaalisilla euroilla suoritettaviin verkon ulkopuolisiin maksutapahtumiin. Tällaisilla säännöksillä pyritään varmistamaan asianmukainen tasapaino yksityisyyden ja henkilötietojen suojan ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevien sääntöjen soveltamisen välillä ottaen samalla huomioon digitaalisen euron erityinen riskiprofiili. Euroopan tietosuojaneuvosto ja tietosuojavaltuutettu katsovatkin, että nykyisiin sähköisiin maksuihin sovellettavia rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevia sääntöjä, jotka mahdollistavat liikepankkirahan jäljitettävyyden, on mukautettava digitaalisen euron tavoitteen saavuttamiseksi eli mahdollisimman korkean yksityisyyden tason varmistamiseksi⁷⁹.

89. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu huomauttavat kuitenkin, että ehdotuksen vaikutustenarvioinnissa ⁸⁰ todetaan, että vaihtoehto 2e (valikoiva yksityisyydensuoja arvoltaan vähäisille verkkomaksuille) voisi olla houkutteleva rikollisille ja terroristeille, mutta siinä ei selitetä, miksi tämän vaihtoehdon riskiprofiili olisi välttämättä korkeampi kuin käteisen rahan riskiprofiili.

90. Tässä yhteydessä on huomattava, että kuten rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen vastainen toimintaryhmä (FATF) muistuttaa suosituksissaan ⁸¹, rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevaa riskin tasoa ei pitäisi määrittää abstraktisti vaan suhteessa erityisiin suunnitteluvalintoihin, joita tietyn digitaalisen keskuspankkirahan (CBDC) osalta

⁷⁹ Euroopan tietosuojaneuvosto, Lausuma 04/2022 digitaalisen euron suunnittelu

koskevista valinnoista yksityisyyden suojan ja tietosuojan näkökulmasta, annettu 10. lokakuuta 2022, sivu 3, saatavilla osoitteessa https://edpb.europa.eu/system/files/2022-10/edpb_statement_20221010_digital_euro_en.pdf

⁸⁰ Ehdotuksen vaikutustenarvioinnin sivu 71.

⁸¹ FATF, "Report to the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors on so-called Stablecoins", kesäkuu 2020, saatavilla osoitteessa <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Virtual-Assets-FATF-Report-G20-So-Called-Stablecoins.pdf>, ks. liite B, kohdat 88, 92 ja 94.

tehtäisiin. Tältä osin vaikutustenarvioinnissa ei analysoida riittävästi digitaalisen euron rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevaa riskiprofiilia, joka käytännössä riippuu käytetystä tekniikasta ja suunnitteluvaiheessa tehdyistä suunnitteluvaiheista. Näin ollen vaikutustenarvioinnissa ei oteta huomioon tämän vaihtoehdon erilaisia rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevia riskiprofiileja, mukaan lukien sitä, että tätä riskiä voitaisiin pienentää digitaalisen euron varsinaisella suunnittelulla, jos sitä arvioidaan ja hallinnoidaan asianmukaisesti riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti.

91. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat erityisesti, että on olemassa useita lieventäviä toimenpiteitä, jotka olisi otettava huomioon verkossa käytettävän digitaalisen euron rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan riskin pienentämiseksi. Kuten viimeaikaisessa asiaa koskevassa kirjallisuudessa on korostettu⁸², tällaisia toimenpiteitä ovat muun muassa suunnittelu ja teknologiset valinnat, joita tehdään myöhemmässä vaiheessa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan riskin pienentämiseksi, kuten (i) saldorajoituksen taso, (ii) sellaisen arvoltaan vähäisiä verkkomaksutapahtumia koskevan kynnsarvon käyttöönotto, jonka ylityksessä voidaan tehdä täydellisiä tarkastuksia, ja (iii) mahdollisuus määrittää käyttäjätili uudelleen epäilyttävissä tapauksissa. Näiden toimenpiteiden lisäksi voitaisiin ottaa käyttöön teknisiä rajoituksia, kuten hetkellisyyden asianmukaisen määritelmän hyväksyminen, jotta vältetään ”tiheään esiintyvät” tapahtumat, sen rajoittaminen, kuinka monta maksutapahtumaa voidaan suorittaa samalla yksilöllisellä digitaalisen euron maksutilin numerolla päivässä, tai tilille ja tililtä siirtämistä koskevien mallien seuranta (kuten verkon ulkopuolisen käytön osalta), jotta estetään kynnsarvoon perustuvan lähestymistavan väärinkäyttö. Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että ehdotuksen johdanto-osan 79 kappaleessa nimenomaisesti esitetään, että digitaalisilla euroilla suoritettavat verkkomaksutapahtumat voisivat olla vähäriskisiä, koska siinä säädetään, että AMLA laatisi tekniset sääntelystandardit, jotka koskisivat yksinkertaistettuja asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevia toimenpiteitä, joita maksupalveluntarjoajien olisi sovellettava.
92. Tältä osin Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että ehdotuksen vaikutustenarvioinnissa ei oteta huomioon saldorajoituksen olemassaoloa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan riskin mahdollisena pienentäjänä verkossa käytettävän digitaalisen euron osalta, sillä sitä ei voida käyttää arvon säilyttäjänä, toisin kuin fyysistä käteisrahaa. Vaikutustenarvioinnissa ei myöskään tehdä eroa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan normaalin riskin ja mahdollisen alhaisen riskin välillä, mikä mahdollistaisi yksinkertaistetut tarkastukset, joten kaikkiin riskitasoihin sovelletaan samaa lähestymistapaa.
93. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että ehdotuksessa veloitetaan eurojärjestelmä ottamaan käyttöön asianmukaisimmat tekniset toimenpiteet, joilla alennetaan entisestään arvoltaan vähäisten digitaalisilla euroilla suoritettavien verkkomaksutapahtumien rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevaa riskiprofiilia (esimerkiksi ottamalla käyttöön erityissäännös X luvussa). Euroopan

⁸² The White House, ”Technical evaluation for a U.S. central bank digital currency system”, syyskuu 2022, sivu 19, saatavilla osoitteessa <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/09/09-2022-Technical-Evaluation-US-CBDC-System.pdf>

tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu katsovat erityisesti, että arvoltaan vähäisten digitaalisilla euroilla suoritettavien verkkomaksutapahtumien rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevaa riskiä olisi käsiteltävä ja lievennettävä digitaalisen euron suunnitteluvaiheessa, mikä olisi asianmukaisempaa kuin arvoltaan vähäisten digitaalisilla euroilla suoritettavien verkkomaksutapahtumien yksityisyydensuojaa ja tietosuojaa koskevien ominaisuuksien rajoittaminen etukäteen. Jos rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevan riskiprofiilin pienentämiseksi ehdotettujen asianmukaisten teknisten toimenpiteiden käyttöönotto on pakollista, arvoltaan vähäisten digitaalisilla euroilla suoritettavien verkkomaksutapahtumien yksityisyydensuojaa ja tietosuojaa koskevien ominaisuuksien rajoittaminen etukäteen ei olisi teknisesti perusteltua eikä sillä saavutettaisi oikeaa tasapainoa yksityisyyden ja henkilötietojen suojan ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan välillä.

94. Kaikki nämä seikat huomioon ottaen Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu pitävät valitettavana, että ehdotukseen ei ole sisällytetty digitaalisilla euroilla suoritettavia verkkomaksuja koskevaa ”valikoivaan yksityisyydensuojaan perustuvaa lähestymistapaa”, jota EKP itse harkitsi⁸³. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat erityisesti, että verkon ulkopuoliseen käyttöön sovellettava erityisjärjestelmä (jossa rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevia tarkastuksia suoritetaan vain tilille ja tililtä siirtämisen osalta) olisi laajennettava koskemaan myös verkossa tapahtuvaa käyttöä arvoltaan vähäisten maksutapahtumien osalta ja että siinä olisi otettava käyttöön yksityisyydensuojaa koskeva kynnysarvo tai toisin sanoen kynnysarvo, jonka alittuessa maksutapahtumia ei jäljitettäisi rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa varten. Tämä kynnysarvo voitaisiin ottaa käyttöön täytäntöönpanosäädöksellä ehdotuksen 37 artiklan 5 ja 6 kohdassa säädettyä menettelyä noudattaen aiemman sekä tietosuojariskit että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevat uhat kattavan riskinarvioinnin perusteella. Yksinkertaisuuden ja tehokkuuden vuoksi tämä kynnysarvo voisi olla sama kuin verkon ulkopuolista käyttöä koskeva maksutapahtumarajoitus ja kattaa erityisesti arvoltaan vähäiset päivittäiset maksutapahtumat⁸⁴.

⁸³ Esimerkiksi talous- ja raha-asioiden valiokunnalle äskettäin pitämässään puheessa EKP:n johtokunnan jäsen Fabio Panetta totesi seuraavaa kommentoidessaan arvoltaan vähäisempien maksujen riskitasoa: ”Yleisesti ottaen voitaisiin harkita korkeampaa yksityisyydensuojan tasoa verkossa ja verkon ulkopuolella suoritettavien arvoltaan vähäisten maksujen osalta. Näihin maksuihin voitaisiin soveltaa yksinkertaistettuja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevia tarkastuksia, kun taas arvoltaan suurempiin maksutapahtumiin sovellettaisiin edelleen tavanomaisia tarkastuksia.” Katso: EKP, EKP:n johtokunnan jäsenen Fabio Panettan johdantopuheenvuoro Euroopan parlamentin talous- ja raha-asioiden valiokunnassa, 30. maaliskuuta 2022, saatavilla osoitteessa https://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2022/html/ecb.sp220330_1~f9fa9a6137.en.html

⁸⁴ Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että tällainen porrastettu lähestymistapa (jossa ei suoriteta tarkastuksia tai tarkastuksia on vähemmän arvoltaan vähäisten verkkomaksutapahtumien osalta) on yhä yleisempi CBDC:n suunnittelussa kaikkialla maailmassa. Kuten IMF:n äskettäisessä taustatutkimuksessa todetaan / pannaan merkille ”[...] kaikissa kolmessa aktiivisessa CBDC-hankkeessa on valittu sama tapa käsitellä poliittista tasapainoa anonymiteetin / taloudellisen osallisuuden ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan toteuttamisen välillä. Niiden lähestymistapana on ollut tarjota porrastettu valikoima lompakoita, joilla on erilaiset kynnysarvot. Lompakot, joiden kynnysarvo on matalampi, mahdollistavat suuremman anonymiteetin. [...] Porrastettujen CBDC-lompakoiden käyttö luo näin ollen ”poliittisen synergian” anonymiteetin, (talletuspakojen) riskin vähentämisen ja taloudellisen osallisuuden välillä.” Katso: Kansainvälinen valuuttarahasto, ”Behind the scenes of central bank digital currency: emerging

95. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu muistuttavat, että verkon ulkopuolista käyttöä koskevien maksutapahtumarajoitusten määritelmän osalta on löydettävä oikea tasapaino toisaalta rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevien riskien ehkäisemisen ja toisaalta tietosuojaa ja yksityisyyttä koskevan oikeuden säilyttämisen välillä. Tämä olisi otettava huomioon ehdotuksen 37 artiklassa. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat erityisesti, että kriteerit, jotka komissio ottaa huomioon 37 artiklan 6 kohdassa päättäessään verkon ulkopuolista käyttöä koskevista maksutapahtuma- ja saldorajoituksista, liittyvät rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa koskevaan riskiin sekä digitaalisen euron ”käytettävyyteen ja hyväksymiseen”, mutta maksujen yksityisyyteen ei kuitenkaan viitata. Tämä on yllättävää tietosuojan näkökulmasta, sillä yksityisyyden säilyttäminen on yksi tämän käyttötavan päätavoitteista. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että ehdotuksen 37 artiklan 6 kohdassa viitataan yksityisyyden ja henkilötietojen suojaan kohdistuviin vaikutuksiin.
96. Lisäksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että ehdotuksen 37 artiklan 6 kohdassa säädetään ainoastaan, että komissio ”voi” kuulla Euroopan tietosuojaneuvostoa antaessaan delegoidun säädöksen tästä aiheesta. On kuitenkin epäselvää, järjestetäänkö kuuleminen ja miten se tapahtuisi. Ehdotuksessa olisi säädettävä jäsennellystä ja institutionaalisesta mekanismista eikä pelkästään mahdollisuudesta kuulla Euroopan tietosuojaneuvostoa. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat näin ollen, että lainsäätäjät lisäävät 37 artiklan 6 kohdan loppuun velvoitteen, jonka mukaan AMLA:n on tehtävä tiiviistä yhteistyöstä Euroopan tietosuojaneuvoston kanssa ja kuultava sitä virallisesti antaessaan komission pyytämän lausunnon (kuten Euroopan tietosuojavaltuutetun lausunnossa ehdotetaan rahoitusdatan saatavuutta koskevaa kehystä koskevan ehdotuksen 7 artiklan 4 kohdan osalta⁸⁵) ja komission on otettava lausunto huomioon ennen kuin se antaa luonnoksen delegoiduksi säädökseksi. Tämä ei vaikuta EU:n tietosuoja-asetuksen mukaiseen Euroopan tietosuojavaltuutetun kuulemiseen.
97. Lisäksi joitakin tämän artiklan säännöksiä on selvennettävä, jotta vältetään epäilykset, jotka koskevat yksityisyyden ja henkilötietojen suojan korostamista verkon ulkopuolisen käytön osalta. Tämä koskee erityisesti seuraavia:
- Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että varmistetaan johdonmukaisuus ehdotuksen 37 artiklan 2 kohdan ja liitteessä IV olevan 3 kohdan välillä. Ehdotuksen 37 artiklan 2 kohdan mukaan maksupalveluntarjoajat, EKP tai kansalliset keskuspankit eivät saa säilyttää tapahtumatietoja, ja liitteessä IV olevassa 3 kohdassa säädetään, että eurojärjestelmä voi lukea kaikki paikallista tallennusvälinettä koskevat tiedot digitaalisilla euroilla suoritettavien verkon ulkopuolisten maksutapahtumien väärennösanalyysia varten;
 - Ehdotuksen 37 artiklan 2 kohdassa ilmaisu ”säilyttää” [transaktiotiedot] on tietosuojan kannalta epäselvä, koska odotettu ilmaisu olisi ollut ”käsitellä” tai ”päästä käsiksi”. ”Säilyttää”

trends, insights and, policy lessons”, helmikuu 2022, sivu 13, saatavilla osoitteessa <https://www.imf.org/-/media/Files/Publications/FTN063/2022/English/FTNEA2022004.ashx>.

⁸⁵ Euroopan tietosuojavaltuutettu, ”Opinion 38/2023 on the Proposal for a Regulation on a framework for Financial Data Access”, annettu 22. elokuuta 2023, 30 kohta, saatavilla osoitteessa https://edps.europa.eu/system/files/2023-08/2023-0730_d2425_opinion_en.pdf

näyttää tarkoittavan, että tietoihin voidaan päästä käsiksi, mikä ei vastaa verkon ulkopuolisella käytettävällä tavoiteltua yksityisyyden tasoa. Sen vuoksi Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelivat sanan ”säilyttää” korvaamista sanalla ”käsitellä”;

- Ehdotuksen 37 artiklan 4 kohdassa mainitaan, että rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjuntaa varten käsiteltävillä ”tilille ja tililtä siirtämistä koskevilla tiedoilla” tarkoitetaan muun muassa paikallisen tallennuslaitteen tunnistetta digitaalisilla euroilla suoritettavia verkon ulkopuolisia maksuja varten. Tämän osalta Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelivat tarkentamaan perusteita, jotka koskevat tällaisen tietoryhmän 37 artiklan 3 kohdan mukaista tarkoitusta varten suoritettavan käsittelyn tarpeellisuutta, ottaen huomioon, että ehdotuksessa säädetään jo muiden henkilötietoryhmien käsittelystä, muun muassa tilille ja tililtä siirtämiseen käytettävästä tilinumerosta tai käytettävistä tilinumeroista.

98. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat lopuksi, että yhdessä ehdotuksen johdanto-osan 76 kappaleen kanssa luetun 35 artiklan 4 kohdan mukaan henkilötiedot olisi erotettava selkeästi toisistaan sen varmistamiseksi, että eurojärjestelmä ei voi suoraan tunnistaa yksittäisiä digitaalisen euron käyttäjiä. Tämän osalta Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelivat, että eurojärjestelmä veloitetaan erottelmaan paikallisessa tallennuslaitteessa olevat tiedot verkon ulkopuolisten ja arvoltaan vähäisten verkossa suoritettavien maksutapahtumien suhteen. Ehdotuksessa olisi todettava, että maksutapahtumatietojen olisi oltava ”korvamerkittyjä” eli pysyttävä paikallisessa tallennuslaitteessa eikä niitä siirtää pois laitteesta (tiedot käsitellään ja tallennetaan paikallisesti). Teknisestä näkökulmasta tämä erottelu on mahdollista toteuttaa ja tehdä operatiiviseksi. Näin käyttäjille voidaan loppujen lopuksi tarjota paremmat suoja- toimet digitaalisen euron verkon ulkopuolisen käytön yksityisyysasetusten suhteen.

12 X LUKU – LOPPUSÄÄNNÖKSET

99. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu toteavat, että ehdotuksen 38 artiklassa annetaan komissiolle valta muuttaa liitteitä delegoiduilla säädöksillä. Kun otetaan huomioon odotetut merkittävät vaikutukset asianomaisten henkilöiden yksityisyyden ja henkilötietojen suojan tasoon, Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelivat sisällyttämään tämän osalta selkeän viittauksen EU:n tietosuoja-asetuksen 42 artiklaan, jotta tehdään selväksi, että tällaisia delegoituja säädöksiä ehdotettaessa Euroopan tietosuojavaltuutettua ja/tai Euroopan tietosuojaneuvostoa on kuultava tarpeen mukaan.

100. Mitä tulee asetuksen uudelleentarkasteluun ehdotuksen 41 artiklan mukaisesti, yksityisyyden ja tietosuojan olisi oltava keskeinen näkökohta, jota komissio arvioi kertomuksissaan. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu ovat edelleen komission käytettävissä ja voivat antaa sille asiaankuuluvia tietoja, kun se laatii näitä kertomuksia, jotka esitetään vuoden kuluttua digitaalisen euron ensimmäisestä liikkeeseenlaskusta ja kolmen vuoden välein⁸⁶.

⁸⁶ Ehdotuksen 41 artiklan 1 kohta.

JOHTOPÄÄTÖKSET

101. EU:n lainsäädäntöprosessin ollessa käynnissä EKP:n neuvosto tarkastelee tutkimusvaiheen tuloksia syksyllä 2023 ja päättää tältä pohjalta, käynnistetäänkö digitaalisen euron kokeellisempi vaihe, jonka tavoitteena on laskea digitaalinen euro liikkeeseen kahden tai kolmen vuoden kuluttua⁸⁷. Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu muistuttavat tässä yhteydessä, että kaikilla digitaalisen euron rekisterinpitäjillä ja yhteisrekisterinpitäjillä on velvollisuus tehdä tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi siltä osin kuin yleisen tietosuojaa-asetuksen 35 artiklan tai EU:n tietosuojaa-asetuksen 39 artiklan tällaisen arvioinnin tekemistä koskevat vaatimukset täyttyvät ja parhaimmassa tapauksessa julkaista tämä tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi.
102. EKP:n olisi myös arvioitava tarvetta kuulla Euroopan tietosuojavaltuutettua ennen digitaaliseen euroon liittyvän henkilötietojen käsittelyn suorittamista, koska tällainen käsittely todennäköisesti aiheuttaisi korkean riskin luonnollisten henkilöiden oikeuksien ja vapauksien kannalta. EKP:n suorittama henkilötietojen käsittely täyttäisi erityisesti ainakin kolme niistä kriteereistä, jotka esitetään Euroopan tietosuojaneuvoston ohjeissa tietosuojaa koskevasta vaikutustenarviointista (esim. arviointi tai pisteytys petosten havaitsemis- ja torjuntamekanismin yhteydessä, digitaalisen euron käyttäjien talouteen liittyvien arkaluonteisten henkilötietojen käsittely sekä tietojen laajamittainen käsittely)⁸⁸.
103. Tätä taustaa vasten Euroopan tietosuojaneuvosto ja Euroopan tietosuojavaltuutettu suosittelevat, että ehdotuksessa muistutetaan EKP:n velvollisuudesta tehdä tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi ja annetaan EKP:lle tehtäväksi tarjota sellainen digitaalinen euro, jossa noudatetaan sisäänrakennettua ja oletusarvoista tietosuojaa koskevaa velvoitetta hankkeen seuraavissa vaiheissa, kuten teknisten valintojen, järjestelmäsääntöjen ja toteutettavuustestin hyväksymisessä. Tällaisella säännöksellä varmistettaisiin kansalaisille selkeästi avoimuus suojaustoimista, jotka on otettu käyttöön heidän yksityisyyttään ja henkilötietojensa tehokkaasti suojaavan digitaalisen euron aikaansaamiseksi. Ne voitaisiin sisällyttää asetukseen esimerkiksi 36 a artiklalla tai loppusäännöksissä (X luku).

Euroopan tietosuojavaltuutetun puolesta

Euroopan tietosuojaneuvoston puolesta

Euroopan tietosuojavaltuutettu

Puheenjohtaja

(Wojciech Wiewiorowski)

(Anu Talus)

⁸⁷ EKP, "Progress on the investigation phase of a digital euro – fourth report", 14. heinäkuuta 2023, saatavilla osoitteessa

<https://www.ecb.europa.eu/paym/intro/news/html/ecb.mipnews230714.en.html#:~:text=The%20fourth%20progress%20report%20on,it%20could%20strengthen%20financial%20inclusion>.

⁸⁸ WP29, Ohjeet tietosuojaa koskevasta vaikutustenarviointista ja keinoista selvittää "liittykö käsittelyyn todennäköisesti" asetuksessa (EU) 2016/679 tarkoitettu "korkea riski", annettu 4. huhtikuuta 2017, sivut 9–11, saatavilla osoitteessa <https://ec.europa.eu/newsroom/article29/items/611236/en>