OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
EU-oikeus ja tietosuoja

Vastineen täydennys

10.5.2022

Lainsäädäntöneuvos Virpi Koivu

Lakivaliokunta 12.5.2022; HE 22/2022 vp

Lakivaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä vastineen valiokunnan saamista asiantuntijalausunnoista. Oikeusministeriö on selvittänyt valtiovarainministeriön näkemyksiä siltä osin kuin on kyse Verohallinnon lausunnosta, sekä valtiovarainministeriön ja Verohallinnon näkemyksiä liitteenä olevista pykäläluonnoksista. Oikeusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunnan lausunto ei ole vielä käytettävissä, mutta tarkentaa tässä vastineessa näkemyksiään jo eräiltä osin (muutetut kohdat on merkitty korostuksella).

Esityksen 1. lakiehdotus

Lakiehdotuksen 1 §

Verohallinto katsoo, että säännöksen 1 §:ssä määritelty positiivisen luottotietorekisterin käyttötarkoitus ”luottotietojen saatavuuden varmistaminen” jää laissa yleiselle tasolle eikä kuvaa Tulorekisteriyksikön ja Verohallinnon ylläpitämän rekisterin ja rekisterissä käsiteltävien henkilötietojen käyttötarkoitusta täsmällisesti. Se katsoo myös, että laissa tulisi säätää siitä, että positiivinen luottotietorekisteri on tietoja keräävä ja säilyttävä sekä edelleen välittävä järjestelmä. Verohallinnon näkemyksen mukaan tämä Tulorekisterin ja Verohallinnon ylläpitämän rekisterin ja siinä tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn käyttötarkoitus olisi tarpeen säätää erikseen lain tarkoituksen ohella ja nimenomaisesti tätä henkilötietojen käsittelyvaihetta varten.

Oikeusministeriö ei pidä täsmennyksiä suositettavan lainkirjoitustavan mukaisina, koska ne tarkoittaisivat lain sisäistä tarpeetonta toistoa. Rekisterin käyttötarkoitukset täsmentyvät tietojen luovuttamista koskevissa säännöksissä, ja 1 §:ssä viitataan jäljempänä säädettyihin

Postiosoite Postadress	Käyntiosoite Besöksadress	Puhelin Telefon	Faksi Fax	S-posti, internet E-post, internet
Oikeusministeriö PL 25 FI-00023 Valtioneuvosto Finland	Eteläesplanadi 10 00130 Helsinki Finland	0295 16001 Internat. +358 295 16001	09 160 67730 Internat. +358 9 160 67730	kirjaamo.om@gov.fi www.oikeusministerio.fi www.justitieministeriet.fi

käyttötarkoituksiin. Koska käyttötarkoituksista säädetään jo lakiehdotuksen muissa säännöksissä, 1 §:ssä ei lainsäädäntöteknisistä syistä ole suositeltavaa toistaa niiden sisältöä. Lakiehdotuksen 1 §:ään ei olisi myöskään suositeltavaa sisällyttää Verohallinnon ehdotuksen mukaista tietojärjestelmän tehtävää, koska lakiehdotuksen muihin pykäliin sisältyvät jo säännökset tietojen tallettamisesta, luovuttamisesta ja säilytysajoista. Kyse on samasta asiasta. Oikeusministeriö toteaa selvyyden vuoksi, että Verohallinnon kommentit, jotka koskevat 2 §:ää, eivät vaikuttaisi aiheuttavan myöskään täsmennystarpeita. Verohallinnon ja Tulorekisteriyksikön tehtävistä säädetään yksityiskohtaisesti muissa lain säännöksissä, eikä niiden toistaminen ole suositettavaa.

Professori Linna kiinnittää lausunnossaan huomiota ehdotetun uuden positiivisen luottotietorekisterin nimeen suhteessa luottotietolaissa säädettyinin luottotietorekistereihin ja nostaa esiin kysymyksen siitä, erottuvatko nimet riittävästi toisistaan. **Oikeusministeriö** toteaa, että asiaan on kiinnitetty valmistelun aikana huomiota, mutta on katsottu, että ehdotettavan lain nimessä oleva täsmennys ”positiivinen” erottaa uuden rekisterin riittävästi luottotietolain mukaisista rekistereistä. Niiden tietosisältö on oleellisesti erilainen, mihin myös professori Linna kiinnittää huomiota.

Lakiehdotuksen 6 §

Professori Linna kiinnittää huomiota osamaksusopimuksiin ja arvioi, että ilmeisesti myös *osamaksu* lasketaan rekisteröitäviin luottoihin (*Huom. tässä tarkoitettaneen osamaksukauppaa*). **Finanssiala** kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksen mukaisen ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle jäisivät ainakin maksuajan myöntäminen ja luototettavan tavaran tai palvelun myyjän itsensä myöntämät luotot. Se katsoo, että luottoriskin ja kuluttajan maksukyvyn näkökulmasta laskulla maksamisessa ja maksunlykkäyksessä on käytännössä kyse samasta asiasta kuin hyödykesidonnaisissa kuluttajaluotoissa. Finanssialan näkemyksen mukaan ilmoitusvelvollisen piiriä olisi laajennettava.

Oikeusministeriö toteaa, että rekisteriin merkittäisiin lähtökohtaisesti kaikki kuluttajansuojalain 7 ja 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvat luotot (lakiehdotuksen 6 §:n 1 momentin 1 kohta). Mainittujen lukujen soveltamisalaan kuuluvat laaja-alaisesti elinkeinonharjoittajien kuluttajille myöntämät luotot, eli siis myös esim. osamaksukauppa. Sen sijaan korottomat ja kuluttomat luotot (kuten maksuajan myöntäminen) ovat soveltamisalan ulkopuolella. Ilmoitusvelvollisia olisivat lakiehdotuksen 16 §:n 2 momentin mukaan kuluttajaluottojen osalta kuitenkin vain sellaiset luotonantajat, jotka ovat Finanssivalvonnan valvottavia (esim. luottolaitokset ja maksulaitokset) tai Etelä-Suomen aluehallintoviraston luotonantajarekisteriin rekisteröityjä luotonantajia. Rekisteröintivelvollisuuden piiriin eivät kuuluisi elinkeinonharjoittajat, jotka myöntävät kuluttajaluottoja vain myymiensä kulutushyödykkeiden oston rahoittamiseksi (eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 1 §:n 2 momentin 4 kohta), eivätkä ne siten olisi lakiehdotuksen mukaan velvollisia ilmoittamaan positiiviseen luottotietorekisteriin tietoja myöntämistään luotoista. Tällaiset elinkeinonharjoittajat – kaupat ja palveluyritykset – ovat varsin epäyhtenäinen joukko erilaisia toimijoita, joiden kartoittaminen ja ilmoitusvelvollisiksi rekisteröinti sekä valvonta tarkoittaisi rekisterinpitäjälle ja valvontaviranomaisille kohtuutonta työmäärää. Valvonnan tulee myös olla tosiasiallisesti mahdollista. Toisaalta ilmoitusvelvollisuus aiheuttaisi myös näille elinkeinonharjoittajille kohtuutonta hallinnollista taakkaa. Lakiehdotuksen mukaisen ilmoitusvelvollisuuden kattavuuden on arvioitu valmistelun aikana olevan riittävä.

Suomen Perimistoimistojen Liitto ry (SPL) katsoo, että rekisterin tarkoituksen pitäisi olla kuluttajan ylivelkaantumisen estäminen. Rekisteriä ei tulisi sen näkemyksen mukaan laajentaa yksityishenkilön elinkeinotoimintaa varten myöntämiin luottoihin. Myös **Suomen Yrittäjät** kiinnittää lausunnossaan huomiota toiminimiyrittäjiin ja katsoo, että yritysvaikutukset ja vaikutukset yritysluototukseen olisi tullut arvioida kattavammin. Toisaalta esimerkiksi **Takuusäätiö** pitää tärkeänä lausunnossaan kattavaa tietosisältöä luonnollisen henkilön luottojen osalta. **Oikeusministeriö** kiinnittää huomiota siihen, että luonnollisen henkilön elinkeinotoimintaansa varten ottamat luotot vaikuttavat kokonaisuutena luonnollisen henkilön velkaantumiseen ja maksukykyyn. Tästä syystä niiden ilmoittamista rekisteriin on pidetty tärkeänä. On myös tärkeää luotonantoon liittyvien riskien hallinnan kannalta, että elinkeinoluottoja luonnolliselle henkilölle myöntävillä luotonantajilla on mahdollisuus tarkistaa luottotiedot rekisteristä. Osa luotonantajista myöntää sekä kuluttajaluottoja että muita luottoja, jolloin on oleellista, että rekisteristä saa kattavat tiedot kyseessä olevan luonnollisen henkilön luotoista.

Lakiehdotuksen 7 §

Finanssiala ry (Finanssiala) ottaa lausunnossaan kantaa rekisterin tietosisällön osalta lakiehdotuksen 7 §:n 1 momentin 11 kohtaan, jonka perusteella rekisteriin ilmoitettaisiin tiedot luoton myynnistä tai muusta siirtämisestä toiselle luotonantajalle tai muulle elinkeinonharjoittajalle. Finanssiala pitää siirrosta ilmoittamista tarpeettomana. Se katsoo, että rekisterin tarkoituksen ja velallisen tiedonsaantioikeuden kannalta on riittävää, että luotto poistuu edellisen luotonantajan ilmoitusvelvollisuuden piiristä ja siirtyy uuden luotonantajan ilmoitusvelvollisuuden piiriin. Finanssiala ehdottaa kohdan poistettavaksi tai, jos siirron ilmoittamisesta ei voida kokonaan luopua, siirtojen ilmoitusvelvollisuutta täsmennettäväksi siten, että ainakin luottojen siirrot luotonantajan kanssa samaan konserniin, talletuspankkien yhteenliittymään tai omistusyhteysyrityksiin kuuluvalle luotonantajalle, esimerkiksi kiinnitysluottopankille, jätettäisiin ehdotetun 11 kohdan ulkopuolelle.

Oikeusministeriö toteaa, että luoton siirtoa koskevaa tietoa ei ilmoitettaisi positiivisesta luottotietorekisteristä luotonantajille tarkoitetulla luottotietoraportilla. Tieto on kuitenkin välttämätön ilmoittautumisvelvollisuuden ja ilmoitusvelvollisuuden valvonnan kannalta, jotta valvontaviranomaisilla ja rekisterinpitäjällä on tieto siitä, mikä elinkeinonharjoittaja on luoton osalta ilmoitusvelvollinen. Se antaa myös tärkeää tietoa rahoitusvakauden ja luottomarkkinoiden valvonnan kannalta. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan kohdan poistaminen pykälästä ei ole mahdollista. Tarkoituksenmukaista olisi soveltaa säännöstä johdonmukaisesti suhteessa tiedonantovelvollisuutta kuluttajalle koskevaan kuluttajansuojalain 7 luvun 25 §:ään. Pykälä edellyttää, että siirrosta ilmoitetaan kuluttajalle, jos luottosopimuksen mukaiset luotonantajan oikeudet tai itse luottosopimus siirretään kolmannelle osapuolelle. Ilmoitusvelvollisuutta ei kuitenkaan ole, jos alkuperäinen luotonantaja siirron jälkeen toimii uuden luotonantajan edustajana suhteessa kuluttajaan. Oikeusministeriö arvioi ehdotusta tarkemmin vastineessaan mietintövaliokunnalle.

Lakiehdotuksen 8 §

Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) kiinnittää huomiota siihen, että rekisteriin ei ehdoteta ilmoitettavaksi koron ja luottosopimuksen tekemisen yhteydessä maksettavien kertakulujen lisäksi

muita luottokustannuksia. Muut luottokustannukset käyvät ilmi vain välillisesti ja puutteellisesti luoton lyhennystiedoista. **Oikeusministeriö** katsoo, että 8 §:n nojalla ilmoitettavat koron määräytymisperustetta koskevat tiedot sekä 10 §:n nojalla lyhennystietoina ilmoitettavat tiedot maksetusta korosta ja muista luottokustannuksista ovat varsin kattavat ja riittävät toistaiseksi. Ilmoitusvelvoitteet on myös tältä osin pyritty pitämään kohtuullisina.

Lakiehdotuksen 9 § (ja 27 §)

Finanssiala kiinnittää huomiota 9 §:ään ja 27 §:ään, joissa ei ole nimenomaisesti huomioitu vierasvelkapantin antajaa, ja ehdottaa kyseisten säännösten täsmentämistä. **Oikeusministeriö** toteaa, että ehdotettu 9 § ei ole rajattu pelkästään takaukseen, mutta ei sisällä pantinantajan tunnistetietoa. Tämä tarkoittaa, että vierasvelkapanttaus jää asiallisesti rekisterin ulkopuolelle. Lakiehdotuksen 9 §:n 2 kohdan nojalla ilmoitettaisiin rekisteriin ”vakuuden tyyppi”, jonka tarkkaa sisältöä on suunniteltu täsmennettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Kohta kattaisi muutamia omaisuusvakuuksien päätyyppejä sekä lisäksi erilaiset takaustyypit. Henkilötakauksen osalta ilmoitettaisiin lisäksi 9 §:n 3 kohda nojalla takaajan henkilötunnus, jotta luottotietoraportilla pystytään esittämään henkilön omien takausvastuiden määrät. Omaisuusvakuuksien osalta rekisteristä ei sen sijaan ilmenisi, onko omaisuusvakuus velallisen itsensä antama vai onko kyse vierasvelkapantista. Rajaus on vierasvelkapanttauksen osalta tarkoituksellinen, jotta vältyttäisiin suuremmilta tietojärjestelmämuutoksilta luotonantajien omiin järjestelmiin. Lakiehdotuksen 27 §:n 2 momentissa ei voida säätää nähtäville kuin henkilön omat takaukset, koska pantinantajien tunnisteita ei rekisterissä ole eivätkä henkilön antamat vierasvelkapantit siten ole tunnistettavissa. Oikeusministeriö toteaa, että säännöksiä ei ole tarpeen täsmentää.

Lakiehdotuksen 10 §

Finanssiala katsoo, että ehdotetun 10 §:n 1 momentin muotoilu, jonka mukaan rekisteriin ilmoitettaisiin luottosopimuksessa sovitun lyhennysvapaajakson alku- ja päättymispäivä, kaipaa hiukan täsmentämistä. Finanssiala kiinnittää huomiota sellaisiin luottosopimuksen tekemisen yhteydessä myönnettäviin lyhennysvapaamahdollisuuksiin, joita ei sidota tiettyihin päivämääriin. Tällaisia käytetään sekä vakuudellisissa (esimerkiksi asuntoluottosopimusten jousto-ominaisuudet) että vakuudettomissa luotoissa (esimerkiksi korttiluottosopimusten lyhennysvapaat kuukaudet). Samoin on tavallista, että lyhennysvapaata myönnetään velallisen luottosuhteen aikana tekemän hakemuksen perusteella, vaikkei vapaan mahdollisuudesta olisi luottosopimuksessa sovittu. Finanssiala katsoo, että olisi tarkemmin selvitettävä, millaisten lyhennysvapaiden ilmoittaminen rekisteriin on oikeasuhtaista rekisterin tarkoitus ja ilmoitusvelvollisuudesta luotonantajille aiheutuvat kustannukset huomioiden.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu 10 §:n 1 momentti on tarkoituksella sidottu sellaisiin luottosopimuksessa sovittuihin lyhennysvapaajaksoihin, joiden osalta alku- ja päättymispäivä on tiedossa. Monissa luotoissa on nykyisin erilaisia joustomahdollisuuksia, jotka ovat suoraan sopimuksen nojalla velallisen vapaasti käytettävissä milloin tahansa sopimuksen voimassa ollessa, suoraan velallisen omin toimenpitein ja myös siten, että joustoa voidaan käyttää vain osaan normaalista lyhennyserästä. Jos nämä katettaisiin, se tarkoittaisi, että luotonantajan olisi seurattava

jatkuvasti velallisen valintoja jouston käyttämisessä. Rekisteröinnin selkeyden ja hallittavuuden vuoksi lakiehdotuksessa on päädytty ratkaisuun, jossa rekisteriin ilmoitetaan vain luotonantajan ja velallisen välillä sopimuksessa etukäteen tiettynä kiinteänä ajanjaksona käytettäväksi sovitut lyhennysvapaat. Finanssialan lausunnosta jää hieman epäselväksi, mitä siinä tarkoitetaan oikeasuhteisuuden selvittämisellä. Joka tapauksessa oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena momentin täydentämistä.

Lakiehdotuksen 12 §

SPL kiinnittää huomiota lausunnossaan luoton eräännyttämistä koskeviin näkökohtiin. Se katsoo, että hallituksen esityksessä ei ole tarpeeksi huomioitu erääntyneen saatavan käsittelyä ja siitä aiheutuvia vaikutuksia. Se viittaa eräisiin perusteluihin hallituksen esityksessä ja katsoo, että jos maksuviiveitä kirjataan rekisteriin, tulisi lain perusteluista ilmetä, miten maksuviiveet poistuvat rekisteristä erääntymisen jälkeen. Yksinkertaisinta olisi, että maksuviiveet voitaisiin poistaa eräännyttämistiedon yhteydessä. SPL katsoo, että maksuerien erillinen kirjaus maksuviiveiksi on sinänsä selkeää. Sitä vastoin maksuviiveiden käsittely erääntymisen jälkeen jää esityksessä sen näkemyksen mukaan epäselväksi.

SPL kiinnittää huomiota myös lakiehdotuksen 12 §:n perusteluihin. SPL katsoo, että perusteluja tulisi täsmentää siten, että jos maksusuunnitelma tehdään vasta siinä vaiheessa, kun maksuviive on jo ilmoitettu rekisteriin, ei se poistu rekisteristä maksusuunnitelman tekemisellä. Hallituksen esityksestä ei ilmene, miten tällaisissa tilanteissa maksuviiveen poisto tulisi ilmoittaa.

Oikeusministeriö toteaa, että eräännyttämistä koskevan tiedon osalta lakiehdotuksessa on pidetty riittävänä sitä, että rekisteriin talletetaan tieto luoton eräännyttämisestä ja eräännyttämispäivästä, jos luotto maksuviiveen johdosta on erääntynyt kokonaan maksettavaksi. Tiedon tallettaminen ei ole riippuvainen maksuviivetiedon tallettamisesta. Kumpaakin tietoryhmää koskevat myös omat poistosäännökset, jotka sisältyvät 32 §:n 4 kohtaan. Viivästyneet maksuerät kirjattaisiin rekisteriin luottokohtaisesti ja jokaisen viivästyneen maksuerän osalta erikseen. Jos velallinen ja velkoja kuitenkin ovat tehneet alkuperäisen eräpäivän jälkeen uuden maksusopimuksen tai maksusuunnitelman erääntyneestä summasta, ei viivettä ilmoitettaisi maksuviiveenä rekisteriin. Vaikka asia ei ilmene 12 §:n perusteluista yksiselitteisesti, tämä kuitenkin tarkoittaa vastaavasti, että maksuviive voi poistua rekisteristä, jos velallinen ja velkoja sopivat aiempaa pidemmästä maksuajasta.

Lakiehdotuksen 13 §

Takuusäätiö kiinnittää huomiota siihen, että rekisteriin on esityksen mukaan tarkoitus tallentaa myös tieto rekisteröityä koskevan velkajärjestelyn maksuohjelman tai yrityssaneerausohjelman vahvistamisesta sekä tieto menettelyn mahdollisesta raukeamisesta. Takuusäätiö pitää tärkeänä, että myös vapaaehtoiset velkajärjestelymuodot tulisivat huomioiduksi osana tätä näkökulmaa. **Oikeusministeriö** toteaa, että lakiehdotuksen tarkoituksena on, että vapaaehtoisesta

velkajärjestelystä ei talletettaisi tietoa rekisteriin, vaan pelkästään tieto tuomioistuimen vahvistamasta maksuohjelmasta. Rajausta on pidetty toistaiseksi rekisteröinnin selkeyden ja hallittavuuden kannalta tarpeellisena.

Lakiehdotuksen 14 §

Professori Linna kiinnittää lausunnossaan huomiota rekisteriin talletettaviin tulotietoihin. Hän katsoo, että jossakin määrin epäselväksi jää, mitä tuloja tarkoitetaan yrittäjien osalta: yritystoiminnan tuloja vai sitä osaa, joka siitä otetaan yksityistalouden käyttöön. Linna kysyy lisäksi, olisiko niin, että kun luottoa myönnetään ja tuloja tiedustellaan, tieto saadaan merkitä rekisteriin luotonsaajan ilmoittamana tietona vai jääkö tällainen tieto, esimerkiksi huomattava osinkotulo yksin kyseisen luotonmyöntäjän tietoon. **Oikeusministeriö** toteaa aluksi, että rekisteriin on tarkoitus tallentaa luonnollisen henkilön tulotiedot siltä osin kuin ne ovat tällä hetkellä tosiasiallisesti siirrettävissä tulotietojärjestelmästä. Yrittäjätuloja ei ole toistaiseksi tulorekisterissä miltään osin, ei yritystoiminnan tuloja eikä yksityistalouden käyttöön otettua osuutta. Yrittäjän palkkatulot kuitenkin sisältyvät tulorekisteriin, jos yrittäjällä on tällaista tuloa. Jälkimmäisen kysymyksen osalta oikeusministeriö viittaa lakiehdotuksen 14 §:n 4 momenttiin, joka koskee luotonantajien luoton myöntämisen yhteydessä selvittämien velallisen tuloja koskevien tietojen ilmoittamista positiiviseen luottotietorekisteriin. Momentissa tarkoitetut tulotiedot kerättäisiin rekisteriin sen viranomaiskäyttäjiä varten sen selvittämiseksi ja seuraamiseksi, että velallisen maksukyky ja hänen luottokelpoisuutensa on arvioitu asianmukaisesti luotonmyöntämisen yhteydessä. Momentin nojalla ilmoitettavia tulotietoja ei luovutettaisi toisille luotonantajille luotonannossa käytettäväksi.

Lakiehdotuksen 16 §

Professori Linna kiinnittää huomiota saatavakantojen myyntiin ja siihen liittyen lakiehdotuksen 16 §:n 3 momenttiin, sekä perusteluissa mainittuun esimerkkiin perintätoimistoista. Hänen arvionsa mukaan säännös saattaa vaatia tarkennusta sen suhteen, milloin ja kenelle luottoa koskeva ilmoitusvelvollisuus voi siirtyä. Linna toteaa, että selvää on, että jos asiakas vaihtaa pankkia, ilmoitusvelvollisuus säilyy ennallaan. Mutta kun luotto siirtyy muun tyyppiselle toimijalle, herää kysymys, seuraako ilmoitusvelvollisuus.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotetun 16 §:n 3 momentin sanamuodon perusteella ilmoitusvelvollisuus seuraa pelkästään sellaisille elinkeinonharjoittajille, joille 6 §:n perusteella ilmoitettavasta luottosopimuksesta johtuvat luotonantajan oikeudet ovat siirtyneet, ja jotka eivät olisi ilmoitusvelvollisia elinkeinonharjoittajia pykälän 1 tai 2 momentin perusteella. Tällaisia voivat olla esimerkiksi perintätoimistot. Luoton saatavakannan siirtyminen perintätoimistolle on kuitenkin eri asia kuin perintätoimen harjoittaminen luotonantajan lukuun, joka ei kuuluisi lakiehdotuksen soveltamisalaan. Ilmoitusvelvollisuus määräytyisi elinkeinonharjoittajan toiminnan tosiasiallisen luonteen mukaan.

Finanssiala katsoo, että elinkeinotoimintaa varten myönnettyjen luottojen ilmoitusvelvollisuutta tulisi keventää. Se pitää erityisen ongelmallisena on 6 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisten yksityishenkilölle elinkeinotoimintaan myönnettyjen luottojen selvittämistä. Finanssiala esittää, että positiiviseen luottotietorekisteriin otettaisiin näiden osalta ainoastaan 1.12.2025 jälkeen myönnetyt luotot, ja katsoo, että vanhojen luottojen ja rahoitusten ilmoittamisen vaatima manuaalinen työ pankeissa ei ole suhteessa vastaavaan yhteiskunnalliseen hyötyyn ylivelkaantumisen tai maksuhäiriöiden estämisessä. **Oikeusministeriö** toteaa, että rekisterin käyttöönottoa on jo porrastettu lakiehdotuksessa luotonantajien tietojärjestelmiin liittyvien haasteiden ja luonnollisen henkilön elinkeinotoimintaa varten ottamien luottojen läpikäynnin vaatiman ajan huomioimiseksi. On tärkeää, että myös nämä luotot sisältyisivät rekisteriin kattavasti. Oikeusministeriö arvioi lakiehdotuksen voimaantulo- ja siirtymäsäännöksiä kokonaisuutena eduskuntakäsittelyn myöhemmässä vaiheessa, kun on selvillä, pitääkö lain voimaantulon tavoiteaikataulu.

Lakiehdotuksen 19 §

KKV kiinnittää huomiota siihen, että 19 §:n 1 momentin perusteluista ei käy ilmi, mitä ”kohtuullisilla toimenpiteillä” tarkoitetaan. Sen sijaan selvää on, että velvollisuutta tietojen antamiseen ei ole, jos tietoja ei tosiasiallisesti ole olemassa. Rekisterin ajantasaisuus ja riittävä tietosisältö huomioon ottaen ilmoitusvelvollisuuden tulee olla kattava. Rekisterin käyttöönoton yhteydessä ilmoitettavien luottojen osalta samasta asiasta säädetään lakiehdotuksen 34 §:ssä. Näissä tapauksissa KKV katsoo, että erityisesti hyvin vanhojen luottojen ollessa kyseessä osa tiedoista voi olla sellaisia, ettei niitä olisi kohtuullisin toimenpitein mahdollista hankkia ja ilmoittaa rekisteriin. **Oikeusministeriö** toteaa, että lakiehdotuksen 19 §:n ja 34 §:n sisältämän jouston tarkoituksena on huomioida erityisesti sellaiset tilanteet, joissa tiedot eivät tosiasiallisesti ole saatavilla. Tyypillisesti tällaiset tilanteet voisivat koskea vanhoja luottoja, mutta 19 §:n säännöksellä on tarkoitettu huomioitavaksi myös muita vastaavia vaikeuksia, joita voi aiheutua esimerkiksi tietojärjestelmien yhteensovittamisesta. Tilanteita on vaikea ennakoida, kun kyse on mittavista tietojärjestelmähankkeista.

Lakiehdotuksen 20 §

SPL kritisoi tietojen ilmoittamista koskevia määräaikoja. Se katsoo, että maksuviivetietojen osalta määräajan noudattaminen tulisi tuottamaan hankaluuksia. SPL pitää myös perinnän aikaisten lyhennysten ja ulosotosta tulevien tilitysten kirjaamiseen ehdotettua aikaa liian lyhyenä. Sen lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, etteivät nämä tiedot ole enää luoton eräännyttämisen jälkeen luotonantajille olennaisia tietoja, joten nopeaan kirjaamiseen ei ole tarkoituksenmukaista syytä. Se arvioi myös, että hallituksen esityksen 24 §:n mukaiset viranomaiset eivät tarvitse täysin reaaliaikaista tietoa.

Finanssiala kiinnittää lausunnossaan myös huomiota lakiehdotuksen 20 §:n 3 momenttiin, jonka mukaan ulosotossa olevia luottoja koskevat muutokset olisi annettava viimeistään toisena arkipäivänä siitä, kun varat on tilitetty ilmoitusvelvolliselle ja luotonantaja on saanut tiedon siitä, mihin saatavaan tilitys liittyy. Finanssiala pitää ehdotusta tietojärjestelmien kannalta vaikeasti toteutettavana ja katsoo, että jos ulosotossa olevan saatavan määrän ilmoittamista kuitenkin pidettäisiin tarpeellisena, tieto tulisi hakea suoraan ulosoton järjestelmästä. Se ehdottaa, että

lakiehdotuksen 19 §:n 2 momentti muutetaan kuulumaan seuraavasti: ”Sellaisista luotoista, jotka kuuluvat yksityishenkilön velkajärjestelystä annetun lain 23 §:ssä tarkoitetun maksuohjelman tai ulosottomenettelyn piiriin tai jotka kuuluvat yrityksen saneerauksesta annetun lain mukaisesti vahvistettuun saneerausohjelmaan sisältyvän velkajärjestelyn piiriin, ilmoitetaan kuitenkin vain 7 §:n 1 momentissa, 9 §:ssä sekä 13 §:ssä tarkoitetut tiedot.” Lisäksi Finanssiala ehdottaa, että lakiehdotuksesta poistetaan 20 §:n 3 momentti. **Ulosottolaitos** toisaalta kiinnittää huomiota siihen, että tulotiedot tulisivat rekisteriin tulorekisteristä. Voidaan päätellä, että myös ulosottopidätys on sellainen vähennettävä erä, joka huomioidaan nettotuloa laskettaessa. Tätä voidaan pitää kannatettavana, jotta luotonmyöntäjä saa tosiasiallisen kuvan luotonhakijan käytettävissä olevista tuloista. Ulosotossa saattaa olla perittävänä saatavia, jotka eivät ilmene positiivisesta tai luottotietolain mukaisesta luottotietorekisteristä.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksen mukaan positiiviseen luottotietorekisteriin ei ole tarkoitus tallettaa tietoa ulosotosta, toisin kuin olisi kyse velkajärjestelyn ja yrityksen saneerauksen osalta. Sen sijaan tarkoituksena on, että luotonantaja tekisi luoton saldoa koskevan muutosilmoituksen myös silloin, kun luottoa perittäisiin ulosottomenettelyn kautta. Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu 20 §:n 3 momentti on poikkeus 2 momentissa säädettävään ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvien tietojen muutosten ilmoittamisen määräaikaan. Ehdotetun 3 momentin muotoilussa on jatkovalmistelun aikana lausuntopalautteen valossa pyritty huomioimaan jo se, että luotonantajilla ei ole mahdollisuutta huolehtia ulosotossa olevan luoton osalta muutosten ilmoittamisesta ennen kuin Ulosottolaitos on tilittänyt varat ilmoitusvelvolliselle luotonantajalle ja tieto on tosiasiallisesti pystytty yhdistämään luotonantajan tietojärjestelmässä siihen luottoon, johon tilitys liittyy. Tarkoituksena on nimenomaan ollut välttää sitä, että luotonantajat joutuisivat toteuttamaan tietojärjestelmämuutoksia. Oikeusministeriö ei siten alustavan arvion mukaan pidä 3 momentin täsmentämistä tarpeellisena.

Professori Linna kiinnittää huomiota ns. järjestelyluottoihin, joihin kootaan useita aikaisempia luottoja ja niiden ehtoja muutetaan. Hän katsoo, että esityksestä ei selviä, miten tällaisessa tapauksessa toimitaan, jotta uusi luotto, jolla on korvattu aikaisemmat, ei näkyisi kaksinkertaisena velkasaldona. **Oikeusministeriö** toteaa, että järjestelyluotolla käytännössä tarkoitetaan sitä, että velallinen voi ottaa esimerkiksi toiselta luotonantajalta edullisemmalla korolla uuden kuluttajaluoton, ja maksaa sillä aiemman luoton kokonaan pois. Kun aiempi luotto on tullut maksetuksi kokonaan, luoton saldo päivittyisi siten, että alkuperäisen luoton myöntänyt luotonantaja tekisi 20 §:n 2 momentin mukaisen luoton muutosta koskevan ilmoituksen. Luottoa koskevat tiedot poistettaisiin 32 §:n mukaisten säilytysaikoja koskevien säännösten mukaisesti.

Lakiehdotuksen 21 §

Finanssiala katsoo, että rekisterin käyttö olisi mahdollistettava maksuvaikeustilanteissa myös ilman velallisen yhteydenottoa. Tämän mahdollistamiseksi FA ehdottaa luotonantajalle tarpeellisia tietoja voitavan rekisteristä luovuttaa silloin, kun velallinen ei ole suoriutunut sopimuksen mukaisista velvoitteistaan tai hänellä on ulkoisia maksuhäiriömerkintöjä ja tiedot ovat luotonantajalle tarpeellisia sen muusta sääntelystä johtuvien velvoitteiden täyttämiseksi. Tietojen luovuttaminen rekisteristä luotonantajalle tulisi joka tapauksessa olla mahdollista velallisen esimerkiksi sähköisesti antamalla suostumuksella. Finanssiala ehdottaa näiltä osin 21 §:n 2 momentin täydentämistä. Myös **EK**

kiinnittää huomiota siihen, että esityksen mukaan positiivisen luottotietorekisterin tietoja saisi käytännössä käyttää vain silloin kun kuluttaja hakee luottolaitokselta lainaa tai silloin, kun kuluttaja itse oma-aloitteisesti pyytää luottoriskiin vaikuttavia muutoksia luottoon, kuten esimerkiksi pyytää lyhennysvapaata tai luoton korotusta. EK pitää haasteellisena sitä, että luotonmyöntäjä voi käyttää tietoja vain uusien luottojen myöntämiseen.

KKV ja Kuluttajaliitto puolestaan pitävät riskinä sitä, että jotkut luotonantajat voivat pyrkiä käyttämään rekisteriä vastoin sen tarkoitusta ja sääntelyä siten, että kuluttajan takaisinmaksukykyä arvioidaan toistuvasti rekisterin tietojen avulla ja tosiasiassa hinnoitellaan luotto uudelleen. KKV katsoo, että kuluttajaluottoja koskevan sääntelyn mukaisesti elinkeinonharjoittajan tulee tietyissä määrin kantaa riski luotonottajan yllättävistä elämäntilanteen muutoksista ja luotonantajalta edellytetään myös vastuullista suhtautumista maksujärjestelyihin.

Oikeusministeriö toteaa, että lakiehdotuksen 21 §:n 2 momenttiin sisältyvien rekisterin tietojen käyttötarkoituksia koskevien rajausten säilyttäminen on tärkeää. Laissa säädetyt kuluttajansuojalain mukaiset velvoitteet koskevat tilanteita, jotka on katettu lakiehdotuksen 21 §:n 1 momentissa. Lisäksi luottolaitoksille on laissa säädetty erityisiä vastapuoliriskien arviointiin liittyviä velvoitteita. Nämä lakisääteiset velvoitteet on huomioitu 21 §:n 4 momentissa. Oikeusministeriö ei pidä tarkoituksenmukaisena täydentää 21 §:ää Finanssialan ehdottamalla tavalla, ottaen myös huomioon kuluttajalle mahdollisesti aiheutuvat riskit, joihin KKV ja Kuluttajaliitto viittaavat lausunnoissaan. Oikeusministeriö korostaa, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskevien näkökohtien huomioimiseksi rekisterin tietojen käyttäminen tulee rajata selkeästi yksittäisiin käyttötarkoituksiin, joiden tulee olla välttämättömiä ja oikeasuhteisia.

Professori Linna arvioi, että esityksessä ei oteta selkeästi kantaa ns. finanssitavarataloihin, joihin kuuluu luottolaitoksen lisäksi vakuutusyhtiö ja mahdollisesti sijoituspalvelu ja perintätoimisto. Kun tällainen finanssitavaratalo saa luottopuolelle tiedon jostakin henkilöstä, onko tieto sen jälkeen kaikkien samaan finanssitaloon kuuluvien toimijoiden käytössä? **Oikeusministeriö** viittaa lakiehdotuksen 21 §:n 3 momenttiin, josta käy selkeästi ilmi, että positiivisen luottotietorekisterin tietoja ei saisi käyttää muuhun kuin laissa nimenomaisesti säädettyyn tarkoitukseen.

Finanssiala katsoo, että ammattimaisten takaajien ilmoitusvelvollisuutta ja tiedonsaantioikeutta olisi tarkennettava. **Oikeusministeriö** kiinnittää huomiota siihen, että lausunnossa viitataan työryhmän mietintöön ja sen mukaiseen lakiehdotukseen. Lausunnosta jää osin epäselväksi, mitä sillä tarkoitetaan, mutta lakiehdotuksen valossa vaikuttaisi siltä, että lakiehdotus vastaa Finanssialan kysymyksiin. Oikeusministeriö toteaa, että Valtiokonttori tai muut takaajat eivät ole ilmoitusvelvollisia. Luotonantajan oikeudesta luovuttaa tietoja valtiokonttorille sekä takaajalle ja pantinantajalle säädettäisiin lain 21 §:n 3 momentissa. Oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena tarkentaa mainittua momenttia.

Verohallinnon näkemyksen mukaan on epäselvää, onko 21 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetuilla elinkeinotoimintaa varten luottoja myöntävillä luotonantajilla oikeutta saada tietoja positiivisesta luottotietorekisteristä. Verohallinnon näkemyksen mukaan on kyseenalaista, voidaanko näille luotonantajille säätää tiedonsaantioikeutta rekisteriin, kun lain perusteluissa todetaan, ettei

oikeutta käsitellä positiivisia luottotietoja ole ja tietojen luovuttamista näille tahoille pidetään yhtenä lakiehdotuksen merkittävimpänä riskinä. **Oikeusministeriö** toteaa, että lakiehdotuksen 21 §:n 2 momentissa nimenomaan säädetään kyseisten luotonantajien oikeudesta saada tietoja, eikä asiaan liity epäselvyyttä. Lakiehdotuksen perusteluissa viitataan tiedonhallintalaista johtuvaan viranomaisen rekisteriin teknisen rajapinnan avaamista koskevaan vaatimukseen, joka edellyttää, että tietojen käsittelyoikeudesta säädetään erikseen laissa. Näiden luotonantajien osalta käsittelyoikeus ei perustu kansalliseen erityislainsäädäntöön, vaan suoraan EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen ja erityisesti 6 artiklan 1 kohdan b alakohtaan, jonka mukaan käsittely on lainmukaista, jos käsittely on tarpeen ”sellaisen sopimuksen täytäntöön panemiseksi, jossa rekisteröity on osapuolena, tai sopimuksen tekemistä edeltävien toimenpiteiden toteuttamiseksi rekisteröidyn pyynnöstä”. Samaan kohtaan perustuu suuri osa yksityissektorin henkilötietojen käsittelyoikeuksista, ja se koskee myös kuluttajaluotonantajia. Kuluttajaluotonanto on muutoin yksityiskohtaisesti säänneltyä, kun taas yritysluotonanto perustuu elinkeinovapauden harjoittamiseen. Elinkeinotoimintaa varten luottoja myöntävillä luotonantajilla on selkeästi tietosuoja-asetukseen perustuva oikeus käsitellä positiivisia luottotietoja. Sen sijaan niillä ei ole kuluttajansuojalakiin perustuvaa laissa säädettyä velvollisuutta arvioida luotonhakijan luottokelpoisuutta. Oikeusministeriö ei pidä sääntelyn täsmentämistä tarpeellisena. Hallituksen esityksellä ei ole myöskään tarkoitettu puuttutavaksi ilmoitusvelvollisuutta laajemmin elinkeinotoimintaa varten luottoja myöntävien luotonantajien elinkeinovapauteen. Oikeusministeriö toteaa, että luotonantajien elinkeinotoimintaan vaikuttavien säännösten osalta se arvioi asiaa tarvittaessa yksityiskohtaisemmin, kun perustuslakivaliokunnan lausunto on käytettävissä.

Lakiehdotuksen 29 §

Verohallinto kiinnittää lausunnossan huomiota lakiehdotuksen 29 §:ään ja ehdottaa, että siinä täsmennettäisiin, mitä salassa pidettäviä tietoja voitaisiin luovuttaa. Verohallinto pitää myös ongelmallisena, että 29 §:ssä säädetty tiedonsaantioikeus tulee lakiehdotuksen 34 §:n voimaantulosäännöksen mukaan voimaan helmikuussa 2024 eli myöhemmin kuin rekisteriin ilmoittautuminen alkaa. **Oikeusministeriö** toteaa, että säännösten täsmentäminen ei ole ollut valmistelun aikana saadun selvityksen valossa mahdollista. Koska tiedonluovutussäännökset liittyvät ilmoitusvelvollisuuden valvontaan, salassa pidettävät tiedot olisivat todennäköisimmin rekisterin tietosisältöä. Kyseeseen saattaisi lisäksi lähinnä tulla liikesalaisuuden piiriin liittyviä tietoja, mutta niiden luovutustarpeita on pidetty valmistelun aikana epätodennäköisinä. Tiedonluovutussäännökset on sisällytetty lakiehdotukseen pääasiassa siitä syystä, että rekisterin tiedot säädettäisiin salassa pidettäviksi. Oikeusministeriö ei pidä täsmentämistä tarpeellisena, ottaen huomioon, että kyse olisi pääasiassa rekisterin tietosisällöstä ja tietojen luovuttamisedellytyksenä olisi niiden välttämättömyys. Tämä korostaa tapauskohtaista harkintaa, kun arvioidaan tietojen luovutustarvetta. Jos 29 §:n voimaantuloa muutettaisiin Verohallinnon ehdottamasta syystä, se edellyttäisi lisäksi itse pykälän täsmentämistä. Oikeusministeriö ei kuitenkaan pidä lähtökohtaisesti ehdotettua 29 §:n voimaantuloa ongelmalisena, koska siinä säädetyt tiedonluovutusoikeudet kytkeytyvät valvontaan, eivät ilmoittautumiseen rekisteriin, eikä valvontatoimenpiteitä oikeusministeriön käsityksen mukaan ole tarkoituksenmukaista toteuttaa ennen kuin rekisteri on käytössä. Oikeusministeriö kuitenkin arvioi tarvetta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja ilmoittautumisten vastaanottamisen yhteydessä sekä voimaantulosäännöksiä kokonaisuutena talousvaliokunnalle, kun lakiehdotuksen voimaantuloaika on varmistunut.

Lakiehdotuksen 32 §

SPL:n on nostanut esiin kysymyksen 32 §:ssä säädetystä kertaluoton saldon säilytysajasta. Se toteaa, että pykälästä jää epäselväksi, onko tarkoitettu, että kertaluoton saldo poistuu rekisteristä, jos luottoon ei ole tullut suorituksia kahteen vuoteen. **Oikeusministeriö** toteaa, että kertaluoton viimeisen saldon on tarkoitus säilyä rekisterissä siihen saakka, että luotto on maksettu ja katsoo, että säännöstä on tarpeen täsmentää. Oikeusministeriö esittää pykälään täsmennysehdotuksen vastineessaan talousvaliokunnalle.

Oikeusministeriö kiinnittää lopuksi yleisesti huomiota siihen, että hallituksen esityksen 1. lakiehdotus on rekisterisääntelyä, johon tyypillisesti sisältyy rekisterin tietosisältöä, tietojen luovuttamista ja tietojen säilytysaikoja koskevia säännöksiä. Vaikka ehdotettu sääntely on yksityiskohtaista, kunkin tietoryhmän osalta on arvioitu, mitkä tiedot ovat riittäviä ja välttämättömiä rekisterin käyttötarkoitusten kannalta, ottaen huomioon rekisteriltä edellytettävät toiminnallisuudet, toisin sanoen sen, mikä on mahdollista rekisterin teknisen toteutuksen kannalta. Yksittäiseen tietoryhmään on myös tarpeen kytkeä tiedon luovuttamista koskevat säännökset ja säilytysaikoja koskevat säännökset. Oikeusministeriö toteaa, että kaikkia yksityiskohtia ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista huomioida lain tasolla, vaan osa teknisemmistä yksityiskohdista on tarkoitus ratkaista valtioneuvoston asetuksen tasolla. Asetuksen valmistelu on käynnistetty yhteistyössä valtiovarainministeriön ja eräiden sidosryhmien kanssa, mutta oikeusministeriön arvion mukaan mahdollisiin säännösten täsmennystarpeisiin on tarkoituksenmukaista ottaa kantaa yksityiskohtaisemmin vasta myöhemmin talousvaliokunnalle annettavassa vastineessa, kun asetuksen tarkempi suhde lakiehdotukseen on selvillä.

Rekisterin jatkokehitystarpeet

Useassa asiantuntijalausunnossa on tuotu esiin muita rekisterin käyttötarkoituksia ja niihin jatkokehitystarpeita. Osaan näistä viitataan myös hallituksen esityksen perusteluissa (jakso 4.3, sekä tutkimustarkoitusten osalta s. 42).

Professori Linna esittää useita jatkokehitystarpeita. Hän pitäisi tarkoituksenmukaisina käyttätarkoituksina esimerkiksi talous- ja velkaneuvontaa, velkajärjestelyssä ja yrityssaneerauksessa selvittäjän ja konkurssissa pesänhoitajan tehtävää, ulosottoa (mm. maksuaika ja vapaakuukaudet), sekä kuolinpesän pesänselvitystä (vainajan velat).

Takuusäätiö pitää tärkeänä, että rekisteriin tallennettavien tietojen osalta pyrittäisiin mahdollisimman laajaan kattavuuteen, jotta tietosisältöön ei jäisi olennaisia aukkoja. Se kiinnittää huomiota siihen, että tulo- ja menorakenteen kaikki puolet eivät tule näkyviin sen paremmin positiivisessa kuin negatiivisessakaan luottotietorekisterissä. Takuusäätiö pitää myös tärkeänä, että positiivisen luottorekisterin toimivuutta seurataan sen käyttöönoton jälkeen aktiivisesti, rekisteriä pyritään alusta asti kehittämään edelleen ja sen piiriin pyritään myös saamaan sieltä ensivaiheessa puuttuvia, kuluttajien maksukyvyn arvioinnin kannalta merkittäviä tekijöitä. Myös **EK** pitää perusteltuna, että

tässä vaiheessa aloitettaisiin jo suunnittelutyö siitä, mihin tarkoituksiin positiivista luottotietorekisteriä voisi käyttää myöhemmissä vaiheissa. Se mainitsee erityisen tärkeänä laajennuksena taloyhtiöiden osakaskohtaiset velkaosuudet.

KKV kiinnittää huomiota siihen, että suurten tietomassojen luovutukseen liittyvistä kustannustehokkuussyistä olisi tarkoituksenmukaista mahdollistaa tutkimuskäyttöön tarkoitetun tiedon hankkiminen myös Tilastokeskukselta.

Finanssiala on esittänyt jatkokehittämisen yhteydessä arvioitavaksi käyttötarkoitusten laajentamista ja rekisteriin ilmoitettavan maksuviiveen pituutta. Se pitää taloyhtiölainojen osakaskohtaisten velkaosuuksien lisäämistä tärkeänä.

Kuluttajaliitto katsoo, että rekisteriä tulisi kehittää edelleen siten, että sähköisestä asiointipalvelusta saataisiin mahdollisimman helppokäyttöinen ja toimiva ja että se kannustaisi ihmisiä rekisterin hyödyntämiseen oman talouden hallinnassa.

Ulosottolaitos ehdottaa, että rekisterin käyttötarkoitusta laajennettaisiin jatkovalmisteluna siten, että myös Ulosottolaitoksella olisi tiedonsaantioikeus rekisteristä. Ulosottoviranomaisille tulee olla pääsy kaikkiin käytettävissä oleviin rekistereihin velallisten taloudellisten tietojen tarkastamiseksi. Ulosotto hyödyntäisi rekisteriä velallisten velkatietojen selvittämiseen. Ulosmittausharkinta edellyttää usein tietoa vakuus- tai osamaksuvelan määrästä.

Varsinais-Suomen oikeusaputoimiston talous- ja velkaneuvonta pitää ehdotettua rekisteriä tärkeänä keinona ylivelkaantumisen ehkäisemisessä ja vastuullisen luotonannon edistämisessä. Se katsoo, että erityisesti Talous- ja velkaneuvonnalle tulisi saada mahdollisimman pian käyttöoikeus positiiviseen luottorekisteriin. Tiedonsaanti tehostaisi talous- ja velkaneuvojien lakisääteisten tehtävien hoitamista, kuten velkajärjestelyasiakkaiden hakemusten, vastineiden ja maksuohjelmien laadintaa.

SPL katsoo, että perinnän kannalta olisi tärkeää, että positiivisen luottotietorekisterin tiedot olisivat ammattimaisesti perintää suorittavien perintätoimistojen käytettävissä perinnän suunnitteluun, samaan tapaan kuin maksuhäiriömerkinnät ja muut luottotiedot ovat käytettävissä luottotietolain 4 luvun 19 §:n perusteella.

Oikeusministeriö toteaa, että taloyhtiölainojen osakaskohtaisten velkaosuuksien sisällyttäminen rekisteriin on mainittu hallituksen esityksessä jatkokehitystarpeena. Asiaa arvioidaan kuitenkin erikseen maa- ja metsätalousministeriön käynnistämän lainsäädäntöhankkeen yhteydessä.

Mahdollisten rekisterin muiden käyttötarkoitusten osalta Oikeusministeriö viittaa hallituksen esityksen jaksoon 4.3. ja katsoo, että asiaan on liian aikaista ottaa vielä kantaa. Muita käyttötarkoituksia on

mahdollista arvioida vasta, kun ehdotettu tietosisältö on saatu rakennettua ja rekisterin käytöstä on saatu riittävästi kokemusta. Arvioinnissa olisi myös otettava huomioon vaikutukset yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan.

Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että positiivisesta luottotietorekisteristä luovutettaisiin lakiehdotuksen mukaisesti tietoja Tilastokeskukselle tilastointitarkoituksiin. Tarkoituksena kuitenkin on, että rekisteristä voitaisiin myöhemmin luovuttaa tietoja Tilastokeskukselle myös tutkimustarkoituksiin, mutta tilastolainsäädännön valmistelun ollessa vielä kesken, tämä joudutaan tekemään myöhemmillä lainmuutoksilla. Tämä on myös mainittu hallituksen esityksen osuudessa (s. 42), joka koskee lausuntopalautteen käsittelyä.

Suomen Yrittäjät kiinnittää lausunnossaan huomiota hallituksen esityksen yritysvaikutuksiin siltä osin kuin on kyse toiminimiyrittäjistä, joiden luottokelpoisuutta arvioitaisiin luonnollisena henkilönä, ja erityisesti ehdotetun sääntelyn vaikutuksista työllistymiseen. Se katsoo, että olisi ollut erittäin tärkeää arvioida hyvin perusteellisesti esitykseen liittyvät yritysvaikutukset. Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä vaikutusarviointien jälkikäteistä seurantaa ja vaikutusten raportointia. **Oikeusministeriö** toteaa, että vaikutuksia toiminimiyrittäjiin on arvioitu hallituksen esityksessä. Vaikutuksia on voitu tässä vaiheessa arvioida vasta suuntaa antavasti, koska kyse on mahdollisista vaikutuksista. Ehdotettu rekisteri on uusi ja siten sen vaikutuksista ei vielä ole kokemusta. Toisaalta on syytä huomioida, että toiminimiyrittäjien luottokelpoisuutta arvioidaan jo nykyisin ja myös niiden osalta käytettävät lähteet ovat vastaavanlaiset kuin kuluttajien osalta. Ns. negatiivisiin luottotietorekistereihin rekisteröidään toiminimiyrittäjien ja yritysten maksuhäiriötietoja vastaavasti kuin luonnollisten henkilöiden osalta. Oikeusministeriö yhtyy Suomen Yrittäjien näkemykseen jälkiarvioinnin tarpeellisuudesta. Tältä osin oikeusministeriö viittaa hallituksen esityksen jaksoon 10, joka koskee toimeenpanoa ja seurantaa. Jakso sisältää kirjauksen tarkoituksesta tehdä ehdotetun sääntelyn vaikutusten jälkiarviointia. Mahdollisten yritysluottoja koskevien rekisterin kehittämissuunitelmien osalta on myös oleellista kuulla tarvittavia sidosryhmiä.

Valvonta

Kuluttajaliitto kiinnittää lausunnossaan huomiota kattavaan ja laajaan tietojen tallentamiseen sekä siihen liittyviin vaikutuksiin, sekä korostaa toimivan ja tehokkaan valvonnan merkitystä. **Oikeusministeriö** yhtyy näkemykseen siitä, että valvonnan tulee olla toimivaa ja tehokasta. Lakiehdotuksen mukaista valvontarakennetta valmisteltaessa on samalla arvioitu sitä, mikä on riittävää, ottaen huomioon rekisterin tarkoituksen, sekä muun luotonantajien toimintaan kohdistuvan valvonnan, erityisesti tietosuojalainsäädännön ja kuluttajansuojalain mukaisen valvonnan.

Professori Mäenpää kiinnittää huomiota lakiehdotuksen 28 §:ään ja pitää ilmeisenä, että erityisten valvontaviranomaisten määrittely lakiehdotuksessa ei millään tavoin rajoita luottotietorekisterin toiminnan kannalta erittäin keskeistä ja välttämätöntä henkilötietojen käsittelyyn ja tietosuojaan kohdistuvaa viranomaisvalvontaa. Mäenpää katsoo, että selvyyden vuoksi ja vastakohtaispäätelmien estämiseksi voisi olla paikallaan lisätä lakiin viittaussäännös tähän valvontaan. Hän kiinnittää lisäksi huomiota 2 momentin terminologiseen epäjohdonmukaisuuteen ensimmäisen ja toisen virkkeen välillä. **Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen** lausunnossa ehdotetaan, että 28 §:n 2 momentissa

voisi selvyyden vuoksi käyttää sanan ”ja” sijaan sanaa ”tai” (16, 19, ja 20 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden **tai** 18 §:ssä säädetyn ilmoittautumisvelvollisuuden noudattamisessa). **Oikeusministeriö** yhtyy professori Mäenpään näkemykseen siitä, että lakiehdotus ei rajoita miltään osin tietosuojavaltuutetun toimivaltuuksiin kuuluvaa henkilötietojen käsittelyn valvontaa, joka perustuu EU:n yleiseen tietosuoja-asetukseen ja tietosuojalakiin, mutta ei katso, että asiaan liittyy erityistä epäselvyyttä. Tämä valvonta kohdistuu sekä rekisterinpitäjään että rekisteriin tietoja luovuttaviin luotonantajiin. Lakiehdotuksella ei myöskään rajoiteta kuluttajansuojalain mukaista valvontaa. Oikeusministeriö toteaa, että viittauksia yleislakeihin ei yleensä suositella, jollei viittaus ole tarpeen selvyden vuoksi. Oikeusministeriö ei tässä tapauksessa ehdota lisättäväksi viittausta tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain mukaiseen valvontaan Oikeusministeriö toteaa sen sijaan, että Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen ehdottama 28 §:n 2 momentin täsmennys olisi tarkoituksenmukainen (ks. pykälien täsmennysehdotukset). Lisäksi 28 §:n 2 momentin ensimmäisessä virkkeessä verbi ”pyytää” on syytä korvata verbillä ”kehottaa”.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että lukuun ottamatta ehdotetussa laissa 29 §:ssä säädettyä tiedonsaantioikeutta ja 30 §:ssä säädettyä mahdollisuutta velvoittaa ilmoitusvelvollinen täyttämään velvollisuutensa sakon uhalla, ehdotetussa laissa ei ole määritelty valvontatoimenpiteitä, joita valvova viranomainen voisi ilmoitusvelvollisuutta valvoessaan käyttää. Hallituksen esityksessä ei ole myöskään arvioitu, edellyttäisikö nyt ehdotetussa laissa säädetty valvonta valvontaviranomaisia koskevien lakien muuttamista.

Professori Mäenpää kiinnittää huomiota myös lakiehdotuksen 30 §:ään. Uhkasakon osalta Mäenpää kiinnittää huomiota siihen, että Tulorekisteriyksiköllä ei ilmeisesti olisi toimivaltaa asettaa ja tuomita uhkasakkoa. Hän katsoo, että lakiin olisi kuitenkin perusteltua täsmällisyyden vuoksi lisätä säännös, jonka mukaan velvoitteesta päätettäessä on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Aiheellisena voitaisiin myös pitää säännöstä, jonka mukaan valvontaviranomaisten on toimittava yhteistyössä tässä laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan. **Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen** lausunnossa katsotaan, että hallituksen esityksestä jää epäselväksi menettely, jossa uhkasakkoon nähden päävelvoitteena oleva ilmoitusvelvollisuus ratkaistaan, samoin kuin mahdolliset oikeussuojakeinot ilmoitusvelvollisuudesta päätettäessä.

Oikeusrekisterikeskus kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että se vastaa uhkasakkolain (1113/1990) nojalla tuomittujen uhkasakkojen täytäntöönpanosta. Esityksessä ei ole arvioitu, kuinka paljon uhkasakkoja tuomittaisiin vuositasolla. Oikeusrekisterikeskuksen lausunnossa katsotaan, että lain 30 §:n 2 momentin yhteyteen olisi hyvä lisätä selvennyksenä se, että uhkasakon asettamiseen ja tuomitsemiseen sovelletaan uhkasakkolakia (1113/1990). Myös **eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen** lausunnossa katsotaan, että uhkasakkolakiin olisi selvyyden vuoksi syytä viitata kyseisessä lainkohdassa.

Oikeusministeriö toteaa, että edellä mainittuja uhkasakkoon liittyviä kommentteja ja täsmennysehdotuksia on syytä arvioida kokonaisuutena. Uhkasakkoa koskeva mahdollisuus on tarkoituksella rajattu pelkästään ilmoitusvelvollisuutta valvoville viranomaisille, joilla on vastaavia toimivaltuuksia jo nykyisin muun lainsäädännön nojalla. Toisaalta valmistelun aikana on myös arvioitu kokemuksia muusta vastaavasta sääntelystä ja arvioitu, että uhkasakkoa todennäköisesti olisi tarpeen käyttää harvoin. Useimmiten laiminlyönnit saataneen korjaantumaan ohjaavilla

viranomaistoimenpiteillä. Siten on myös arvioitu, että ehdotuksella ei olisi mainittavia lisätyövaikutuksia Oikeusrekisterikeskukselle. Rekisterinpitäjän osalta arvioitiin, että ehdotetut säännökset oikaisukehotuksesta ja mahdollisuudesta saattaa valvonta-asia vireille, yhdessä tietosuojalainsäädännön kautta seuraavien tietosuojavaltuutetun toimivaltuuksien ja hallinnollisten seuraamusten määräämismahdollisuuden kanssa olisivat riittäviä varmistamaan sen, että ilmoitusvelvolliset noudattaisivat velvoitteitaan. Valmistelun aikana katsottiin myös, että viranomaisten yhteistyötä koskeva nimenomainen säännös ei olisi tarpeen, vaan tarkoituksenmukaisinta olisi varmistua näiden keskinäisestä tiedonvaihdosta salassapitosäännösten estämättä sekä rekisterinpitäjän oikeudesta saattaa oma-aloitteisesti valvonta-asia vireille niitä tilanteita varten, joissa rekisterinpitäjä saa ensimmäisenä tiedon ilmoitusvelvollisten velvoitteiden laiminlyönnistä. Hallintolaki myös sisältää yleisesti sovellettavan viranomaisten yhteistyövelvoitteen.

Oikeusministeriö toteaa, että kun yleislaista ei poiketa, yleislakiin ei yleensä viitata. Uhkasakkolakiin on ollut tapana viitata informatiivisesti kirjoittamalla, että viranomainen voi asettaa päätöksensä tehosteeksi uhkasakon siten kuin uhkasakkolaissa (1113/1990) säädetään, taikka kertomalla uhkasakon, teettämisuhan tai keskeyttämisuhan asettamisen mahdollistavien säännösten jälkeen, että uhkasakosta, teettämisuhasta ja keskeyttämisuhasta säädetään uhkasakkolaissa (1113/1990). Nykyään viittaus uhkasakkolakiin suositellaan kuitenkin jätettäväksi pois (lainkirjoittajan opas, jakso 12.7).

Ehdotettu valvontarakenne poikkeaa jossain määrin tavanomaisesta siltä osin, että rekisterinpitotehtävä ja ilmoittautumis- ja ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen valvonta on osoitettu eri viranomaisille. Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu 28 §:ssä säädettävä valvonta kohdistuisi kuitenkin hyvin rajalliseen osaan ilmoitusvelvollisten luotonantajien toimintaa. Lain mukaisesti valvottaisiin sitä, että ilmoitusvelvolliset ilmoittautuisivat Tulorekisteriyksikölle ja ilmoittavat luottokantaansa koskevat tiedot ja niiden muutokset rekisteriin. Siten erityisistä valvontatoimenpiteistä säätämistä ei ole pidetty tarpeellisena. Lakiehdotuksen tarkoituksena ei ole kuitenkaan rajoittaa luotonantajiin muun lainsäädännön nojalla tapahtuvaa valvontaa. Hallintolaki on myös tarkoitettu sovellettavaksi soveltuvin osin. Siltä osin kuin kyse olisi pelkästään yritysluottoja myöntävistä elinkeinonharjoittajista, elinkeinotoimintaan ei kohdistu valvontaa muun lainsäädännön perusteella, mutta näille ei ehdoteta säädettäväksi ilmoittautumisvelvollisuuden ja ilmoitusvelvollisuuden lisäksi muita uusia velvoitteita. Valmistelun aikana ei ole myöskään pidetty tarpeellisena arvioida valvontaviranomaisia koskevan muun lainsäädännön muuttamista. Oikeusministeriö ei pidä myöskään tarpeellisena täsmentää 28 §:ää valvontaviranomaisen toimenpiteiden osalta.

Tarvetta säätää valvontaviranomaisten ja Tulorekisteriyksikön välisen yhteistyön velvoitteesta arvioitiin valmistelun aikana, mutta lähtökohtaisesti asiasta säädetään jo hallintolain 10 §:n 1 momentissa. Kyseisen momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä. Huomioiden tämän säännöksen, lakiehdotukseen ei katsottu olevan tarpeen lisätä vastaavaa velvoitetta.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa todetaan myös, että hallituksen esityksessä ei ole arvioitu sitä mahdollista tilannetta, että kysymys ilmoitusvelvollisuudesta olisi tulkinnanvarainen tai että Tulorekisteriyksikkö arvioisi ilmoitusvelvollisuutta toisin kuin luotonantaja.

Verohallinto kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että lakiehdotuksen 19 §:n 7 momentti jättää avoimeksi, miten Tulorekisteriyksikön olisi varmistuttava ennen yhteyksien avaamista koskevan päätöksen tekemistä siitä, että kyseessä on ilmoitusvelvollinen elinkeinonharjoittaja. Se viittaa lausunnossaan erityisesti luotonantajiin, jotka myöntävät luottoja muille luonnollisille henkilöille kuin kuluttajille. Verohallinto huomauttaa myös, että 19 §:n 7 momentissa ei ole säädetty Tulorekisteriyksikön oikeudesta tarvittaessa sulkea ilmoitusvelvolliselle avattu yhteys tai peruuttaa yhteyksien avaamista koskeva hallintopäätös, ja katsoo, että lakiehdotusta tulisi täydentää tältä osin.

Oikeusministeriö toteaa, että valmistelun aikana on tunnistettu se mahdollisuus, että valvontaviranomainen arvioisi ilmoitusvelvollisuutta toisin kuin Tulorekisteriyksikkö. Siltä osin kuin kyse on Verohallinnon Tulorekisteriyksiköstä, lakiehdotuksen tarkoituksena on, että se pelkästään vastaanottaa ilmoittautumiset. Silloin, kun kyse olisi selvästi luotonantajasta, joka on ilmoitusvelvollinen, erityisiä arviointi- tai muita toimenpiteitä ei edellytettäisi. Tulorekisteriyksiköllä olisi mahdollisuus epäselvissä tapauksissa pyytää asiaan valvontaviranomaisen arviota. Tällaisia tapauksia valmistelun aikana on arvioitu olevan kuitenkin kuluttajaluotonantajien osalta vain harvoin, mutta sinänsä on mahdollista, että niitä olisi useammin yritysluottoja myöntävien luotonantajien osalta. Tarkoituksena on, että sen lisäksi, mitä lakiehdotuksen 28 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi, valvontayhteistyöhön sovellettaisiin hallintolain 10 §:n 1 momenttia. Oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena selkiyttää valvontaviranomaisen roolia pykälätasolla siltä osin kuin on kyse ilmoittautuneiden luotonantajien ilmoitusvelvollisuuden arvioinnista. Hallituksen esityksen tarkoituksena on ollut, että menettely on mahdollisimman yksinkertainen silloin, kun ilmoittautuneen luotonantajan ilmoitusvelvollisuudesta ei ole epäselvyyttä. Tarvittaessa Tulorekisteriyksikkö voisi esimerkiksi pyytää lausunnon valvontaviranomaiselta. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan valvontaviranomaisen kannan tulisi myös olla ratkaiseva, koska valvonta kohdistuu myös ilmoittautumisvelvollisuuteen. Tätä varten ei kuitenkaan oikeusministeriön näkemyksen mukaan ole tarpeen sisällyttää lakiin erityissäännöksiä.

Siltä osin kuin on kyse Verohallinnon ehdotuksesta, joka koskee hallintopäätöksen peruuttamista, oikeusministeriö toteaa, että ehdotus ei ole ongelmaton. On syytä huomata, että säännöksen sanamuodon perusteella alun perin tehtävä päätös yhteyksien avaamisesta voi olla myös kielteinen. Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa on tunnistettu, että kielteinen päätös voisi rajoittaa elinkeinotoiminnan harjoittamista, jos rekisterinpitäjä olisi arvioinut ilmoitusvelvollisuutta virheellisesti. Tällaiset vaikutukset eivät kuiteenkaan ole kovin todennäköisiä. Sen sijaan peruuttamista koskevalla päätöksellä voisi joissakin tapauksissa olla pidemälle menevää vaikutusta siihen, voiko ilmoitusvelvollinen suoriutua laissa säädettävistä velvoitteistaan, jolloin asiaan liittyvä arviointi olisi ennemmin valvontaviranomaisen tehtävä.

Oikeusministeriö toteaa lopuksi, että lakiehdotusta olisi syytä täsmentää sen selventämiseksi, millä perusteella lakiehdotuksessa tarkoitetut hallintopäätökset on tarkoitus tehdä. (ks. tarkemmin kommentit jäljempänä)

Oikeusturva

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies kiinnittää lausunnossaan huomiota rekisterinpitäjän vastuuseen ja tehtäviin, huomioiden lakiehdotuksen 2 §:n 1 momentin säännökset sekä tietosuoja-asetuksen suoran soveltamisen. Lausunnossa kiinnitetään myös huomiota henkilötietojen oikeellisuuteen liittyviin tietosuoja-asetuksen säännöksiin sekä lakiehdotuksen 22 §:n 2 momentin 12 kohtaan. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehellä ei ole huomautettavaa siitä, miten rekisteröidyn oikeusturva on näiltä osin ehdotettu positiivisessa luottotietorekisterissä toteutettavaksi. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa katsotaan kuitenkin, että muutoksenhausta ehdotetussa laissa tarkoitettuihin päätöksiin voisi olla aiheellista ottaa ehdotettuun lakiin erillinen muutoksenhakua koskeva säännös. **Oikeusministeriö** toteaa, että lausunnosta ei ilmene tarkemmin, tarkoitetaanko siinä aineellista muutoksenhakusäännöstä vai muutoksenhakua koskevaa informatiivista viittaussäännöstä. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että erillisiä muutoksenhakusäännöksiä ei ole yleensä sisällytetty muihin viranomaisia koskeviin säädöksiin siltä osin kuin on kyse rekisteröidyn oikeuksia koskevista päätöksistä, eikä lähtökohtaisesti pidä erillisiä muutoksenhakusäännöksiä tarpeellisina. Rekisteröidyn oikeuksien osalta lähtökohtana on kaikilta osin suora tietosuoja-asetuksen soveltaminen. Tässä tapauksessa sovellettavaksi tulisi tietosuoja-asetuksen 12 artiklan 4 kohta, jonka mukaan, ”jos rekisterinpitäjä ei toteuta toimenpiteitä rekisteröidyn pyynnön perusteella, rekisterinpitäjän on ilmoitettava viipymättä ja viimeistään kuukauden kuluessa pyynnön vastaanottamisesta rekisteröidylle syyt siihen ja kerrottava mahdollisuudesta tehdä valitus valvontaviranomaiselle ja käyttää muita oikeussuojakeinoja”. Hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluissa (s. 95) on kiinnitetty huomiota siihen, että käytännössä rekisterinpitäjän kielteinen päätös rinnastuisi hallintopäätökseen.

Oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain (808/2019) säännökset tulevat hallintoasioiden muutoksenhaussa sovellettaviksi lähtökohtaisesti ilman viittaussäännöstäkin. Jos muutoksenhakusäännös sisällytetään lakiehdotukseen, muotoilussa on arvioitava, onko kyse aineellisesta vai informatiivisesta säännöksestä. (lainkirjoittajan opas, jakso 12.13.2) Oikeusministeriö toteaa, että tässä tapauksessa muutoksenhakusäännös ei sinänsä olisi välttämätön, mutta katsoo, että lakiehdotukseen olisi perusteltua sisällyttää erillinen informatiivinen viittaussäännös, jossa viitattaisiin oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin, jotta sen soveltuvuus lakiehdotuksessa tarkoitettuihin päätöksiin on luotonantajille selvää. (ks. pykäläehdotukset jäljempänä)

Professori Mäenpää arvioi esitystä suhteessa perustuslain 21 §:n mukaisen oikeusturvan ja hyvän hallinnon takeisiin. Hän kiinnittää huomiota esityksen perusteluihin, joissa kiinnitetään oikeusturvan näkökulmasta erikseen huomiota päätöksiin, jotka koskevat luonnollista henkilöä luotonantajana. Perustelujen mukaan rekisterinpitotehtävän yhteydessä ei tehtäisi luotonantajien osalta muita sellaisia päätöksiä, jotka voisivat koskea luonnollisen henkilön oikeuksia, velvollisuuksia tai etuja, jolloin perustuslain 21 §:n mukaiset vaatimukset eivät siten soveltuisi oikeusturvakeinoina. Sen sijaan tulisivat sovellettaviksi tosiasialliseen hallintotoimintaan kohdistuvat laatuvaatimukset (s. 95). Mikäli perustelulausumalla tarkoitettaisiin, että perustuslain 21 §:ssä perusoikeutena turvatut hyvän hallinnon ja tehokkaan oikeusturvan takeet eivät koskisi esimerkiksi yhtiömuodossa toimivia yrityksiä ja muita elinkeinonharjoittajia, se ei saa tukea kyseisen säännöksen vakiintuneesta soveltamiskäytännöstä. **Oikeusministeriö** toteaa, että perustelulausumalla ei ole tarkoitettu sitä, että yrityksiä ei koskisi laajemmin hyvän hallinnon ja tehokkaan oikeusturvan takeet, vaan yritysten osalta

asiaa on arvioitu suhteessa perustuslakiin tarkemmin elinkeinovapautta ja omaisuudensuojaa koskevien jaksojen yhteydessä. Lakiehdotuksen tarkoituksena on, että hallintopäätökset koskisivat ilmoittamista varten tarvittavan yhteyden avaamista rekisteriin ja tietoon pääsyyn oikeuttamista. Näistä voisi hallituksen esityksen perusteluiden mukaan valittaa oikeudenkäynnistä hallinto-asioissa annetun lain mukaisesti hallinto-oikeuteen. (ks. myös edellä näkemys viittauksesta kyseiseen lakiin)

Professori Mäenpää kiinnittää lakiehdotuksen 21 §:n osalta huomiota siihen, että tietojen pyytämistä koskevaa menettelyä ei säänneltäisi lakiehdotuksessa, vaan siihen viitataan ainoastaan lakiehdotuksen perusteluissa. Hän katsoo, että menettelyllisen oikeusturvan perusteiden toteuttamiseksi sääntelyä olisi tältä osin välttämätöntä selkeyttää säädännäisesti ainakin niin, että tietojen luovutus ja/tai sen edellytyksenä oleva pääsy luottotietorekisterin tietoihin edellyttää sitä koskevaa pyyntöä tai hakemusta, jossa on riittävästi yksilöity tarkoitus, jota varten tietoja pyydetään, ja tarvittaessa muut perustelut oikeudelle saada tietoja. Vasta tällaisen pyynnön perusteella Tulorekisteriyksikkö voisi tehdä tiedonsaantiin oikeuttavan perustellun päätöksen. Professori Mäenpää katsoo, että sikäli kun tarkoituksena olisi, että Tulorekisteriyksikkö voisi myös oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja tai sallia pääsyn luottotietorekisterin tietoihin, myös tästä menettelystä ja sen edellytyksestä olisi säädettävä laissa. **Oikeusministeriö** pitää huomioita aiheellisina ja toteaa, että tarkoituksena olisi, että luotonantaja pyytäisi aina erikseen tietoonpääsyä. Luotonantaja voisi sinänsä tehdä myös tietoon pääsyä koskevan pyynnön samalla, kun ilmoittautuu ilmoitusvelvolliseksi. Edellytyksenä olisi myös aina, että luotonantaja on 21 §:n mukaisesti oikeutettu tiedonsaantiin. Lisäksi luotonantajien olisi täytettävä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain mukaiset edellytykset sille, että tekninen rajapinta voidaan avata tiedonsiirtoja varten. Oikeusministeriö katsoo, että 19 §:n 7 momentin voisi poistaa ja kyseistä hallintopäätöstä koskevan säännöksen voisi sisällyttää 18 §:ään uudeksi 2 momentiksi. Lisäksi oikeusministeriö 21 §:n 8 momentin voisi poistaa ja hallintopäätöstä koskevan hakemusmenettelyn ja päätöksentekon kriteerit voisi sisällyttää uuteen 27 a §:ään. Professori Mäenpään tavoin oikeusministeriö pitää 21 §:ssä tarkoitettuun päätökseen liittyvän menettelyn täsmentämistä keskeisenä ottaen erityisesti huomioon sen, että kuluttajaluotonantajilla olisi kuluttajansuojalaissa säädettävä velvollisuus tarkistaa rekisteritiedot. (ks. myös edellä valvontaa koskevat vastaukset ja pykäläehdotukset jäljempänä).

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa on kiinnitetty myös huomiota yhdenvertaisuusnäkökohtiin siltä osin kuin on kyse luonnollisen henkilön tiedonsaannista itseään koskevien tietojen käsittelystä, huomioiden sähköisen asiointipalvelun. Lain tarkoitus huomioon ottaen ja kiinnittäen huomiota myös siihen perusteluissa lausuttuun tavoitteeseen, että luonnolliset henkilöt rekisteröityinä saisivat kootusti yhdestä paikasta ajantasaisen tiedon omista luotoistaan, lausunnossa arvioidaan, että tietosuojalainsäädännön mahdollistamaa tietojen saantia ei voitane välttämättä pitää ainakaan lain tavoitteiden kannalta riittävänä, sähköisen asiointipalvelun eräänlaisena korvikkeena henkilöille, joilla ei – syystä tai toisesta – ole mahdollisuutta palvelun käyttämiseen. Lausunnon mukaan olisi aiheellista vielä pohtia, miten luonnollinen henkilö muutoin voisi saada vastaavasti tiedot positiivisesta luottotietorekisteristä kuin käyttämällä ehdotetussa 27 §:ssä säädettyjä oikeuksiaan sähköisessä asiointipalvelussa. **Oikeusministeriö** toteaa, huomiot ovat aiheellisia ja asiaa on myös pohdittu jatkovalmistelun aikana. Koska rekisterin kehittämistyö on kuitenkin ollut valmistelun aikana tältä osin varhaisessa vaiheessa, muita kuin tietosuoja-asetuksen mukaisia keinoja ei toistaiseksi ole paikannettu. Tietosuoja-asetuksen nojalla rekisteröidyllä on aina oikeus saada tieto itseään koskevista henkilöluottotiedoista, ja myös esimerkiksi siitä, mihin häntä koskevia tietoja on luovutettu. Tietosuoja-asetuksen 15 artikla oikeuttaa myös jäljennökseen käsiteltävistä tiedoista. Asiointipalvelu on tarkoitettu täydentämään rekisteröidyn oikeuksia. On syytä

huomata, että rekisterin sisältämät tiedot ovat lähtökohtaisesti samoja luottotietoja, jotka luonnollisella henkilöllä on jo asiakassuhteidensa perusteella. Asiointipalvelun lisäarvo ensinnäkin on, että luottotiedot saisi kootusti samasta paikasta, jolloin luonnollinen henkilö voisi paremmin hallita omaa talouttaan, jos luottoja on usealta luotonantajalta. Toiseksi lisäarvoa tuo se, että asiointipalvelusta pystyy tarkastelemaan itse, mihin tietoja on luovutettu. Lakiehdotukseen on kuitenkin lisätty jatkovalmistelun aikana 23 §:n säännökset, joiden nojalla luotonantajan olisi ennakkoon kerrottava luonnolliselle henkilölle, jos häntä koskevia tietoja haetaan positiivisesta luottotietorekisteristä. Muita keinoja on mahdollista arvioida tarkemmin rekisterin kehitystyön edetessä, kuten esimerkiksi heräteviestiä siinä tilanteessa, että rekisteristä luovutetaan tietoja.

Henkilötietojen luovuttaminen ja tietojen oikeellisuuden varmistaminen

Verohallinto ottaa yksityiskohtaisesti kantaa henkilötietojen luovuttamista ja niiden oikeellisuuden varmistamista koskevaan sääntelyyn. Verohallinnon näkemyksen mukaan positiivisen luottotietorekisterin käsittelyn tarkoitusta koskeva sääntely on ongelmallinen henkilötietojen oikeellisuuden ja virheen korjaamista koskevan vastuun suhteen. Vastuu konkreettisista toimenpiteistä Tulorekisteriyksikön ja luotonantajan välillä jäävät Verohallinnon näkemyksen mukaan epäselviksi. Verohallinto esittää, että käsiteltävänä olevaa lakia täydennettäisiin, jos rekisteröidyn ohjaamista luotonantajalle ei voida pitää tietosuoja-asetuksen nojalla positiivisen luottotietorekisterin rekisterinpitäjän virheen oikaisua koskevan vastuun eli 5 artiklan mukaisena riittävänä toimenpiteenä. Tällöin laissa tulisi säätää mahdolliseksi salassa pidettävien tietojen luovuttaminen Tulorekisteriyksiköstä luotonantajille salassapitosäännösten estämättä. Verohallinto katsoo, että jos Tulorekisteriyksiköltä edellytetään luotonantajan ilmoittamia tietoja koskevan rekisteröidyn oikaisupyynnön johdosta selvitysten pyytämistä luotonantajalta sekä päätöksentekoa ja tiedon oikaisemista suoraan positiiviseen luottotietorekisteriin, menettelystä tulisi säätää tarkemmin positiivista luottotietorekisteriä koskevassa laissa.

Valtiovarainministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota luotonantajien velvoitteisiin tietosuoja-asetuksen 19 artiklan nojalla. Näiden luotonantajiin kohdistuvien velvoitteiden asianmukainen täyttäminen on valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan avainasemassa arvioitaessa Tulorekisteriyksikön mahdollisuuksia onnistuneesti hoitaa positiivisen luottotietorekisterin rekisterinpitoon liittyviä tehtäviä erityisesti rekisterissä olevien tietojen oikeellisuuden näkökulmasta. Mikäli luotonantajat eivät tätä aivan keskeistä vastuutaan hoitaisi asianmukaisesti, aiheutuisi tästä rekisteröidyn oikeusturvan näkökulmasta merkittäviä ja käytännössä erittäin vaikeasti hallittavia haasteita rekisterissä olevien tietojen virheellisyytenä tai puutteellisuutena.

Valtiovarainministeriö viittaa lausunnossaan myös esityksen säätämisjärjestysperusteluihin, jotka koskevat julkisuusperiaatetta (rekisteri ”olisi vain tietoja keräävä ja säilyttävä sekä edelleen välittävä järjestelmä”). Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan kyseinen kirjaus on tulkinnanvarainen suhteessa rekisterinpitäjältä edellytettäviin toimenpiteisiin rekisteröidyn kiistäessä rekisterissä olevien tietojen oikeellisuuden. Ottaen huomioon tämän kirjauksen voidaan sääntelyn katsoa jättävän ainakin jossain määrin auki sen, voitaisiinko Tulorekisteriyksikön toimesta tapahtuvaa rekisteröidyn ohjaamista kääntyä luotonantajan puoleen pitää EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaisena riittävänä toimenpiteenä. Myös **Professori Linna** kiinnittää huomiota lakiehdotuksesta jatkovalmistelun aikana poistettuihin säännöksiin ja katsoo lausunnossaan, että kysymystä vastuusta

tulisi vielä pohtia. Hänen arvionsa mukaan sekä rekisterinpitäjällä että luotonantajilla kummallakin on oma vastuunsa: Verohallinnolla itse rekisteröinnistä ja luottolaitoksella tietojen sisällöllisestä oikeellisuudesta.

Oikeusministeriö kiinnittää aluksi huomiota siihen, että ehdotetulla positiivisella luottotietorekisterillä on merkittävä ero suhteessa nykyisin käytössä oleviin negatiivisiin luottotietorekistereihin, joiden sisältämät tiedot perustuvat oleellisin osin maksuhäiriöihin, ja myös vaikutukset luonnollisen henkilön oikeuksiin poikkeaisivat osin toisistaan. Positiivisen luottotietorekisterin tietojen hyödyntäminen rajoittuisi luotonantoon, minkä lisäksi niitä voisi käyttää tarkoin rajattuihin viranomaistarkoituksiin. Viimeksi mainittujen tarkoitusten osalta henkilöt eivät yleensä olisi tunnistettavissa. Luotonantajat eivät saisi käyttää rekisterin tietoja muutoin kuin laissa säädetyin edellytyksin.

Oikeusministeriö toteaa, että ehdotettu rekisteri ei poikkeaisi muista vastaavista rekisterinpitotilanteista, jotka perustuvat ilmoitusvelvollisuuteen. Oikeusministeriö korostaa, että rekisterin käyttötarkoitus tai tietojärjestelmän luonne ei myöskään vaikuta rekisterinpitäjän vastuun määrittymiseen, joka perustuu aina suoraan tietosuoja-asetukseen. Riippumatta siitä, miten tietojärjestelmä on teknisesti toteutettu, sen yhteydessä tapahtuva henkilötietojen käsittely on kaikilta osin määritetyn rekisterinpitäjän vastuulla. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota tietosuoja-asetuksen 4 artiklan mukaiseen käsittelyn määritelmään, joka on kattava: ’käsittelyllä’ tarkoitetaan toimintoa tai toimintoja, joita kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietoja sisältäviin tietojoukkoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti, kuten tietojen keräämistä, tallentamista, järjestämistä, jäsentämistä, säilyttämistä, muokkaamista tai muuttamista, hakua, kyselyä, käyttöä, tietojen luovuttamista siirtämällä, levittämällä tai asettamalla ne muutoin saataville, tietojen yhteensovittamista tai yhdistämistä, rajoittamista, poistamista tai tuhoamista. Rekisterinpitäjän vastuu perustuu tietosuoja-asetuksen 24 artiklaan. Rekisterinpitäjän on myös pystyttävä osoittamaan, että se noudattaa rekisterinpitäjälle säädettyjä velvollisuuksia. Henkilötietojen täsmällisyysvaatimuksen noudattaminen on myös aina rekisterinpitäjän vastuuseen kuuluva vaatimus tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaisesti. Lakiehdotuksessa henkilötiedot ovat luonnollisen henkilön yksilöintitietoja ja niihin liittyviä henkilöluottotietoja. Kuten **tietosuojavaltuutetun toimiston** lausunnossa ja hallituksen esityksessä korostetaan, rekisterinpitäjän vastuuta ei ole mahdollista siirtää muulle taholle, kuten tässä tapauksessa luotonantajille. Rekisterinpitäjän vastuu ei rajoitu myöskään tietojen tallettamiseen (rekisteröintiin) tai rekisterin ylläpitoon, vaan kattaa myös vastuun esimerkiksi henkilötietojen luovutuksista.

Se, että Tulorekisteriyksikkö ja osin myös Verohallinto vastaisivat positiivisessa luottotietorekisterissä käsiteltävien henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta kaikilta osin, ei poistaisi kuitenkaan esimerkiksi luotonantajien vastuuta omien rekisteriensä rekisterinpitäjinä siitä, että positiiviseen luottotietorekisteriin luovutettavat tiedot ovat paikkansa pitäviä. Tähän vastuuseen kuuluu tietosuoja-asetuksen 19 artiklan mukaisesti myös vastuu tarvittaessa esimerkiksi oikaista mahdollisesti luovutetuissa tiedoissa ilmenneet virheet viipymättä. Tulorekisteriyksikön olisi puolestaan huolehdittava tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti, että käsittelyn tarkoituksiin nähden virheelliset tiedot poistetaan tai oikaistaan viipymättä myös positiivisessa luottotietorekisterissä. Oikeusministeriö yhtyy valtiovarainministeriön näkemykseen siitä, että keskeistä on, että myös luotonantajat noudattavat tietosuoja-asetuksen mukaisia velvoitteitaan ja huolehtivat siitä, että niiden oikaisemista tiedoista ilmoitetaan Tulorekisteriyksikölle. Oikeusministeriö kiinnittää tältä osin huomiota siihen, että luotonantajiin kohdistuu tietosuoja-asetuksen nojalla

viranomaisia huomattavasti tuntuvampien seuraamusten uhka siinä tapauksessa, että tietosuoja-asetusta rikottaisiin. Luotonantajille on mahdollista määrätä vakavimmissa tapauksissa hallinnollisia seuraamusmaksuja.

Oikeusministeriö toteaa, että edellä mainituissa lausunnoissa esiin nostettu kysymys tietojen oikeellisuuden varmistamisesta on seikka, joka on selvitetty perusteellisesti jatkovalmistelun aikana lausuntokierroksella saadun lausuntopalautteen valossa, ja lakiehdotuksesta on päätetty jättää pois luotonantajien ns. huolellisuusvelvoitetta koskevat säännökset, jotka aiheuttivat epäselvyyttä. Niistä syntyi lausuntopalautteen valossa käsitys, että rekisterinpitäjän vastuuta olisi siirretty luotonantajille. Oikeusministeriö katsoo, että rekisterinpitäjän tehtävän hoitamiseen tulee soveltaa kaikilta osin suoraan tietosuoja-asetuksen säännöksiä riippumatta siitä, onko kyse Tulorekisteriyksiköstä positiivisen luottotietorekisterin rekisterinpitäjänä vai luotonantajista, jotka vastaavat omaan rekisterinpitoonsa kuuluvien henkilötietojen oikeellisuudesta. Myös luotonantajien vastuu on katettu tietosuoja-asetuksen säännöksillä. Siltä osin kuin on kyse rekisterinpitäjän tehtävistä ja vastuusta, sekä rekisteröidyn oikeuksista, tietosuoja-asetus ei sisällä juurikaan sääntelyliikkumavaraa. Kansallisessa laissa ei voida myöskään säätää toisin rekisterinpitäjän vastuusta. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan on kuitenkin oleellista, että lainsäädäntö varmistaa lisäksi sen, että rekisterinpitäjän tiedonsaantioikeudet ovat riittävät sekä sen, että luotonantajan ilmoitusvelvollisuuden noudattamisen tehostamiseksi laissa säädetään riittävistä keinoista.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota lakiehdotuksen 19 §:n 1 momenttiin, jonka mukaan luotonantajilla on salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten estämättä velvollisuus ilmoittaa positiiviseen luottotietorekisteriin myös luottotiedoissa tapahtuneet muutokset. Henkilötietojen oikaisuun liittyvää sääntelyä sisältyy tietosuoja-asetuksen 5, 16 ja 19 artiklaan. Näitä säännöksiä on pidetty valmistelun aikana riittävinä, ottaen huomioon myös sen, mitä keinoja viranomaisella on käytettävissään muun yleislainsäädännön nojalla. Oikeusministeriö toteaa, että valmistelun aikana on pidetty myös riittävinä ehdotettuja valvontakeinoja. Ainoastaan siinä tapauksessa, että rekisterinpitäjällä (viranomaisella) olisi tarve saada asian selvittämiseksi tietosuoja-asetuksen ja hallintolain säännösten nojalla luotonantajalta sellaisia salassa pidettäviä tietoja, jotka eivät ole luotonantajan ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja, lakiehdotuksen täsmentäminen voisi olla tarpeen. Tällaisia tiedonsaantitarpeita ei kuitenkaan ole osoitettu valmistelun aikana.

Rekisteröidyllä on tietosuoja-asetuksen 16 artiklan nojalla oikeus toimittaa myös lisäselvitystä rekisterinpitäjälle saadakseen puutteelliset henkilötiedot täydennettyä. Toisaalta sovellettavaksi voivat tulla myös hallintolain säännökset, joissa säädetään muun muassa viranomaisen velvollisuudesta selvittää asia ja asianosaisen velvollisuudesta myötävaikuttaa asiansa selvittämiseen. Lakiehdotus tai tietosuoja-asetus ei estä sitä, että Tulorekisteriyksikkö rekisterinpitäjänä ohjaisi rekisteröidyn kääntymään luotonantajan puoleen, eikä sitä, että rekisterinpitäjä itse selvittää asiaa tietosuoja-asetuksen nojalla. Oikeusministeriö ei pidä kovin todennäköisenä, että rekisteröidyn pyynnön johdosta olisi tarve luovuttaa muita salassa pidettäviä tietoja kuin enintään kyseessä olevan luotonantajan myöntämiä luottoja koskevia tietoja, jotka jo sisältyvät positiiviseen luottotietorekisteriin. Muussa tapauksessa rekisterinpitäjällä on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja julkisuuslain 26 §:n 1 momentin nojalla mahdollisuus luovuttaa salassa pidettäviä tietoja rekisteröidyn luonnollisen henkilön suostumuksella, jos rekisterinpitäjällä olisi esimerkiksi tarve ohjata luonnollisen henkilön toimittamaa lisäselvitystä luotonantajalle. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan suostumus on myös oleellinen suojatoimi

rekisteröidyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta silloin, jos lisäselvitys sisältäisi muuta kuin rekisterinpitäjällä ja luotonantajilla jo olevia salassa pidettäviä tietoja, koska rekisteröidyn mahdollisten lisäselvitysten sisältöä ei ole mahdollista ennakoida. Myöskään tällaisia tietoja ei ole valmistelun aikana osoitettu. Tältä osin on myös syytä huomioida, että erityisten henkilötietoryhmien (kuten terveyttä koskevien tietojen) käsittely on lähtökohtaisesti kiellettyä, eikä lakiehdotus sisällä sellaisia koskevaa sääntelyä. Myös niiden osalta käsittelytoimien (kuten tietojen luovuttamisen) edellytyksenä tulisi olla rekisteröidyn suostumus 9 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla. Vaikka laissa säädettäisiin tiedonluovutusoikeudesta, oikeusministeriön käsityksen mukaan suostumusta saattaisi olla joka tapauksessa tarpeen edellyttää valtiosääntöisistä syistä. Erityisesti terveystietojen osalta suostumusta on pidetty välttämättömänä tiedonluovutuksen edellytyksenä (PeVL 20/2020 vp; PeVL 4/2021 vp). Oikeusministeriön arvion mukaan rekisteröidyn mahdollisesti toimittamien selvitysten osalta ei tule ottaa lakiin erityissäännöksiä. Oikeusministeriö kiinnittää myös huomiota siihen, että laissa tulisi välttää sellaisia säännöksiä, jotka voisivat aiheuttaa vastakohtaispäätelmiä muun lainsäädännön soveltamisen osalta. Erityissäännökset aiheuttaisivat riskin siitä, että jatkossa jouduttaisiin arvioimaan, onko rekisteröidyn asian selvittäminen mahdollista muiden viranomaisten toimesta ilman erityissäännöksiä.

Oikeusministeriö viittaa Verohallinnon lausuntoon, jossa kommentoidaan myös rekisteröidyn tietosuoja-asetuksen 16 ja 18 artiklan mukaisia oikeuksia. Oikeusministeriö korostaa, että näitä oikeuksia ei ole mahdollista rajata pois kansallisessa laissa. Rekisteröity voi itse ratkaista, ottaako yhteyttä Tulorekisteriyksikköön vai luotonantajaan tai molempiin, taikka tietosuojavaltuutettuun, eikä kansallisessa laissa voida säätää asiasta toisin. Rekisteröidyn oikeuksien soveltamisalaa voidaan kuitenkin rajoittaa tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa säädetyin edellytyksin. Lakiehdotus sisältää säännökset, joilla rajataan tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaista oikeutta käsittelyn rajoittamiseen. Lakiehdotuksen 25 §:n soveltamiseen liittyisi suojatoimena se, että tieto rajoittamispyynnöstä näkyisi luottotietoraportilla, joka luovutetaan rekisteristä luotonantajille.

Tietosuoja-asetuksen lähtökohtana on, että rekisterinpitäjän tehtävistä säätämistä tulee välttää kansallisessa laissa, eikä kansallisessa laissa voida säätää rekisteröidyille uusia oikeuksia. Valmistelun lähtökohtana on ollut, että ehdotettu rekisterisääntely ei poikkea muista vastaavista rekisterinpitotilanteista eikä siihen liity niin korkeita riskejä, että tietosuoja-asetuksen mukaisia menettelyjä koskevaa sääntelyä olisi tarpeen mukauttaa. Myös perustuslakivaliokunta on linjannut, että erityissääntelystä tulee lähtökohtaisesti pidättäytyä ja rajata se niihin tilanteisiin, joissa se on riskien perusteella perusteltua (erit. PeVL 14/2018 vp). Lähtökohtaisesti silloin, kun kyse on positiiviseen luottotietorekisteriin ilmoitetuista tiedoista ja niiden oikeellisuuden selvittämisestä, tietosuoja-asetuksen säännösten mukauttaminen ei oikeusministeriön näkemyksen mukaan ole tarpeen.

Oikeusministeriö toteaa lopuksi, että valtiovarainministeriön lausunnossa viitattu kohta säätämisjärjestysperusteluissa koskee pelkästään esityksen arviota suhteessa julkisuusperiaatteeseen. Positiivinen luottotietorekisteri ei vaikuta muun lainsäädännön mukaisiin salassapitovelvoitteisiin.

Tietosuojavaltuutetun toimisto kiinnittää huomiota siihen, että olisi keskeistä, että tietojen luovutusten osalta positiivisessa luottotietorekisterissä olisi käytössä menettelytapoja ja

mekanismeja, joiden avulla voitaisiin varmistua tiedon vastaanottajan oikeudesta käsitellä tietoja. Lausunnossa kiinnitetään huomiota siihen, että tällaisia rekisteröidyn suojaamiseen pyrkiviä mekanismeja voidaan luoda myös lainsäädännöllisillä ratkaisuilla, esimerkiksi säätämällä rekisterinpitäjälle velvollisuus ilmoittaa rekisteröidylle siitä, että häntä koskevia tietoja on luovutettu positiivisesta luottotietorekisteristä sekä tietojen vastaanottajatahosta. Myös vastaava maksuviivetiedon rekisteröimistä koskeva ilmoitusvelvollisuus parantaisi rekisteröidyn asemaa, sillä rekisteröidyllä olisi paremmat mahdollisuudet valvoa omien henkilötietojensa käsittelyä. Ilmoitusten avulla rekisteröity voisi havaita mahdollisen virheellisen maksuviivetiedon rekisteröinnin, mikä edesauttaisi positiiviseen luottotietorekisteriin talletettavien henkilötietojen virheettömyyttä ja ajantasaisuutta.

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia toteaa lisäselvityksessään, että lausunnonantajan roolissa ylimmän laillisuusvalvojan tai muun ulkopuolisen lausunnonantajan mahdollisuudet ehdottaa hallituksen esitykseen sisältymättömiä kokonaan uusia menettelytapoja (tässä: liittyen kysymykseen vaihtoehtoisiin tapoihin saada tietoja uudesta rekisteristä ehdotetun 27 §:n asiointipalvelun lisäksi) ovat hyvin rajoitetut. Ajateltavissa voisi esimerkiksi olla menettely, jossa rekisterinpitäjän tulisi lähettää tiedot pyydettäessä kirjallisessa muodossa. Olisi kuitenkin hallituksen esityksen laatimisesta vastaavan ministeriön asia selvittää, mitä tällainen menettely edellyttäisi, ja mitkä sen mahdollisesti käytön rajoitukset olisivat, erityisesti henkilötietojen ja salassa pidettävien tietojen suojaan liittyen.

KKV kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksessa rekisteriä käyttäville elinkeinonharjoittajille asetetaan velvollisuus ilmoittaa kuluttajalle ennakollisesti siitä, että rekisterin tietoja käytetään luottokelpoisuuden arviointiin. KKV:n näkemyksen mukaan ilmoittamiselle tulee asettaa tarkempia kriteerejä, jotka mahdollistaisivat paremmin kuluttajan henkilötietojen käytön valvomisen ja seurannan. Joka tapauksessa tulisi myös harkita velvollisuuden laiminlyönnin sanktioimista tai sellaisen toiminnallisuuden luomista, jossa rekisteri itse lähettäisi kuluttajalle herätteen, kun rekisteristä haetaan luottotietoraportti. Lisäksi kuluttajan tulisi samalla tavalla saada tieto kuluttajaa koskevan maksuviivetiedon kirjaamisesta. Käytännössä heräte voitaisiin lähettää Suomi.fi-viestillä, josta tulisi ilmoitus kuluttajan sähköpostiin.

Oikeusministeriö toteaa vastauksena tietosuojavaltuutetun toimiston ja eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian huomioihin, että lakiehdotukseen on jatkovalmistelun aikana lisätty säännökset, joiden tarkoituksena on varmistua ennakollisesti siitä, että tietoon pääsevät vain sellaiset luotonantajat, joilla olisi lakiehdotuksen mukainen tiedonsaantioikeus. Nämä säännökset liittyvät erityisesti niin sanottuun tietolupaprosessiin (21 § 8 mom.). Muiden kuin tiedonsaantiin oikeuttavan päätöksen saaneiden luotonantajien ei olisi mahdollista saada rekisteristä tietoja. Tietosuojavaltuutetun toimiston ehdotukset erityisistä rekisteröidyn informointivelvoitteista ovat kiinnostavia erityisesti maksuviivetietojen osalta, ja vastaavanlaiset velvoitteet ns. maksuhäiriömerkintöjen ensirekisteröinnistä ilmoittamisesta on sisällytetty luottotietolakiin, joka koskee yksityisiä luottotietotoiminnan harjoittajia. Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota lakiehdotuksen rajauksiin siitä, milloin luotonantaja voisi hakea rekisteristä tietoja. Vaikka tietoja ei haettaisi luonnollisen henkilön suostumuksella, tietoja haetaan rekisteristä luotonantajien toimesta pääsääntöisesti joko silloin, kun luonnollinen henkilö hakee uutta luottoa tai kun luottosopimukseen tehtäisiin tämän pyynnöstä muutoksia. Oikeusministeriö toteaa lisäksi, että lähtökohtaisesti myös rekisteröidyn informointi perustuu suoraan tietosuoja-asetukseen. Rekisterinpitäjällä on suoraan tietosuoja-asetuksen 14 artiklan nojalla kattavat informointivelvoitteet mm. siitä, mihin henkilötietoja

on luovutettu. Rekisteröidyn oikeudesta saada tutustua itseään koskeviin henkilötietoihin säädetään tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa. Rekisterinpitäjä voisi myös toteuttaa erilaisia rekisteröidyn informointia parantavia toimenpiteitä ilman erityissäännöksiä. Luonnollinen henkilö pääsisi myös itse tarkastelemaan tiedonluovutuksia sähköisessä asiointipalvelussa. Lausunnoissa esitetyillä ehdotuksilla voisi toisaalta olla teknisiä vaikutuksia ja kustannusvaikutuksia rekisterin toteutukseen.

Mitä tulee KKV:n ehdotukseen kuluttajan informoinnista, oikeusministeriö toteaa, että lakiehdotuksen 23 §:n säännökset kuluttajan ennakollisesta ja jälkikäteisestä informoinnista vastaavat sisällöllisesti luottotietolakiin sisältyviä säännöksiä. Säännökset perustuvat direktiivien täytäntöönpanovelvoitteisiin (ks. HE s. 75). Oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena 23 §:n säännösten täydentämistä. Sen sijaan ns. heräteviestipalveluita on harkittu osana rekisterin toteutuksen suunnittelua. Nämä eivät kuitenkaan edellytä erityisiä lain säännöksiä, vaan niitä on mahdollista arvioida tarkemmin rekisterin teknisen toteutuksen yhteydessä, huomioiden sekä vaikutukset rekisterin toimivuuteen että mahdolliset kustannusvaikutukset.

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnossa kiinnitetään toisaalta huomiota myös siihen, että esityksessä ehdotetaan rajoitettavaksi rekisteröidyn 18 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaista oikeutta. Kyseisen rajoituksen osalta tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnossa katsotaan, että olisi tarpeellista arvioida vielä vaihtoehtoa, jonka mukaan rajoitusvaatimuksen alaisia tietoja ei luovutettaisi positiivisesta luottotietorekisteristä ennen kuin rekisterinpitäjä on varmistanut tietojen paikkansapitävyyden. Tällöin rajoitusvaatimuksen alaisten tietojen osalta luotonantajalle voitaisiin luovuttaa ainoastaan tieto siitä, että rekisteröity on vaatinut käsittelyn rajoittamista.

Oikeusministeriö toteaa, että lakiehdotuksen 25 §:n mukaista rekisteröidyn oikeuden rajoittamista koskeva säännös on lausuntokierroksella saadun palautteen johdosta rajattu koskemaan koko 18 artiklan sijasta pelkästään 1 kohdan a alakohtaa. Rekisteröidyn oikeutta vaatia käsittelyn rajoittamista ei myöskään suljettaisi kokonaan pois, vaan säädettäisiin mahdollisuudesta luovuttaa tietoja rekisteristä rekisteröidyn vaatimuksesta huolimatta. Tiedonluovutus olisi siten estettävä esimerkiksi, jos rajoittamista on pyydetty lainvastaisen käsittelyn perusteella. Rekisterinpitäjän olisi myös estettävä tiedonluovutukset siinä tapauksessa, että tietosuojavaltuutettu vaatii rekisterinpitäjää keskeyttämään ne. Oikeusministeriö pitää tietosuojavaltuutetun toimiston huomiota merkityksellisenä siltä kannalta, että tiedon luovutuksen estäminen on sekä keino suojata rekisteröityä että työväline rekisterinpitäjälle. Toisaalta on syytä huomata, että positiivisen luottotietorekisterin tiedonluovutukset liittyisivät tilanteeseen, jossa luonnollinen henkilö hakee uutta luottoa tai olisi muuten tietoinen siitä, että tiedot tarkistetaan rekisteristä. Tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisen rajoittamista on pidetty tarpeellisena erityisesti siitä syystä, että tiedonluovutukset olisivat pitkälle automatisoituja, ja luovuttamisen esto voisi olla hankala toteuttaa teknisesti. Luottotietoraportille tulisi kuitenkin näkyviin tieto siitä, että rekisteröity on kiistänyt tietojen paikkansa pitävyyden. Siten myös luotonantaja saisi tiedon, että tietoja on joiltakin osin syytä tarkistaa muista lähteistä, mukaan lukien luotonhakija itse. Tätä voidaan oikeusministeriön arvion mukaan pitää riittävänä keinona suojata luonnollista henkilöä. Oikeusministeriö viittaa tältä osin myös eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausuntoon.

Rekisterin kustannukset

Finanssiala kiinnittää lausunnossaan huomiota kustannuksiin, joita perustettavasta rekisteristä aiheutuisi luotonantajille. Se katsoo, että valtion olisi vastattava laajemmin rekisterin kustannuksista. Lausunnossa todetaan, että ”Rekisterin vuotuisten ylläpitokustannusten osalta on esitetty, että luotonmyöntäjien vastattavaksi jäisi osuus, joka vastaa luotonantajille tuotettavista palveluista aiheutuvaa osuutta näistä kustannuksista. Osuuden laskentatapaa ei ole esityksessä tarkemmin avattu.” Finanssialan näkemyksen mukaan selkeämpi tapa olisi jakaa kustannukset puoliksi valtion ja raportointivelvollisten kesken. Lisäksi Finanssiala katsoo, että olisi perusteltua, että valtio vastaisi rekisterin perustamiskustannuksista kokonaisuudessaan. Tätä tukee sen näkemyksen mukaan myös Lainsäädännön arviointineuvoston esityksestä antama lausunto, jossa kiinnitetään erityisesti huomiota rekisterin käyttöönotosta kuluttajille aiheutuviin kustannuksiin.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että Finanssialan lausunnossa esitetty arvio valtiolle aiheutuvista kertaluontoisista kustannuksista (34,8 miljoonaa euroa) ei vastaa hallituksen esityksessä esitettyä arviota. Rekisterin valtiontaloudellisia vaikutuksia koskevia arvioita on tarkistettu ennen esityksen antamista ja ne ovat merkittävästi korkeammat. Perustamiskustannukset olisivat kokonaisuudessaan 55,6 miljoonaa euroa, joista 1. vaiheen osuus on n. 44,1 miljoonaa euroa ja 2. vaiheen osuus 11,5 miljoonaa euroa. Vuosittaisten toimintamenojen on arvioitu nousevan vaiheittain, ja ne olisivat vuoteen 2026 mennessä yhteensä 17,46 miljoonaan euroa. Nämä kustannukset pitävät sisällään arviolta 63 henkilötyövuotta (à 72 000 euroa = yht. 4,5 milj. euroa). Alkuperäinen arvio rekisterin perustamiskustannuksista on jouduttu tekemään hyvin varhaisessa vaiheessa rahoitushakemusta varten. Tarkistuslaskelmissa on otettu tarkemmin huomioon muusta lainsäädännöstä aiheutuvat pakottavat vaatimukset mm. tietosuojan ja tietoturvallisuuden osalta. Jatkovalmistelun aikana tieto rekisteriltä vaadittavista ominaisuuksista on myös lisääntynyt.

Jatkovalmistelun aikana on myös tarkistettu kustannuksista luotonantajien vastattavaksi jäävää osuutta siten, että valtion varoista maksettava osuus olisi jonkin verran aiemmin arvioitua suurempi. Tiedot luovutettaisiin luotonantajille luottotietoraportteina, joista peritään luotonantajilta maksu. Luottotietoraporteista perittävien maksujen kautta luottolaitokset tulisivat rekisterin käyttöönoton jälkeen maksamaan takaisin noin 50–55 % em. kustannuksista (arvio maksullisen käytön osuudesta tällä hetkellä). Luottotietoraporteista perittävissä maksuissa olisi tarkoitus huomioida myös perustamiskulut 10 vuoden poistoajalla laskettuna (alkaen vuodesta 2024). Rekisterin viranomaiskäytön osuus katettaisiin kuitenkin valtion varoista. Tarkoituksena on, että toimintamenot myönnettäisiin vuosittain talousarviossa 100 %:sti ja vastaavasti Verohallinto tulouttaisi maksullisen toiminnan tulot valtiolle kuukausittain 100 %:sti erikseen sovittavalle momentille. Ennen rekisterin käyttöönottoa valtiolta edellytetään kuitenkin huomattavaa taloudellista panostusta. Oikeusministeriö toteaa, että esitykseen ei liity kustannusten osalta tarkistustarpeita tässä vaiheessa.

Esityksen suhde luottotietotoimintaan

Suomen Asiakastieto Oy (Asiakastieto) huomauttaa, että hallituksen esityksen perusteluissa ei lainkaan oteta kantaa esitetyn lainsäädännön (laki positiivisesta luottotietorekisteristä) ja voimassa olevan ns. pankkisalaisuussäännöksen väliseen suhteeseen (Laki luottolaitostoiminnasta 610/2014, 15 luku 15 § 4 kohta). Asiakastiedon näkemyksen mukaan nyt esitetyn laajuinen tietojen luovuttaminen voi olla ristiriidassa kyseisen luottolaitoslain kohdan kanssa.

Oikeusministeriö toteaa, että luottolaitostoiminnasta annetun lain 15 luvun 15 §:n 1 momentin 4 kohdan mukaan luottolaitoksella ja sen kanssa samaan konsolidointiryhmään kuuluvalla yrityksellä on 14 §:ssä säädetyn salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus luovuttaa välttämättömiä tietoja luottotietotoimintaa harjoittavalle rekisterinpitäjälle luottotietorekisteriin merkitsemistä varten asiakkaan voimassa olevien luottosopimusten ja takaussitoumusten yksilöimiseksi tarpeelliset tiedot sekä tiedot luottojen maksamatta olevasta määrästä. Positiivisen luottotietorekisterin sisältämiä tietoja ei saisi lakiehdotuksen nojalla luovuttaa luottotietotoiminnan harjoittajille, lukuun ottamatta vapaaehtoista luottokieltoa koskevaa tietoa. Oikeusministeriö toteaa, että luottolaitostoiminnasta annetun lain kohta tarkoittaa eri tilannetta, eikä positiivisesta luottotietorekisteristä annettava laki siten ole ristiriidassa sen kanssa. Hallituksen esityksellä ei ehdoteta muutettavaksi luottolaitostoiminnasta annettua lakia. Hallituksen esityksen perusteluista myös ilmenee (s. 49), että lakiehdotuksella ei ole tarkoitus vaikuttaa esimerkiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain mukaisiin salassapitovelvoitteisiin.

Professori Linna kiinnittää lausunnossaan huomiota ehdotetun sääntelyn vaikutuksiin luottotietolain mukaiseen maksuhäiriömerkintöjen käsittelyyn todeten, että olisi toivonut ehdotetun sääntelyn ja luottotietolain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 109/2021 vp) suhdetta arvioitavan yksityiskohtaisemmin. **Oikeusministeriö** toteaa, että jaksossa 4.6, joka koskee näiden kahden esityksen yhteisvaikutuksia luotonantajiin ja muihin luottotietojen käyttäjiin sekä toisaalta maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikoihin, on pitäydytty yleisluontoisissa arvioissa siitä syystä, että arvion tueksi ei ole ollut käytettävissä esimerkiksi vertailukelpoisia kansainvälisiä selvityksiä. Jakson 11 tarkoitus on puolestaan tuoda esiin esitysten riippuvuussuhde sen varmistamiseksi, että äskettäin tietosuoja-asetuksesta johtuen muutetut pykälät otetaan huomioon nyt samoihin pykäliin ehdotettujen muutosten eduskuntakäsittelyssä. Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että yritysvaikutuksia koskevassa jaksossa (HE s. 28), on arvioitu professori Linnan tarkoittamia vaikutuksia mm. maksuviivetietojen osalta.

Asiakastieto kiinnittää lausunnossaan huomiota myös ehdotetun sääntelyn vaikutuksiin, jotka kohdistuvat nykyisin luotonantajien käytettävissä oleviin menettelyihin. Sen näkemyksen mukaan tehokkain keino vähentää ylivelkaantumista on antaa yksityisen sektorin jalostaa tietoa ja rakentaa kerättyjen tietojen päälle valmiita ratkaisuja luotottajien erilaisiin tarpeisiin. Asiakastieto katsoo, että lakia alempitasoisissa säädöksissä on varmistettava se, että luotonantajat saavat ja voivat joustavasti käyttää nyt perustettavassa rekisterissä käsiteltäviä tietoja käyttäen apunaan yksityisiä toimijoita.

Bisnode katsoo lausunnossaan, että tietojen luovutusta organisoitaessa on syytä kiinnittää erityisesti huomiota siihen, miten olemassa olevaa luottotiedon jakelun infrastruktuuria voidaan hyödyntää kustannusten säästämiseksi ja yksityisen sektorin luovutuksen saajien palvelemiseksi ”yhden luukun” -periaatteen mukaisesti. Se kiinnittää huomiota erikseen myös viranomaisrekistereistä hankittaviin tietoihin. Bisnode kiinnittää huomiota siihen, että luottotietotoimijoilla on ollut merkittävä rooli luottotiedon hyödyntämisen ja luottokelpoisuuden arvioinnin kehittämisessä. Luottotietotoimijoiden kehitystyön ansiosta uusilla ja pienillä toimijoilla, joilla ei itsellään ole mahdollisuutta kehittää luottotiedon hyödyntämistä, on ollut merkittävästi paremmat mahdollisuudet kehittää luottotoimintaa. Bisnoden näkemyksen mukaan tämän kehitystyön mahdollistaminen myös jatkossa on tärkeää luottotoiminnan kehittymisen ja markkinoille tulon helpottamisen kannalta.

Oikeusministeriö toteaa aluksi, että se pitää luottotietotoiminnan harjoittajien tarjoamia palveluita tärkeänä osana luottokelpoisuuden arviointia. Hallituksen esityksessä ehdotetun uuden rekisterin tietosisältö olisi oleellisin osin erillinen luottotietolain mukaisista luottotietorekistereistä, eikä poistaisi luotonantajien tarvetta hyödyntää myös jatkossa maksuhäiriötietoja laajemmin kuin mitä uuteen rekisteriin ehdotetaan sisällytettäväksi. Ehdotetulla sääntelyllä olisi silti väistämättä vaikutuksia luottotietotoiminnan harjoittajiin (HE s. 28). Näitä on pyritty arvioimaan yleisellä tasolla. Luottotietotoiminnan harjoittajien lausunnoista jää hieman epäselväksi, mitä yksityisten toimijoiden hyödyntämisellä tarkoitetaan, ottaen huomioon, että perustettavassa rekisterissä olisi kyse viranomaisen ja luotonantajien välisistä tiedonluovutuksista. Lakiehdotuksissa ei ehdoteta laajennettavaksi luottotietotoiminnan harjoittajien käsittelemien tietojen sisältöä. Oikeusministeriö korostaa, että lakiehdotuksen tiedonluovutussääntelyssä on ollut tarpeen huomioida perustuslaista, EU:n yleisestä tietosuoja-asetuksesta ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetusta laista johtuvat pakottavat vaatimukset.

Asiakastiedon sääntelyn tasoa koskevan kommentin osalta oikeusministeriö toteaa, hallituksen esityksen säätämisjärjestysperusteluista ilmenevät näkökohdat huomioiden, että henkilöluottotietojen käsittelystä ja käytöstä ei ole mahdollista säätää lakia alemman tasoisella säädöksellä.

Oikeusministeriö korostaa, että ehdotettu positiivinen luottotietorekisteri on uusi rekisteri, jonka käyttöön kuluttajaluotonantajilla olisi kuluttajansuojalain nojalla velvollisuus. Viranomaisen on siten järjestettävä rekisterin tiedonluovutukset siten, että kaikilla luotonantajilla on mahdollisuus hakea luottotietoja suoraan viranomaisrekisteristä. Lakiehdotuksen ratkaisut perustuvat arvioon siitä, mikä on mahdollista perustuslain, tietosuojalainsäädännön ja julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain sekä muun lainsäädännön valossa. Luottotietolaissa ei säädetä positiivisten luottotietojen käsittelystä siten kuin julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annettu laki edellyttäisi, eikä luottotietotoiminnan harjoittajalla ole myöskään tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua sopimussuhdetta luonnollisen henkilön kanssa toisin kuin luotonantajilla. Oikeusministeriö kiinnittää lisäksi huomiota siihen, että Asiakastiedon lausunnossa mainittu kyselyjärjestelmä ja siihen liittyvät tiedonluovutukset eivät perustu luottotietolain säännöksiin, vaan kyseessä ovat ilmeisesti luotonhakijan (rekisteröidyn) suostumuksella tehtävät kyselyt. Positiiviseen luottotietorekisteriin tehtävät luotonantajien tarkistukset eivät perustuisi luotonhakijan suostumukseen, vaan asiasta säädettäisiin yksityiskohtaisesti laissa.

SPL katsoo lausunnossaan, että maksuviivetietoja ei tulisi ilmoittaa positiiviseen luottotietorekisteriin vaan luottotietolain mukaiseen negatiiviseen luottotietorekisteriin. Luottotietolain 4 luvun 14 §:n mukaisesta ilmoituksesta voisi siis tehdä pakollisen, jolloin eroavaisuus ehdotukseen poistuisi (ks. HE s. 22). SPL kiinnittää myös huomiota siihen, että luotonantajalla on joka tapauksessa velvollisuus tarkistaa edelleen myös negatiivisen luottotietorekisterin tiedot (HE s. 28 ja 87), joten luotonantajilta ei jäisi saamatta tietoa maksuviiveistä.

Bisnode kiinnittää huomiota rekisterin ehdotettuun tietosisältöön suhteessa luottotietolain mukaisiin luottotietorekistereihin (vapaaehtoinen luottokielto, maksuviivetiedot, tiedot velkajärjestelystä tai yrityssaneerauksesta). Tietosisällön laajuudesta on esityksessä listattu perusteltuja näkemyksiä puolesta ja vastaan. Bisnode kehottaa tutustumaan jo esitettyihin näkemyksiin. **Asiakastieto** kiinnittää lausunnossaan huomiota myös ehdotettua vapaaehtoista luottokieltoa koskevaan

sääntelyyn. Asiakastieto katsoo, että ”edelleen luovuttaminen ei voi edellyttää henkilön suostumusta vaan tieto luottokiellosta on heti luovutettava luottotietotoimintaa harjoittaville tahoille. Tällä varmistetaan se, että tieto tästä luottokiellosta on riittävän aikaisessa vaiheessa luotonantajien käytössä niin, että luottohakemuksen käsittely voidaan ohjata oikeanlaiseen prosessiin tai luotonantoprosessi voidaan heti pysäyttää.”

Valtiovarainministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että vaikka tiedot yli 60 päivää kestäneistä maksuviiveistä on mahdollista merkitä niin sanottuihin negatiivisiin luottotietoraportteihin luottotietolain 14 §:n perusteella, ehdotettavat maksuviivetietoja koskevat säännökset positiivista luottotietorekisteriä koskien eivät ole ristiriidassa muun luottotietolainsäädännön kanssa. Positiivisen luottotietorekisterin luottotietoraporteilla näkyvät maksuviivetiedot kuvastavat ajantasaista tilannetta siitä, liittyykö olemassa oleviin velkavelvoitteisiin merkittäviä maksurästejä. Siten nämä tiedot täydentävät maksukyvyn arviointia ja varmentamista ratkaisevalla tavalla. Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan velkojat ilmoittavat yli 60 päivän maksuviiveet negatiivisiin luottotietorekistereihin luottotietolain 14 §:ään pohjautuen varsin vaihtelevasti, jolloin negatiivisiin luottotietoraportteihin tukeutuminen maksurästien selvittämiseksi ei valtiovarainministeriön arvion mukaan ole riittävä keino ylivelkaantumisen estämiseen liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Vapaaehtoista luottokieltoa koskeva ehdotus saa myös tukea. Esimerkiksi **Takuusäätiö** ja **Kuluttajaliitto** tukevat mahdollisuutta ilmoittaa vapaaehtoinen luottokielto rekisteriin. Takuusäätiön mukaan on tärkeää, että rekisteröidyt pystyvät tekemään positiiviseen luottotietorekisteriin mahdollisimman kattavan vapaaehtoisen luottokieltomerkinnän. Kuluttajaliitto kannattaa esityksen mukaista ehdotusta.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa maksuhäiriötietojen tarkistaminen kattavasti olisi edelleen oleellista sen lisäksi, että luotonantaja tarkistaisi luottotiedot uudesta positiivisesta luottotietorekisteristä. Oikeusministeriö yhtyy valtiovarainministeriön näkemykseen ja toteaa, että luoton maksuviivetietojen sisällyttäminen uuteen rekisteriin on oleellista, koska ne antavat tietoa ongelmista varhaisessa vaiheessa. Tietoja ilmoitetaan jo tällä hetkellä negatiivisiin luottotietorekistereihin. Tällä hetkellä luoton maksuviivetiedon säilytysaika negatiivisessa luottotietorekisterissä on pidempi kuin se olisi positiivisessa luottotietorekisterissä, joskin ero pienenisi äskettäin hyväksyttyjen maksuhäiriötietojen säilytysaikojen muutosten myötä. Luoton maksuviiveitä koskevien ilmoitusten säätäminen velvoittavaksi olisi kuitenkin negatiivisten luottotietorekisterien osalta ongelmallista, koska kyse on yksityisistä luottotietotoiminnan harjoittajien ylläpitämistä rekistereistä, ja toiminta tapahtuu täysin elinkeinovapauden puitteissa. Se myös tarkoittaa, että markkinoille voi ilmaantua uusia toimijoita ja vastaavasti markkinoilta voisi poistua toimijoita, vaikka Suomessa toimineet henkilöluottotietoja käsittelevät luottotietotoiminnan harjoittajat ovatkin pysyneet pitkään markkinoilla. Maksuviivetietojen tallettaminen samaan rekisteriin luottotietojen kanssa on tarkoituksenmukaista.

Vapaaehtoisen luottokiellon osalta oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että voimassa oleva luottotietolaki mahdollistaa luonnollisen henkilön itse ilmoittaman luottokiellon tallentamisen kyseisessä laissa tarkoitettuihin luottotietorekistereihin, jotka ovat erillisiä positiivisesta luottotietorekisteristä. Luottotietolain mukainen tiedon käsittely tapahtuu käytännössä luonnollisen henkilön suostumuksen perusteella. Luonnollinen henkilö ilmoittaisi lakiehdotuksen mukaisesti itse

vapaaehtoisen luottokiellon ja antaisi samalla suostumuksensa tiedon luovuttamiselle luotonantajille suoraan positiivisesta luottotietorekisteristä. Jotta tiedon voisi luovuttaa rekisteristä sen lisäksi luottotietotoiminnan harjoittajille talletettavaksi yksityisiin luottotietorekistereihin, rekisteröity antaisi tälle erikseen suostumuksensa. Jos rekisteröity myöhemmin peruuttaisi suostumuksensa, siitä lähtisi myös tieto luottotietotoiminnan harjoittajille, eikä rekisteröidyn tarvitsisi olla erikseen yhteydessä kunkin luottotietorekisterin rekisterinpitäjään. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan ehdotettu suostumusta koskeva käytäntö varmistaa sen, että rekisteröity luonnollinen henkilö voi itse ratkaista, missä rekistereissä tieto on, ja on helppo tämän kannalta. Kielto olisi myös aina maksuton, jos se tehtäisiin positiivisen luottotietorekisterin välityksellä. Tieto olisi suoraan luotonantajan käytettävissä luotonantoprosessissa, kun luotonantaja arvioi voidaanko luotto myöntää. Lisäksi ehdotettu sääntely vastaa oikeusministeriön käsityksen mukaan henkilötietojen suojaa koskevia vaatimuksia. Oikeusministeriö ei pidä Asiakastiedon ehdotuksen mukaista ratkaisua mahdollisena henkilötietojen suojaan liittyvistä syistä.

Professori Linna arvioi lausunnossaan lakiehdotuksen 15 §:n 2 momentin mukaisia luottokieltomerkinnän syitä ja katsoo, että vaihtoehdoiksi voisivat riittää kohonnut riski henkilötietojen väärinkäytölle tai muu syy. **Oikeusministeriö** toteaa, että merkinnän perusteena luonnollisen henkilön taloudenhallintaan liittyvä syy on oleellinen luotonannon kannalta, ja kertoo luotonantajalle sen, että luotonantoon olisi suhtauduttava pidättyvästi. Yksityiselämän suojan tarpeet huomioiden, tarkoituksena kuitenkin on, että momentissa ehdotettuja tarkempia syitä merkinnälle ei ilmoiteta rekisteriin.

Oikeusministeriö kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että hallituksen esityksen 4. lakiehdotuksen sisältämät luottotietolain muutokset kohdistuvat samoihin pykäliin (1, 12 ja 17 §) kuin osa äskettäin hyväksytyistä luottotietolain muutoksista. Viimeksi mainitut muutokset, joiden on tarkoitus tulla voimaan 1.6.2022, vaikuttavat jokaiseen 4. lakiehdotuksen sisältämään pykälään. Eduskuntakäsittelyn aikana on tarpeen huolehtia säännösten yhteensovittamisesta. (HE s. 90)

Muut asiantuntijalausunnoissa esitetyt ehdotukset

Asiakastieto esittää myös eräitä huomioita ja ehdotuksia, jotka koskevat yritys- ja yhteisötietojärjestelmää ja kaupparekisteriä koskevaa lainsäädäntöä. **Oikeusministeriö** ei pidä mahdollisena tässä yhteydessä ottaa kantaa kyseisiin näkökohtiin. Asiakastiedon lausunnossaan manitsema kaupparekisteriin liittyvä sääntelyehdotus on parhaillaan lausuntokierroksella.

Asiakastieto esittää kritiikkiä myös ehdotettuun sääntelyyn, jonka nojalla tulotietojärjestelmästä siirrettäisiin eräät tulotiedot positiiviseen luottotietorekisteriin. Asiakastieto toteaa, että “Ehdotuksen mukaan tulotiedot luovutetaan osaksi Positiivista luottotietorekisteriä ja olisivat näin luotonantajan käytettävissä siinä vaiheessa, kun luotonantoprosessiin kuuluisi tähän rekisteriin liittyvien tietojen hankinta. Asiakastieto esittää, että verotustietojen julkisuutta koskevaa lainsäädäntöä muutetaan niin, että luotonantajille annetaan oikeus saada verotiedot jo aikaisemmassa vaiheessa suoraan verottajan järjestelmistä.” **Oikeusministeriö** toteaa, että hallituksen esityksellä ei ole tarkoitettu muutettavaksi verotustietojen tai tulotietojen julkisuutta koskevaa lainsäädäntöä. Hallituksen esityksessä ehdotettu ratkaisu perustuu arvioon siitä, millä tavalla tietoturvallisuuteen liittyvät

näkökohdat pystytään varmistamaan tarkoituksenmukaisimmalla tavalla. Lakiehdotusten mukainen ratkaisu siirtää tarvittavat tulotiedot positiiviseen luottotietorekisteriin, jonka yhteydessä ne koostetaan luottotietoraportille, mahdollistaa sen, että vältetään tiedonsiirtorajapintojen rakentamista kahteen erilliseen tietojärjestelmään. Luotonantajat saisivat siten myös sekä tulotiedot että luottotiedot samalla raportilla.

LIITE

Oikeusministeriö katsoo, että lakiehdotukseen olisi syytä tehdä seuraavat täsmennykset:

3 luku

Ilmoitusvelvollisuus ja tietojen ilmoittaminen positiiviseen luottotietorekisteriin

18 §

Velvollisuus ilmoittautua Tulorekisteriyksikölle

Ilmoitusvelvollisen on viimeistään kuukautta ennen tietojen ilmoittamisen aloittamista ilmoittauduttava Tulorekisteriyksikölle tässä laissa tarkoitetuksi ilmoitusvelvolliseksi. Ilmoittautumisvelvollisuus ei kuitenkaan koske Kansaneläkelaitosta.

[uusi] Tulorekisteriyksikkö tekee päätöksen yhteyksien avaamisesta tietojen ilmoittamiseksi rekisteriin, kun se on saanut riittävät tiedot ilmoitusvelvollisuuden toteamiseksi ja teknisen rajapinnan avaamiseksi.

[poistetaan 19 §:n 7 momentti]

4 luku

Tietojen luovutus positiivisesta luottotietorekisteristä

[uusi] 27 a §

Luotonantajan tietoon pääsyä koskeva hakemus

Positiivisen luottotietorekisterin tietojen luovutuksen edellytyksenä on luotonantajan hakemuksesta annettava päätös. Hakemuksesta on käytävä ilmi tietojen käyttötarkoitus ja tarvittaessa muut oikeudelliset perusteet tiedonsaannille. Hakemukseen on liitettävä selvitys siitä, miten tietojen suojaus on järjestetty ja miten niiden käyttöä valvotaan.

Tulorekisteriyksikkö tekee luotonantajan tiedonsaantiin oikeuttavan päätöksen, kun luotonantaja on esittänyt riittävän selvityksen yrityksestä ja sen toiminnasta, tietojen käyttötarkoituksesta sekä tietojen suojauksesta ja käytön valvonnasta, jos laissa säädetyt edellytykset luotonantajan tiedonsaannille täyttyvät. Tulorekisteriyksiköllä on oikeus evätä tiedonsaanti tai peruuttaa päätös, jos tiedonluovutukselle tässä laissa tai muualla laissa säädetyt edellytykset eivät täyty.

[poistetaan 21 §:n 8 momentti]

5 luku

Valvonta

28 § päätös

Valvontaviranomaiset ja kehotus

Edellä 16, 19 ja 20 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden ja 18 §:ssä säädetyn ilmoittautumisvelvollisuuden noudattamista valvoo Finanssivalvonta. Perintätoiminnan harjoittajien rekisteröinnistä annetun lain (411/2018) 3 §:ssä tarkoitettujen perintätoiminnan harjoittajien ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain 2 §:ssä tarkoitettujen luotonantajien ja luotonvälittäjien osalta ilmoitus- ja ilmoittautumisvelvollisuuden noudattamista valvoo kuitenkin Etelä-Suomen aluehallintovirasto.

Jos Tulorekisteriyksikkö havaitsee puutteita 16, 19 ja 20 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tai 18 §:ssä säädetyn ilmoittautumisvelvollisuuden noudattamisessa, se voi kehottaa kyseessä olevaa ilmoitusvelvollista oikaisemaan puutteet määräajassa. Jos ilmoitusvelvollinen ei kehotuksesta huolimatta oikaise puutteita, Tulorekisteriyksikkö voi saattaa asian Finanssivalvonnan tai Etelä-Suomen aluehallintoviraston tietoon valvontatoimenpiteiden käynnistämiseksi.

6 luku

Erinäiset säännökset

[uusi] 33 a §

Muutoksenhaku

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).