OIKEUSMINISTERIÖ
JUSTITIEMINISTERIET

Demokratia- ja julkisoikeusosasto
EU-oikeus ja tietosuoja

Vastine

2.6.2022

Lainsäädäntöneuvos Virpi Koivu

Talousvaliokunnalle

HE 22/2022 vp; Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi

Talousvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä vastineen valiokunnan saamista asiantuntijalausunnoista. Oikeusministeriö on selvittänyt valtiovarainministeriön näkemyksiä eräistä yksittäisistä kysymyksistä, sekä valtiovarainministeriön ja Verohallinnon näkemyksiä liitteenä olevista pykäläluonnoksista. Oikeusministeriö ottaa vastineessaan huomioon perustuslakivaliokunnan ja lakivaliokunnan lausunnot.

Perustuslakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan (PeVL 28/2022 vp) huomiota erityisesti luottotietojen luonteeseen ja henkilötietojen käsittelyä koskevan erityissääntelyn riskiperusteiseen tarpeeseen ja omaisuuden suojan rajoittamiseen. Perustuslakivaliokunnan mielestä ehdotettu sääntely täyttää edellä mainitut sekä hallituksen esityksessä erityisesti velkaantumiskehityksestä esitetyt seikat huomioiden perusoikeuksien rajoittamiseen kohdistuvat välttämättömyyden ja oikeasuhtaisuuden vaatimukset. Perustuslakivaliokunta katsoo, että talousvaliokunnan on kuitenkin syytä vielä varmistua sääntelyn sisällöllisestä yhteensopivuudesta EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa (sivu 3, kohta 6). Oikeusministeriö toteaa, että lakiehdotuksessa on lähtökohtana tietosuoja-asetuksen suora soveltaminen erityisesti siltä osin kuin on kyse rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja vastuusta, rekisteröidyn oikeuksista ja valvonnasta. Kansallista sääntelyliikkumavaraa voidaan käyttää siltä osin kuin tietosuoja-asetus mahdollistaa sen. Perustuslakivaliokunnan tulkintakäytännön mukaisesti sääntelyliikkumavaran käyttöön olisi kuitenkin suhtauduttava pidättyvästi ja rajattava se riskiperusteisesti niihin tilanteisiin, joissa se on välttämätöntä (erit. PeVL 14/2018 vp ja sitä myöhemmät lausunnot). Oikeusministeriö kommentoi yksittäisiä tietosuoja-asetukseen liittyviä kysymyksiä jäljempänä pykäläkohtaisesti.

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

Lakivaliokunta kannattaa positiivisen luottotietorekisterin perustamista katsoen sen olevan tärkeä lisäkeino ylivelkaantumisen torjunnassa. Lausunnossaan valiokunta keskittyy ylivelkaantumisen torjuntaan, oikeusturvakysymyksiin sekä esityksen suhteeseen luottotietolakiin. Oikeusministeriö kommentoi lakivaliokunnan lausuntoon sisältyviä ehdotuksia jäljempänä pykäläkohtaisesti.

Esityksen 1. lakiehdotus

Lakiehdotuksen 1 ja 2 §

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 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.

Lakiehdotuksen 6 §

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.

Nordea kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että ehdotetussa muodossaan ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle jäisivät ainakin maksuajan myöntäminen, korottomat ja kuluttomat

luotot sekä luototettavan tavaran tai palvelun myyjän itsensä myöntämät luotot. Vaikka pääosa yksityishenkilöille myönnetyistä luotoista on mukana soveltamisalassa, ei sen ulkopuolelle jäävien luottotyyppien merkitys ole Nordean näkemyksen mukaan merkityksetön.

Santander kiinnittää lausunnossaan huomiota lakiehdotuksen 6 ja 16 §:ään. Se pitää tärkeänä sitä, että luotonantajien ilmoitusvelvollisuus luottojen osalta on määritelty tarkasti ja kattavasti. Leasing-sopimuksia koskevan ilmoitusvelvollisuuden osalta Santander katsoo, että olisi hyvä, että lainsäätäjä selkeästi toisi myös esimerkein esiin sen, mitkä vuokra- ja leasing-sopimukset ovat soveltamisalan piirissä ja mitkä sen ulkopuolella. Se kiinnittää myös huomiota lakiehdotuksen 16 §:n sisältämään poikkeukseen, jonka mukaan ilmoitusvelvollisuutta ei asetettaisi niille elinkeinonharjoittajille, jotka myöntävät kuluttajaluottoja ainoastaan myymiensä kulutushyödykkeiden myynnin rahoittamiseksi. Santander katsoo, että ehdotetun sanamuodon perusteella on tulkittavissa, että edellä mainitun ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle jää esimerkiksi ajoneuvojen osamaksurahoituksen osalta ajoneuvon myyjä.

Santander nostaa esiin myös sen, että luottohakemustiedot eivät sisälly ilmoitettaviin tietoihin. Sen arvion mukaan on edelleen mahdollista, että kuluttaja voi ylivelkaantua hakemalla saman päivän sisällä luottoja eri luotonantajilta, koska hakijan luottotietorekisterissä ei ole merkintöjä vireillä olevista hakemuksista tai jo saman päivän aikana myönnetyistä luotoista.

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.

Luottohakemusten osalta oikeusministeriö toteaa, että lakiehdotuksen mukainen rekisteröintivelvoite koskee sopimuksen mukaan myönnettyjä luottoja ja on harkittu ratkaisu. On sinänsä mahdollista, että velallinen hakisi luottoa samaan tarkoitukseen tai eri tarkoituksiin usealta eri luotonantajalta samanaikaisesti. Tarkoituksena ei ole, että luotonantajat hallinnoisivat luottoasioitaan viranomaisen tietojärjestelmässä laajemmin, vaan kyse on ilmoitusvelvollisuuteen perustuvasta rekisteristä, johon ilmoitetaan pelkästään myönnetyt luotot. Laajempi ilmoitusvelvollisuus tekisi rekisteristä

monimutkaisemman ja nostaisi kustannuksia entisestään, huomioiden tietosuojalainsäädännön asettamat vaatimukset ja tarpeen suojata kilpailuoikeudellisia näkökohtia. Luottohakemuksia koskevista tiedoista seuraisi myös ylimääräistä hallinnollista taakkaa luotonantajille. Toisaalta luottohakemusten rekisteröinti voisi myös vaikuttaa epäasiallisesti luotonhakijoiden haluun kilpailuttaa luotonantajia, koska järjestelmässä olisi vaikea erottaa niitä luotonhakijoita, jotka kilpailuttavat luotonantajia, niistä, jotka aikovat ottaa samanaikaisesti luottoa usealta luotonhakijalta.

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 kohtaa ei tulisi poistaa pykälästä.

Lakiehdotuksen 8 §

Nordea esittää lausunnossaan, että tietoja, joita kerätään ainoastaan tilastotietoa varten ei sisällytettäisi rekisteriin talletettavien tietojen vaatimuksiin. Tällaisia ovat Nordean näkemyksen mukaan esimerkiksi luoton korkotiedot, korkosuojaukseen liittyvät yksityiskohtaiset tiedot tai luottosopimuksen yhteydessä maksettavat kertakulut. Myöskään tarpeetonta henkilötietoa ei tulisi tallentaa ja siirtää edestakaisin eri järjestelmien välillä. Nordean lausunnon mukaan on lisäksi epäselvää mihin tarkoitukseen viranomaiset kaikkia tietoja käyttää. Toisaalta **Santander Consumer Finance Oy (Santander)** katsoo, että mitä parempia tietoja ja tilastoja on käytettävissä, sitä läpinäkyvämpää keskustelua voidaan käydä yhteiskunnallisella tasolla rahoitusmarkkinoiden tilasta. Viranomaisista **Suomen Pankki** ja **Rahoitusvakausvirasto** puolestaan kiinnittävät huomiota siihen, että ehdotettu rekisteri ei sisältäisi kaikkia rahoitusmarkkinoita valvovien viranomaisten tarvitsemia tietoja.

Oikeusministeriö toteaa, että positiivisen luottotietorekisterin tietosisällön ehdotettu laajuus ei perustu pelkästään tilastointitarkoituksiin, vaan ennen kaikkea rahoitusvakauden ja rahoitusmarkkinoiden valvontatarkoituksiin. Rahoitusmarkkinoita valvovien viranomaisten tiedonsaantitarve rekisteristä on laajempi kuin luotonantajien tiedonsaantitarve luottokelpoisuuden arviointiin. Positiivisen luottotietorekisterin yhtenä keskeisenä tavoitteena on tarjota viranomaisille kattavat ja riittävät tiedot, jotta viranomaiset pystyvät tarvittaessa reagoimaan luottomarkkinoilla tapahtuviin muutoksiin. Rahoitusmarkkinoiden valvonta ja seuranta on oleellinen osa ylivelkaantumisen torjuntaa.

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.

Oikeusministeriö kiinnittää myös 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.

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 ehdotettua 9 §:ää ei ole rajattu pelkästään takaukseen, mutta se ei sisällä pantinantajan tunnistetietoa. 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 kohdan 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. Oikeusministeriö ei pidä tarpeellisena momentin täydentämistä.

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. Rajaus on rekisteröinnin selkeyden ja hallittavuuden kannalta tarpeellinen eikä sitä tulisi muuttaa.

Lakiehdotuksen 16 §

Etelä-Suomen aluehallintovirasto kiinnittää lausunnossaan huomiota lakiehdotuksen perusteluihin, joista ilmenee, että ilmoitusvelvolliset luotonantajat ja vertaislainanvälittäjät voisivat olla myös toiseen ETA-valtioon sijoittautuneita luotonantajia, jotka tarjoavat palveluita Suomessa. Aluehallintovirasto toteaa, että tämän osalta on huomioitava, että luotonantaja- ja vertaislainanvälittäjärekisterilain 1 §:n 2 momentin 6 kohdan mukaan rekisteröitymisvelvollisuus ei koske toiseen Euroopan talousalueeseen kuuluvaan valtioon sijoittautuneita elinkeinonharjoittajia, jotka tarjoavat kuluttajaluottoja tai välittävät vertaislainoja Suomessa tilapäisesti, ja että tietojen saaminen Suomen rekisteriin ulkomaisista toimijoista voi olla vaikeaa.

Oikeusministeriö viittaa lakiehdotuksen 16 §:n 1 momentin 2 kohtaan ja toteaa, että ilmoitusvelvollisia luotonantajia olisivat ensin mainitun lainkohdan perusteella pelkästään Etelä-Suomen aluehallintoviraston rekisteriin merkityt valvottavat luotonantajat ja luotonvälittäjät. Aluehallintoviraston lausunnossa mainitut tilapäisesti Suomessa kuluttajaluottoja myöntävät tai vertaislainoja välittävät elinkeinonharjoittajat eivät siten olisi ilmoitusvelvollisia. Tällä rajauksella on pyritty muun muassa huomioimaan se, että tiedonsaanti ulkomaisista toimijoista voisi joissakin tapauksissa olla vaikeaa.

Lakiehdotuksen 19 § (ja 18 §)

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 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.

Finanssiala kommentoi lausunnossaan 19 §:n 2 momenttia (ja samassa yhteydessä 20 §:n 3 momenttia). 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.”

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. Finanssialan ehdotus heikentäisi ulosoton kautta perittävien luottojen osalta tietosisällön ajantasaisuutta. Oikeusministeriö katsoo, että tällaista muutosta ei tulisi tehdä.

Lakivaliokunta katsoo lausunnossaan, että 1. lakiehdotuksen 19 §:n 7 momentin sääntely Tulorekisteriyksikön päätöksestä yhteyksien avaamisesta rekisteriin sopii asiayhteytensä kannalta paremmin 18 §:ään, jossa säädetään velvollisuudesta ilmoittautua Tulorekisteriyksikölle. Lisäksi sääntelyä on perusteltua täsmentää, jotta siitä ilmenee, millä perusteella Tulorekisteriyksikkö tekee päätöksen yhteyksien avaamiseksi. Lakivaliokunta esittää talousvaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 19 §:n 7 momentti poistetaan ja sen sääntely siirretään tarkistettuna 18 §:ään uudeksi 2 momentiksi. **Oikeusministeriö** yhtyy lakivaliokunnan muutosehdotuksiin.

Verohallinto kiinnittää myös 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.

Lakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota myös tilanteeseen, jossa lakiehdotuksessa tarkoitettuun ilmoitusvelvollisuuteen liittyy tulkinnanvaraisuuksia tai Tulorekisteriyksikkö arvioi velvollisuutta toisin kuin luotonantaja. Tulorekisteriyksikkö voi lakivaliokunnan mielestä pyytää valvontaviranomaisen arviota. Kyseisen viranomaisen kanta on merkityksellinen ottaen huomioon, että sen valvonta kohdistuu myös lakiehdotuksessa tarkoitettuun ilmoitusvelvollisuuteen. Lakivaliokunnan mielestä asiasta ei ole tarpeen ottaa lakiehdotukseen erityisiä säännöksiä, sillä rekisterinpitäjän ja valvontaviranomaisten välisessä suhteessa sovelletaan hallintolakia (434/2003), joka sisältää muun muassa yleisesti sovellettavan viranomaisten yhteistyövelvoitteen. Hallintolain 10 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa ja asian vaatimassa laajuudessa avustettava toista viranomaista tämän pyynnöstä hallintotehtävän hoitamisessa sekä muutoinkin pyrittävä edistämään viranomaisten välistä yhteistyötä.

Verohallinto myös huomauttaa, että 19 §:n 7 momentissa ei ole säädetty Tulorekisteriyksikön oikeudesta tarvittaessa sulkea ilmoitusvelvolliselle avattu yhteys tai peruuttaa yhteyksien avaamista koskeva hallintopäätös. Vastaavanlaisesta oikeudesta on säädetty lakiluonnoksen 21 §:n 8 momentissa, jonka mukaan Tulorekisteriyksiköllä on oikeus evätä tiedonsaanti tai peruuttaa tiedonsaantiin oikeuttava lupapäätös, jos tiedonluovutukselle laissa säädetyt edellytykset eivät täyty. Verohallinnon näkemyksen sääntelyä tulisi täsmentää yhteyksien avaamista koskevan päätöksen osalta.

Oikeusministeriö toteaa, että valmistelun aikana on tunnistettu se mahdollisuus, että luotonantaja tai valvontaviranomainen arvioisi ilmoitusvelvollisuutta toisin kuin Tulorekisteriyksikkö. Lakiehdotuksen tarkoituksena on, että Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö pelkästään vastaanottaa ilmoittautumiset. Silloin, kun kyse olisi selvästi luotonantajasta, joka on ilmoitusvelvollinen, erityisiä arviointi- tai muita toimenpiteitä ei edellytettäisi. Hallituksen esityksen tarkoituksena on ollut, että menettely on

mahdollisimman yksinkertainen silloin, kun ilmoittautuneen luotonantajan ilmoitusvelvollisuudesta ei ole epäselvyyttä. Oikeusministeriö yhtyy lakivaliokunnan näkemykseen.

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.

Verohallinto ottaa kantaa myös yleisemmin 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 epäselviksi. Muun muassa lain 2 §:n perusteluissa todetaan, että Tulorekisteriyksikkö ja Verohallinto vastaavat henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta kaikilta osin, mutta se ei lakiehdotuksen mukaan poistaisi kuitenkaan esimerkiksi luotonantajien vastuuta omien rekisteriensä rekisterinpitäjinä siitä, että positiiviseen luottotietorekisteriin luovutettavat tiedot ovat paikkansa pitäviä.

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 (ks. esim. PeVL 10/2022 vp, s. 4). 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. Verohallinto viittaa tältä osin erityisesti siihen, että luovutettavat tiedot voisivat sisältää yksittäisissä tapauksissa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja.

Lakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota tietojen luovuttamiseen liittyviin riskeihin ja rekisteröidyn oikeusturvaan, sekä tältä osin tietosuoja-asetuksen suoraan sovellettaviin säännöksiin. Lakivaliokunta pitää ehdotettua sääntelyä rekisteröidyn oikeusturvanäkökohtien kannalta asianmukaisena

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 (24 artikla). Riippumatta siitä, miten

tietojärjestelmä on teknisesti toteutettu, sen yhteydessä tapahtuva henkilötietojen käsittely on kaikilta osin määritetyn rekisterinpitäjän vastuulla. Henkilötietojen täsmällisyysvaatimuksen noudattaminen on myös aina rekisterinpitäjän vastuuseen kuuluva vaatimus tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaisesti. 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. (ks. HE, lausuntopalautteen käsittely ja 3 §:n säännöskohtaiset perustelut)

Oikeusministeriö yhtyy lakivaliokunnan näkemykseen ja 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. 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. Oikeusministeriö katsoo, että nämä säännökset kokonaisuutena ovat riittävät rekisterinpitäjän tiedonsaannin turvaamiseksi.

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. Nämä tulevat katetuiksi ehdotetuilla säännöksillä ja tietosuoja-asetuksen säännöksillä. 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. Ehdotettuun rekisteriin ei myöskään saisi tallentaa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Myös niiden osalta käsittelytoimien (kuten tietojen

luovuttamisen) edellytyksenä tulisi oikeusministeriön näkemyksen mukaan 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). Rekisteröidyn mahdollisesti toimittamien selvitysten osalta ei tulisi 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 kokonaan 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. (ks. tarkemmin 25 §:ää koskevat huomiot)

Tietosuoja-asetuksen lähtökohtana on, että rekisterinpitäjän tehtävistä säätämistä tulee välttää kansallisessa laissa, eikä kansallisessa laissa voida säätää rekisteröidyille uusia oikeuksia. Rekisterinpitäjän vastuusta ei voida myöskään säätää toisin kansallisessa laissa. 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.

Lakiehdotuksen 20 §

Finanssiala kiinnittää lausunnossaan 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. Finanssiala ehdottaa, että lakiehdotuksesta poistetaan 20 §:n 3 momentti.

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 viittaa myös edellä lausuttuun 19 §:n 2 momentin osalta ja korostaa, että rekisterin käytön kannalta on oleellista, että luoton saldo päivittyy rekisterissä myös silloin, kun lyhentäminen tapahtuu ulosoton tilitysten kautta. Ulosottolaitos ei pystyisi nykyisin käytössä olevien järjestelmien avulla kohdentamaan tilityksiä oikeille luotoille. Oikeusministeriö katsoo, että ehdotettua 3 momenttia ei tulisi muuttaa Finanssialan esittämällä tavalla.

Lakiehdotuksen 21 §

Finanssiala ja **Nordea** katsovat, että rekisterin käyttö olisi mahdollistettava maksuvaikeustilanteissa myös ilman velallisen yhteydenottoa. Tämän mahdollistamiseksi **Finanssiala** 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 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 korostaa, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskevien näkökohtien huomioimiseksi rekisterin tietojen käyttäminen tulee rajata selkeästi yksittäisiin käyttötarkoituksiin, joiden tulee olla välttämättömiä ja oikeasuhteisia. Oikeusministeriö viittaa myös KKV:n ja Kuluttajaliiton lausunnoissaan esiinnostamiin riskeihin eikä kannata Finanssialan ehdottamia muutoksia ehdotettuun pykälään.

Finanssiala katsoo, että ammattimaisten takaajien ilmoitusvelvollisuutta ja tiedonsaantioikeutta olisi tarkennettava.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lausunnossa viitataan työryhmän mietintöön ja sen mukaiseen lakiehdotukseen. Lakiehdotuksen 20 §:n 4 momentin sijasta kyseessä on 21 §:n 3 momentti. 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 puututavaksi ilmoitusvelvollisuutta laajemmin elinkeinotoimintaa varten luottoja myöntävien luotonantajien elinkeinovapauteen. Oikeusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunnan lausunto ei anna aihetta myöskään tarkistaa lakiehdotusta tältä osin.

Lakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota 21 §:n 8 momenttiin liittyen siihen, että lakiehdotus ei sisällä säännöksiä tietojen pyytämistä koskevasta menettelystä, vaan siihen viitataan ainoastaan hallituksen esityksen perusteluissa (ks. s. 72). Lakivaliokunta katsoo, että menettelyllisen oikeusturvan takaamiseksi lakiehdotukseen on perusteltua sisällyttää esityksen perustelujen pohjalta hakemusmenettelyä koskevat säännökset. Edellä esitetyn toteuttamiseksi lakivaliokunta esittää, että hakemusta koskeva sääntely sisällytetään 1. lakiehdotuksen uuteen 27 a §:ään. Kyseiseen uuteen pykälään on asiayhteyden vuoksi perusteltua sisällyttää myös 21 §:n 8 momentin sääntely tarkistettuna, minkä seurauksena 21 §:n 8 momentti voidaan poistaa.

Lakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota myös hallituksen esityksen perusteluihin, joiden mukaan Tulorekisteriyksikön tekemistä hallintopäätöksistä voisi valittaa oikeudenkäynnistä

hallintoasioissa annetun lain (808/2019) mukaisesti hallinto-oikeuteen. Lausunnossa todetaan, että kyseisen lain säännökset tulevat hallintoasioiden muutoksenhaussa sovellettaviksi lähtökohtaisesti ilman viittaussäännöstäkin, mutta jotta lain soveltuminen lakiehdotuksessa tarkoitettuihin päätöksiin on selvää, lakivaliokunta esittää talousvaliokunnalle asiaa koskevan informatiivisen viittaussäännöksen lisäämistä lakiehdotukseen.

Oikeusministeriö yhtyy lakivaliokunnan näkemykseen ja katsoo, että lakiehdotukseen on perusteltua lisätä sen ehdottamat 27 a § ja 33 a §.

Lakiehdotuksen 22 ja 24 §

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnossa kiinnitetään huomiota lakiehdotuksen 22 §:ään, jossa säädettäisiin luotonantajalle luovutettavista tiedoista. Esitetyn pykälän tarkoituksena on säätää yksityiskohtaisesti ja tarkkarajaisesti niistä tiedoista, jotka luottotietoraportilla luovutettaisiin luotonantajille. Lausunnossa kiinnitetään myös huomiota siihen, että esityksen mukaan luottotietoraportilla luotonantajalle luovutettaisiin tulojen ja korkotietojen osalta summatason tietoa, mitä voidaan pitää tietosuojanäkökulmasta toivottavana.Lausunnossa kuitenkin katsotaan, että rekisteristä luovutettavien luottokohtaisten tietojen osalta olisi edelleen tarpeen arvioida näin yksityiskohtaisten tietojen luovuttamisen tarpeellisuutta. Myös **Kuluttajaliitto** kiinnittää huomiota tarpeeseen arvioida tietojen välttämättömyytä.

Oikeusministeriö yhtyy tietosuojavaltuutetun toimiston näkemykseen siltä osin, että kaikkien luovutettavien ja muutoin käsiteltävien henkilötietojen tulee täyttää tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdasta ilmenevä tarpeellisuusvaatimus. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota tässä yhteydessä lakiehdotuksen 21 §:n perusteluihin (s. 67-70). Luotonantajat eivät saisi käyttöönsä kaikkia rekisterin sisältämiä tietoja. Lakiehdotuksen 22 §:n lähtökohtana on (21 §:n perusteluista ilmenevän mukaisesti), että kaikki luottotietoraportille koostettavat tiedot ovat sellaisia, joita pidetään välttämättöminä kuluttajan luottokelpoisuuden arvioimiseksi. Arvioinnissa on huomioitu se, mitä tietoja luotonantajat nykyisin käyttävät luottokelpoisuuden arviointiin, ottaen myös huomioon Kuluttaja-asiamiehen ja Finanssivalvonnan asiasta antamat ohjeet. Vaikka aivan kaikki luottotietoraportille koostettavat tiedot eivät olisi samalla tavalla välttämättömiä elinkeinotoimintaa varten luottoa hakevan luottokelpoisuuden arvioinnissa, myös tällaisia luottoja myöntävien luotonantajien riskit ovat samantapaisia ja niillä on vastaava tarve arvioida luotonhakijan luottokelpoisuutta kuin kuluttajaluottoja myöntävillä luotonantajilla. Pykälän mukaisesti luovutettavat tiedot on lueteltu tyhjentävästi, mistä syystä tietojen luovutusta ei ole luotonantajien osalta sidottu tietojen välttämättömyyteen.

Rekisterin laajempi tietosisältö perustuu viranomaisten tiedonsaantitarpeisiin (24 §), eivätkä luotonantajat saisi käyttöönsä kaikkia rekisterin tietoja. Yksittäisten viranomaisten osalta tietojen luovutus on rajattu mahdollisimman tarkasti yksittäisiin kyseessä olevan viranomaisen tehtäviin. Sen sijaan tiedonluovutuksia viranomaistarpeisiin olisi erittäin vaikea sitoa yksittäisiin tietoihin tai tietoryhmiin, huomioiden viranomaisten varsin laajat tietotarpeet. Tästä syystä tiedonluovutukset on säännöksissä sidottu siihen, että tietojen tulee olla välttämättömiä. Välttämättömyyttä arvioitaisiin tapauskohtaisesti lakia sovellettaessa. Lisäksi on syytä huomata, että rekisterin tiedot luovutettaisiin viranomaisille yleensä vahvasti pseudonymisoituina, mikä tarkoittaa, että yksittäinen luonnollinen

henkilö ei ole tunnistettavissa. Luonnollisen henkilön tietoja luovutettaisiin tunnistettavassa muodossa lähinnä yksittäisiin valvontatilanteisiin liittyen, esimerkiksi henkilön saatettua asian tietosuojavaltuutetun tai kuluttaja-asiamiehen käsiteltäväksi. Oikeusministeriö toteaa, että perustuslakivaliokunta ei esittänyt ehdotetusta tietojen luovutuksia koskevasta sääntelystä erityisiä valtiosääntöisiä huomioita.

Lakiehdotuksen 23 §

Suomen Hypoteekkiyhdistys ehdottaa, että selvyyden vuoksi ehdotetun lain 23 §:n sanamuodot yhdenmukaistetaan vastaamaan kuluttajansuojalain 7 a luvun 16 §:n sanamuotoja, koska molemmissa lainkohdissa on kysymys lainahakemuksen hylkäämisestä luottotietojen perusteella (KSL 7a:16§ koskee tilannetta, jossa asuntoluottoa koskeva hakemus hylätään luottotiedoissa olevan maksuhäiriömerkinnän takia).

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, että kuluttajansuojalain 7 a luvun 16 §:n 1 momentissa säädetään mainitun luvun soveltamisalaan kuuluviin luottoihin liittyvästä yleisestä velvollisuudesta ilmoittaa luottohakemuksen hylkäämisestä, ei luottotietojen perusteella tapahtuvasta hylkäämisestä. Lakiehdotuksen sisältämät 23 §:n velvoitteet kuluttajan ennakollisesta ja jälkikäteisestä informoinnista vastaavat sisällöllisesti niitä EU:n asuntoluottodirektiiviin ja kulutusluottodirektiiviin perustuvia velvoitteita, joista säädetään negatiivisten luottotietorekisterien osalta luottotietolaissa. Kuluttajansuojalain 7 a luvun 16 §:n 2 momentissa on informatiivinen viittaussäännös luottotietolakiin. Lakiehdotuksen 23 §:ssä on mahdollisimman pitkälti noudatettu luottotietolain vastaavien säännösten sanamuotoa. (ks. tarkemmin HE s. 75) Oikeusministeriö ei pidä perusteltuna muuttaa 23 §:n säännöksiä Hypoteekkiyhdistyksen tai KKV:n huomioiden johdosta. 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 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.

Oikeusministeriö toteaa 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. Oikeusministeriö pitää lakiehdotukseen sisällytettyjä säännöksiä yhdessä tietosuoja-asetuksen mukaisten oikeuksien kanssa edellä mainitun valossa riittävinä.

Lakiehdotuksen 25 §

Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnossa kiinnitetään huomiota 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. Tämän rajauksen arvioitiin vastaavan paremmin tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan tarkoitusta siitä, että rekisteröidyn oikeuksien rajoittamista tarkoittavan säännöksen on oltava välttämätön ja oikeasuhteinen. 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.

Lakiehdotuksen 27 §

Lakivaliokunnan lausunnossa otetaan esiin lakiehdotuksen 27 §:ssä tarkoitettu sähköinen asiointipalvelu. Lakivaliokunta kiinnittää talousvaliokunnan huomiota sellaisten usein haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden, kuten ikääntyneiden, asemaan, joilla ei eri syistä välttämättä ole mahdollisuutta käyttää sähköistä asiointipalvelua. Vaikka sähköinen asiointipalvelu on tarkoitettu täydentämään rekisteröidyn tietosuojalainsäädäntöön perustuvia oikeuksia eikä ehdotettu sääntely rajoita kyseisiä oikeuksia, positiivisen luottotietorekisterin ensisijainen tavoite torjua ylivelkaantumista puoltaisi sen pohtimista, voidaanko tällaisten luonnollisten henkilöiden mahdollisuuksia saada tietoja positiivisesta luottotietorekisteristä vielä ehdotetusta edistää.

Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esityksessä on kiinnitetty huomiota siihen, että ehdotettu sähköinen asiointipalvelu voisi asettaa joitakin ihmisryhmiä eriarvoiseen asemaan. Tämä voi koskea myös ikääntyneitä, joilla ei ole mahdollisuutta käyttää palvelua. Koska ehdotettu sähköinen asiointipalvelu ei rajoittaisi luonnollisen henkilön tosiasiallisia mahdollisuuksia saada perusoikeuksien toteutumisen kannalta välttämättömiä tietoja tietosuojalainsäädännön nojalla, eikä rajoittaisi tietosuoja-asetukseen perustuvien rekisteröidyn oikeuksien käyttämistä esimerkiksi pyytämällä itseään koskevista henkilötiedoista jäljennös, hallituksen esityksessä katsotaan, että ehdotettu sääntely ei olisi ongelmallista yhdenvertaisuusperiaatteen toteutumisen kannalta. Oikeusministeriö katsoo kuitenkin, että rekisterihankkeen toteutuksen yhteydessä voidaan tarkastella mahdollisuuksia edistää haavoittuvien ihmisryhmien oikeuksien toteutumista. Hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä on arvioitu asiaa tarkemmin kielellisten oikeuksien osalta.

Lakiehdotuksen 28 §

Lakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota lakiehdotuksen sisältämiin valvontaa koskeviin säännöksiin. Valvontaa koskevia säännösehdotuksia ja niiden suhdetta muuhun sääntelyyn arvioituaan lakivaliokunta pitää ehdotettuja säännöksiä asianmukaisina. Selvyyden vuoksi lakivaliokunta kuitenkin esittää talousvaliokunnalle, että 1. lakiehdotuksen 28 §:n 2 momentin ensimmäisessä virkkeessä käytetään sanan "ja" sijaan sanaa "tai". Lisäksi valiokunta esittää, että 2

momentin ensimmäisessä virkkeessä ilmaisu "pyytää" korvataan asiayhteydessä asiamukaisemmalla ilmaisulla "kehottaa" ja että myös pykälän otsikkoa tarkistetaan vastaavasti. Lisäksi valiokunta ehdottaa momentissa täsmennettäväksi, että puutteet kehotetaan oikaisemaan ”määräajassa”. **Oikeusministeriö** pitää lakivaliokunnan esittämiä täsmennyksiä perusteltuina ja yhtyy niihin.

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 perustuslain tulkintakäytännön mukaisesti niiden välttämättömyys. Tämä korostaa tapauskohtaista harkintaa, kun arvioidaan tietojen luovutustarvetta.

Oikeusministeriö ei myöskään pidä ehdotettua 29 §:n voimaantuloa ongelmallisena, koska siinä säädetyt tiedonluovutusoikeudet kytkeytyvät valvontaan, eivät ilmoittautumiseen rekisteriin, eikä valvontatoimenpiteitä oikeusministeriön käsityksen mukaan ole tarkoituksenmukaista toteuttaa ennen kuin rekisteri on käytössä. Oikeusministeriö katsoo, että ilmoittautumisen ensi vaiheessa riittävät hallintolain mahdollistavat viranomaisen ohjaavat keinot.

Lakiehdotuksen 30 §

Etelä-Suomen aluehallintovirasto kiinnittää lausunnossaan huomiota perintälain säännösten soveltamisalaan ja toteaa, että perintälain 1 ja 3 §:stä seuraa, että aluehallintovirastolla ei ole ehdotetun lain mukaisessa valvontatehtävässään käytettävissä muita sanktioita kuin lakiehdotuksen 30 §:ssä mainittu uhkasakko ja yleinen hallinnollinen ohjaus, koska lakiehdotuksessa tarkoitetussa toiminnassa ei ole kyse saatavan perinnässä. Aluehallintovirasto katsoo, että jos aluehallintoviraston halutaan voivan käyttää positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain mukaisessa uudessa valvontatehtävässään myös perintärekisterilain mukaisia pakkokeinoja kuten varoitusta, asiasta tulisi säätää erikseen. Aluehallintovirasto kiinnittää lisäksi huomiota ehdotetun 30 §:n sanamuotoon. Sen käsityksen mukaan lakiehdotuksen perusteluissa tulisi täsmentää sitä, milloin laiminlyöntiä on pidettävä vain vähäisenä.

Oikeusministeriö toteaa, että valmistelun aikana on arvioitu toisaalta rekisterinpitäjän ja toisaalta valvontaviranomaisten välistä tehtävien jakautumista sekä tähän liittyen tarvittavia viranomaisen valvontaa tehostavia toimenpiteitä. 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 hyvin rajalliseen osaan ilmoitusvelvollisten luotonantajien toimintaa. Lain mukaisesti valvottaisiin sitä, että ilmoitusvelvolliset ilmoittautuisivat Tulorekisteriyksikölle ja ilmoittavat luottokantaansa koskevat tiedot ja niiden muutokset rekisteriin. Laki perintätoimen harjoittajien rekisteröinnistä (411/2018) sinänsä rajaa lain nojalla käytettävissä olevat velvoitteen tehostamiskeinot kyseissä laissa tarkoitettuun toimintaan. Esityksessä lähdetään kuitenkin siitä, että uhkasakko olisi riittävä päävelvoitetta tehostava toimenpide valvontaviranomaisten osalta, huomioiden rajalliset valvontatilanteet ja valvontaa avustavat keinot, joita rekisterinpitäjälle ehdotetaan. Lakiehdotuksessa on tarkoituksella lähdetty siitä, että ilmoittautumis- ja ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnistä ei seuraisi hallinnollisia seuraamuksia. Oikeusministeriö katsoo, että lakiehdotuksen 30 §:ää ei ole tarpeen täydentää valvontaviranomaisen toimenpiteiden osalta. Sen tarkempi arviointi, milloin laiminlyöntejä olisi pidettävä vain vähäisenä, olisi tarkoituksenmukaisinta jättää lain soveltamiskäytännön varaan.

Lakiehdotuksen 32 §

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota 32 §:ssä säädettävään kertaluoton saldon säilytysaikaan. Oikeusministeriö toteaa, että kertaluoton viimeisen saldon on tarkoitus säilyä rekisterissä siihen saakka, että luotto on maksettu ja katsoo, että pykälää on tarpeen täsmentää siten, että 10 §:n 2 momentin 5 kohdassa tarkoitettuun luoton saldoa koskevaan tietoon sovelletaan 32 §:n 1 kohdan mukaista poistoaikaa. Muussa tapauksessa voisi olla riskinä, että joissakin tilanteissa luoton saldoa koskeva viimeinen tieto voisi poistua rekisteristä liian aikaisin. (ks. pykäläehdotus liitteessä)

Lakiehdotuksen 34 §

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. Se ehdottaa 34 §:n 4 momenttia muutettavaksi tältä osin. **Nordea** tukee Finanssialan näkemystä.

Esimerkiksi **Valtiovarainministeriö** ja **Takuusäätiö** puolestaan pitävät tärkeänä lausunnossaan kattavaa tietosisältöä luonnollisen henkilön luottojen osalta. Valtiovarainministeriö kiinnittää erityistä huomiota yritysluottotietoihin. Takuusäätiö mainitsee muun muassa yrityskytkennät luotonhakijan taloudelliseen kokonaistilanteeseen vaikuttavana tekijänä.

Oikeusministeriö katsoo, 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 myös kyseessä olevan luonnollisen henkilön elinkeinotoimintaa varten ottamista luotoista.

Oikeusministeriö toteaa vastauksena Finanssialan esittämiin huoliin, 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 kiinnittää huomiota 15.3.2022 päivättyyn muistioonsa, jossa mainitaan, että esityksen antamisen jälkeen viranomaisten välisissä keskusteluissa on paikannettu mahdollinen täsmennystarve siltä osin kuin on kyse lakiehdotuksen soveltamisesta vanhoihin luottoihin. Kysymys oli tältä osin ennen muuta siitä, että 1. lakiehdotuksen 7 §:n 1 momentin 9 kohdan mukaan positiiviseen luottotietorekisteriin talletetaan luoton perustietoina kuluttajaluottojen osalta tieto muun muassa siitä, onko kyse kuluttajansuojalain 7 vai 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvasta luotosta. On kiinnitetty huomiota siihen, että kuluttajansuojalain 7 a luku on tullut voimaan vasta 1.1.2017, ja sitä ennen kaikkiin kuluttajaluottoihin on sovellettu 7 lukua. Oikeusministeriö toteaa, että keskusteluissa asiaan liittyvien viranomaisten ja sidosryhmien kesken on päädytty siihen, että lakiehdotuksen sisältämä jousto riittää eikä voimaantulosäännöksiä ole tarpeen täsmentää.

Rekisterin jatkokehitystarpeet

Lakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota rekisterin jatkokehitystarpeisiin. Valiokunta pitää perusteltuna ja tarkoituksenmukaisena, että jatkossa positiivisen luottotietorekisterin tietosisällön ja käyttötarkoituksen laajentamismahdollisuuksia arvioidaan nyt säädettävästä laista saatujen kokemusten perusteella. Ensiarvoisen tärkeitä ovat lakivaliokunnan mukaan tiedot taloyhtiölainaosuuksista, minkä vuoksi valiokunta kiirehtii niiden sisällyttämistä rekisteriin. Lakivaliokunta kiinnittää kuitenkin lausunnossaan huomiota myös siihen, että yksityiselämän ja henkilötietojen suojan vuoksi vaikutukset rekisteröityyn on otettava huomioon samoin kuin se, että uusienkin käyttötarkoitusten tulee olla välttämättömiä ja oikeasuhtaisia sekä asiaa koskevan sääntelyn selkeää ja tarkkarajaista.

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

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että taloyhtiölainat muodostavat suomalaisten kotitalouksien velan rakenteesta merittävän osan, ja katsoo, että positiivista luottotietorekisteriä on

ensiarvoisen tärkeää kehittää taloyhtiölainaosuuksien sisällyttämiseksi mukaan rekisterin tietosisältöön. Myös **Finanssivalvonta** pitää tärkeänä, että positiivisen luottotietorekisterin jatkokehityksessä tietosisältöä laajennetaan koskemaan huoneistotietojärjestelmään sisältyviä taloyhtiölainaosuustietoja heti, kun se on huoneistotietojärjestelmää koskevan lainsäädännön ja huoneistotietojärjestelmän kehitystyön kannalta mahdollista. Taloyhtiölainat ovat nousseet merkittävään asemaan kotitalouksien kokonaisvelkaantumisessa. Finanssivalvonta kannattaa myös muiden hallituksen esityksessä mainittujen jatkokehitystarpeiden tarkempaa arviointia, kuten mahdollisuutta laajentaa rekisteristä saatavien tietojen käyttötarkoitusta luotonantajien jatkuvaan luotonvalvontaan. Lisäksi Finanssivalvonta ehdottaa, että rekisterin jatkokehityksessä arvioitaisiin nykyistä kattavampien vakuustietojen lisäämistä rekisteriin.

Valtiovarainministeriö katsoo, että myöhemmissä vaiheissa olisi perusteltua harkita rekisterin jatkokehittämistä siten, että myös muut yritysluotot kuin luonnollisille henkilöille myönnetyt luotot sekä niihin liittyvät takaus- ja vakuusvastuut tulisivat kattavammin rekisteröinnin piiriin.

Rahoitusvakausvirasto kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, että ehdotettu rekisteri ei sisällä kaikkia sen tarvitsemia tietoja. Myös **Suomen Pankki** katsoo, että rekisterin tietosisältöä tulee edelleen kehittää ja mainitsee erityisesti vakuustiedot ja taloyhtiölainat.

Finanssiala on esittänyt jatkokehittämisen yhteydessä arvioitavaksi käyttötarkoitusten laajentamista luotonantajan koko luottokannan ja riskiaseman arviointiin. Tällainen käyttö edellyttäisi rekisteristä tehtäviä tietojen massaluovutuksia luotonantajille ja sen tarvetta ja reunaehtoja voidaan Finanssialan näkemyksen mukaan arvioida myöhemmin erikseen. Finanssiala katsoo, että jatkossa olisi mahdollisesti arvioitava uudelleen myös rekisteriin ilmoitettavan maksuviiveen pituutta, koska jo ehdotettua lyhyemmätkin maksuviiveet ovat luottokelpoisuuden arvioinnin kannalta merkittäviä. Se pitää myös taloyhtiölainojen osakaskohtaisten velkaosuuksien lisäämistä tärkeänä.

Suomen Hypoteekkiyhdistys korostaa edellä mainittujen lausunnonantajien tavoin taloyhtiölainaosuuksien tärkeyttä. Se kiinnittää huomiota hallituksen esityksen perusteluihin, joissa viitataan huoneistotietojärjestelmän kehittämishankkeeseen ja toteaa, että muita ratkaisuvaihtoehtoja ei ole hallituksen esityksen tai siihen liittyvien mietintöjen sanamuodon mukaan harkittu tai analysoitu. Sen näkemyksen mukaan olisi tärkeää arvioida kiireellisesti mahdollisuudet saada taloyhtiölainaosuudet mukaan positiiviseen luottotietorekisteriin erillishankkeena tämän esityksen mukaisen lain vahvistamisen jälkeen. Tämä olisi Hypoteekkiyhdistyksen käsityksen mukaan mahdollista toteuttaa laajentamalla esim. väliaikaisella (HTJ2:n käyttöönottoon asti voimassa olevalla) lakimuutoksella ilmoitusvelvollisuutta rakennusliikkeisiin ja vuonna 2010 ja sen jälkeen rakennettuihin taloyhtiöihin.

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 muiden tavoin 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.

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.

Oikeusministeriö toteaa, että taloyhtiölainojen osakaskohtaisten velkaosuuksien sisällyttäminen rekisteriin on mainittu hallituksen esityksessä jatkokehitystarpeena. Asiaa arvioidaan kuitenkin erikseen maa- ja metsätalousministeriön käynnistämän lainsäädäntöhankkeen yhteydessä. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että kyseessä olisi merkittävä laajennus, jonka osalta on tarpeen arvioida tarkkaan, mitkä taloyhtiölainoihin liittyvät tiedot olisivat välttämättömiä yksittäisen luotonhakijan luottokelpoisuuden arviointitarkoitukseen. Toisaalta tietojärjestelmien välisiin siirtoihin liittyy aina tietoteknisiä ja tietoturvallisuuteen liittyviä kysymyksiä, ja laajennuksilla olisi budjettivaikutuksia. Siltä osin kuin on kyse Hypoteekkiyhdistyksen toivomasta kiireellisestä erillishankkeesta, oikeusministeriö ei pidä tarkoituksenmukaisena ilmoitusvelvollisten piirin laajentamista ehdotetulla tavalla, huomioiden myös ylimääräiset kustannusvaikutukset tietojärjestelmiin.

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. Oikeusministeriö katsoo lakivaliokunnan tavoin, että arvioinnissa olisi myös otettava huomioon vaikutukset yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan. Esimerkiksi tietojen massaluovutuksiin liittyisi jo lähtökohtaisesti merkittäviä ongelmia perustuslain ja tietosuoja-asetuksen näkökulmasta.

Oikeusministeriö kiinnittää maksuviivetietojen osalta huomiota siihen, että lakiehdotukseen valittu 60 päivän aikaraja on punnittu ratkaisu, jossa on otettu huomioon luottoriskeihin liittyvien näkökohtien lisäksi myös erityisesti se, että lyhyempi aikaraja voisi aiheuttaa tarpeettomasti ylimääräistä tietojen käsittelyä esimerkiksi tahattomien maksujen laiminlyöntien seurauksena. Erityisesti KKV, kuluttaja-asiamies ja tietosuojavaltuutetun toimisto ovat kiinnittäneet asiaan huomiota, mutta lausuntopalautteessa enemmistö asiaan kantaan ottaneista kannatti 60 päivän aikarajaa. Se on myös nykyisin luottotietolaissa säädetty aikaraja. (ks. tarkemmin HE s. 36 ja valtiovarainministeriön lausunto).

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.

Rekisterin kustannukset

Finanssiala ja **Nordea** kiinnittävät lausunnoissaan huomiota kustannuksiin, joita perustettavasta rekisteristä aiheutuisi luotonantajille. Ne katsovat, että valtion olisi vastattava laajemmin rekisterin kustannuksista. Finanssialan 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. Nordea puolestaan viittaa lausunnossaan kustannusten osalta tarpeeseen arvioida tietotarpeen tarkoituksenmukaisuus ja sisällyttää rekisteriin vaadittaviin tietoihin vain ylivelkaantumisen estämisen kannalta välttämättömät tiedot

Verohallinto toisaalta kiinnittää lausunnossaan huomiota vaikutuksiin, joita esityksestä aiheutuu Tulorekisteriyksikön toimintamenoihin. Myös **tietosuojavaltuutetun toimiston** lausunnossa nostetaan esiin esityksen taloudelliset vaikutukset kiinnittäen huomiota siihen, että esimerkiksi kansallisesta erityislainsäädännöstä johtuvat uudet tehtävät ovat osaltaan omiaan vaikuttamaan tietosuojavaltuutetun toimistossa vireille tulevien asioiden lukumäärään. **Etelä-Suomen aluehallintovirasto** kiinnittää huomiota lakiehdotuksen perusteluihin, joissa on arvioitu, että ilmoitusvelvollisuuden valvonnasta ei aiheudu merkittäviä lisätehtäviä aluehallintovirastolle. Aluehallintovirasto pitää kuitenkin välttämättömänä, että lainsäädännön toimivuudessa ja seurannassa arvioidaan lain aiheuttama työmäärä aluehallintovirastolle ja tarvittaessa osoitetaan riittävät lisäresurssit tehtävän hoitamiseksi.

Professori Kalmin lausunnossa on arvioitu yleisellä tasolla rekisterin kustannuksia suhteessa sillä tavoiteltuun hyötyyn. Hän kiinnittää huomiota hallituksen esityksen sisältämiin kustannusarvioihin ja toteaa, että hyötyjen mallintaminen sen sijaan on hyvin haastavaa. Professori Kalmi kuitenkin katsoo, että aikaisemman kirjallisuuden pohjalta voidaan vahvasti ajatella, että positiivinen luottotietorekisteri parantaa luotonannon kohdentumista, joka johtaa taloudellisiin hyötyihin.

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), jolloin jatkuvan toiminnan kustannuksista arviolta noin 4,5 miljoonaa olisi htv-kustannuksia ja loput muodostuvat erilaisista järjestelmän tekniseen ylläpitoon liittyvistä kuluista sekä esimerkiksi lisenssimaksuista ja Valtorin kuluista. Alkuperäinen arvio rekisterin perustamiskustannuksista on jouduttu tekemään hyvin varhaisessa vaiheessa rahoitushakemusta varten. Tarkistuslaskelmissa on otettu tarkemmin huomioon muusta lainsäädännöstä aiheutuvat pakottavat vaatimukset. Jatkovalmistelun aikana tieto rekisteriltä vaadittavista ominaisuuksista on myös lisääntynyt. Muusta lainsäädännöstä seuraa pakottavia vaatimuksia esimerkiksi teknisten tiedonsiirtorajapintojen ja tietoturvallisuuden osalta. Huomioiden käsittelyyn liittyvät riskit, uudelta rekisteriltä on edellytettävä korkeaa tietosuojan ja tietoturvallisuuden tasoa.

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 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. Hallituksen esityksessä on kuitenkin arvioitu lisäksi rekisteristä pitkällä aikavälillä aiheutuvaa taloudellista hyötyä. Oikeusministeriö toteaa, että esitykseen ei liity kustannusten osalta tarkistustarpeita tässä vaiheessa. Tietosuojavaltuutetun toimiston ja valvontaviranomaisten osalta on luonnollisestikin tarpeen seurata työmäärän kehitystä suhteessa valtion talousarvion mukaisiin kehyksiin. Kuten hallituksen esityksen valtiontaloudellisia vaikutuksia koskevassa jaksossa mainitaan, vuosien 2024-26 osalta jäljelle jäävät kertaluonteiset kustannukset ja esityksestä aiheutuvat toimintamenot olisi katettava myöhemmistä valtion talouden kehyspäätösten ja valtion talousarvion mukaisista määrärahoista. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi Verohallinnon osalta rekisterin käyttöönoton jälkeen tarvittavia henkilötyövuosia koskevat esitykset on tehtävä erikseen tulevissa kehysneuvotteluissa.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota lisäksi siihen, että hallituksen esityksen perustelujen mukaisesti vuoden 2022 toisessa lisätalousarvioesityksessä (HE 81/2022 vp) ehdotetaan kansallisen tulorekisterin toimintamenoihin 2,5 milj. euron lisäystä positiivisen luottotietorekisterin toteutushankkeen investointimenoihin.

Muut huomiot

Lakivaliokunnan lausunnossa kiinnitetään erityistä huomiota tiedottamiseen ja seurantaan. Lakivaliokunta pitää tärkeänä, että positiivisen luottotietorekisterin perustamisesta tiedotetaan riittävästi hyvissä ajoin ennen rekisterin käyttöönottoa. Lisäksi valiokunta korostaa uuden positiivisen

luottotietorekisterin ja sitä koskevan sääntelyn toimivuuden ja vaikutusten laaja-alaista aktiivista seurantaa rekisterin käyttöönoton jälkeen. Aiheellista on erityisesti seurata rekisterin toimivuutta ja vaikutuksia rekisterille asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa. Lakivaliokunta viittaa lausunnossaan lisäksi eduskunnan lausumiin, jotka liittyvät jo hyväksyttyjen maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen muutosten ja positiivista luottotietorekisteriä koskevan lain yhteisvaikutusten seurantaan (EV 34/2022 vp — LaVM 3/2022 vp). Oikeusministeriö pitää myös lainsäädännön vaikutusten seurantaa tärkeänä ja toteaa, että nyt käsiteltävänä olevaan hallituksen esitykseen on myös sisällytetty alustava suunnitelma ehdotetun sääntelyn jälkiarvioinnista.

Lakivaliokunta kiinnittää lausunnossaan huomiota myös yhteensovitustarpeisiin, jotka liittyvät äskettäisiin luottotietolain muutoksiin (HE 109/2021 vp).Oikeusministeriö toteaa, että hallituksen esityksen 4. lakiehdotuksen sisältämät luottotietolain muutokset kohdistuvat samoihin pykäliin (1, 12 ja 17 §) kuin osa 1.6.2022 voimaan tulleista luottotietolain muutoksista. (HE s. 90, ks. pykäläluonnokset liitteessä)

Oikeusministeriö kiinnittää lopuksi huomiota siihen, että 1. lakiehdotuksen voimaantulopäivä on syytä muuttaa avoimeksi sen sijaan, että lain voimaantulopäiväksi määritetään 1.8.2022. Tämä johtuu kesän aikana käytettävissä olevista lakien vahvistamisen ajankohdista.

LIITE

Sen lisäksi, mitä lakivaliokunta ehdottaa, oikeusministeriö katsoo, että lakiehdotuksiin olisi syytä tehdä seuraavat muutokset:

1. lakiehdotus

Tarkistetaan luoton saldon säilytysaikaa siten, että 10 §:n 2 momentin 5 kohdassa tarkoitettua tietoa koskee 32 §:n 1 kohdan mukainen poistoaika:

6 luku

Erinäiset säännökset

32 §

Tietojen säilytysaika

Positiiviseen luottotietorekisteriin talletetut tiedot poistetaan rekisteristä seuraavasti:
1) 7—9 ja 11 §:ssä sekä 10 §:n 1 momentissa, 10 §:n 2 momentin 5 kohdassa ja 14 §:n 4 momentissa tarkoitetut tiedot kertaluottojen osalta kahden vuoden kuluttua siitä, kun luotto on kokonaisuudessaan maksettu;
2) 7— 9 §:ssä sekä 10 §:n 1 momentissa ja 14 §:n 4 momentissa tarkoitetut tiedot jatkuvien luottojen osalta kahden vuoden kuluttua siitä, kun luottosopimus on päättynyt;
3) 10 §:n 2 momentin 1—4 kohdassa ja 3 momentissa sekä 14 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot kahden vuoden kuluttua niiden tallettamisesta rekisteriin;
4) 12 §:ssä tarkoitetut maksuviivetiedot, kun maksuviiveen poistumista koskeva tieto on välittynyt rekisteriin, ja eräännyttämistä koskeva tieto, kun eräännytetty luotto on kokonaisuudessaan maksettu;
5) 13 §:ssä tarkoitetut tiedot, kun maksuohjelma tai saneerausohjelma on päättynyt tai rauennut;
6) tiedot 15 ja 21 §:n nojalla luovutetuista tiedoista viiden vuoden kuluttua tietojen luovutushetkestä;
7) muut 15 §:ssä tarkoitetut tiedot kuin tieto luovutetuista tiedoista, kun vapaaehtoista luottokieltoa koskeva merkintä on poistunut käytöstä;
8) tieto siitä, että rekisteröity on vaatinut henkilötietojen käsittelyn rajoittamista yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan nojalla tai että tietosuojavaltuutettu on antanut määräyksen käsittelyn rajoittamisesta, kun käsittelyn rajoittaminen ei ole enää tarpeen.

4. lakiehdotus

Korvataan muutettavien säännösten pohjatekstit 1.6.2022 voimaan tulevaan lakiin 331/2022 sisältyvillä säännöksillä ja sisällytetään niihin hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset:

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan luottotietolain (527/2007) 12 §:n 1 momentin 2 kohta ja 17 §:n 1 momentin 4 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa (331/2022), ja
lisätään 1 §:ään, sellaisena kuin se on laissa (331/2022), uusi 2 momentti seuraavasti:

1 §

Lain soveltamisala

— —

Positiiviseen luottotietorekisteriin talletettavista luottotiedoista ja niiden muusta käsittelystä säädetään positiivisesta luottotietorekisteristä annetussa laissa (/). Tämän lain 2 luvun säännöksiä sovelletaan kuitenkin myös positiivisesta luottotietorekisteristä saatujen tietojen käsittelyyn.

12 §

Yksilöintitiedot ja toimintakelpoisuutta koskevat tiedot

Luottotietorekisteriin saa luonnollisesta henkilöstä tallettaa välttämättömät yksilöintitiedot sekä:

— —

2) tiedon luottokiellosta, jonka hän itse on ilmoittanut tai jonka luottotietotoiminnan harjoittaja on vastaanottanut positiivisesta luottotietorekisteristä.

— —

17 §

Yksilöintitietojen ja toimintakelpoisuutta koskevien tietojen säilyttämisajat

Luonnollisen henkilön yksilöintitiedot ja toimintakelpoisuutta koskevat tiedot on poistettava luottotietorekisteristä seuraavasti:

— —

4) luonnollisen henkilön ilmoittama luottokielto heti, kun hän sitä pyytää, tai heti, kun tieto luottokiellon poistamisesta on välittynyt positiivisesta luottotietorekisteristä.

— —