29.11.2023

Karvinen Tuulia

FINANSSIALA

Eduskunnan talousvaliokunnalle
U 69/2023 vp Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta asetukseksi rahoitusdatan saatavuutta koskevasta kehyksestä (rahoitusdatan käyttökehys)

Finanssiala ry (FA) kiittää mahdollisuudesta kommentoida valtioneuvoston U-kirjelmää koskien rahoitusdatan käyttökehystä.

Finanssiala ry suhtautuu varauksellisesti rahoitusdatan käyttökehykseen

- Ehdotus sisältää potentiaalia, mutta jättää merkittävän paljon toivomisen varaa konkretian tasolla. Nykyistä asetustekstiä tulee tarkentaa monelta osin, jotta sääntelystä voisi tulla toimivaa.
- Asetuksen soveltamisalaa tulee tarkentaa erityisesti asiakasdatan määritelmän ja kategorioiden osalta. FA kannattaa vaiheittaista toimeenpanoa.
- Asetuksessa tulee selventää mihin ’rahoitustietopalvelun tarjoajilla’ on oikeus käyttää saamaansa dataa ja tarkentaa mitä ’rahoitustietopalvelut’ voivat olla. Rahoitustietopalvelut ja rahoitustietopalvelun tarjoajan lisenssi ei voi toimia pikakaistana finanssialan toimilupiin. Mikäli uudet toimijat haluavat tarjota perinteisiä finanssialan tuotteita, tulee niiden täyttää voimassa olevan sääntelyn vaatimat pätevyys- ja toimilupavaatimukset.
- Positiivista asetusehdotuksessa on kompensaatiomahdollisuus datan jakamisesta, joka on linjassa datasäädöksen kanssa.
- Edelleen FA näkee positiivisena, että datan jakaminen asetuksen puitteissa tulee tapahtumaan ainoastaan lisensoitujen ja rekisteröityjen toimijoiden välillä.
- Rahoitusdatan jakamisjärjestelmiä koskevien säännösten markkinaehtoisuutta pidetään sinänsä positiivisena, mutta markkinoiden fragmentoitumista tulee välttää antamalla jakamisjärjestelmien perustamista koskien tarkemmat kehykset.
- Suostumuksen hallintapaneelien osalta tulee tarkentaa datan haltijoiden ja datan käyttäjien vastuita.
- FA tukee valtioneuvoston kantaa siitä, että määräajat tiedonjakojärjestelmien perustamiselle tulisi asettaa realistisesti. FA ehdottaa vähintään 36 kk siirtymäaikaa.

1 Valtioneuvoston kanta on pääosin kannatettava

FA kannattaa pääosin valtioneuvoston kantaa. Asetustekstin sisältämien merkittävien puutteiden takia FA suhtautuu asetusehdotukseen jonkin verran varauksellisemmin kuin, mitä valtioneuvoston kannassa on todettu ja toivoo, että valiokunnan lausunnossa otettaisiin esille jäljempänä mainitut näkökohdat ja muutostarpeet.

Asetusehdotuksen tavoitteita voidaan pitää perusteltuna, mutta asetusteksti nykymuodossaan ei tarjoa toimivaa kehikkoa rahoitusdatan jakamiselle. Kuten valtioneuvoston kannassa on todettu, asetustekstiä tulee tarkentaa niin kuluttajien tietosuojan takaamiseksi kuin markkinatoimijoiden liikesalaisuuksien ja

liiketoimintamallien suojaamiseksi. Asetustekstin merkittävin puute on, ettei se juurikaan tarjoa konkreettisia ratkaisuja. Asetusehdotus jättää merkittävän määrän tärkeitä seikkoja avoimeksi, joista tulisi säädellä asetuksen tasolla eikä toisen asteen sääntelyllä.

FA tukee kaikkia valtioneuvoston kannassa esitettyjä tarpeita selkeyttää ja tarkentaa asetustekstiä. Kannassa mainitut tarkennuskohteet ovat tärkeitä etenkin soveltamisalan ja jaettavien tietojen osalta. On tärkeää, että kaikki Suomen erityispiirteet tulevat valmistelun aikana riittävästi turvattua. Tällaisia erityispiirteitä ovat esimerkiksi vakuutussektorilla lakisääteinen työtapaturma- ja ammattitautivakuutus, jotka tulisi osana Suomen pakollista sosiaaliturvaa rajata asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, mikä tulisi mainita valiokunnan lausunnossa ohjeena Suomen neuvottelijoille.

2 Soveltamisalaa ja määritelmiä tulee tarkentaa

Asetusteksti vaatii merkittäviä tarkennuksia ja parannuksia, jotta sen tavoitteet voivat tosiasiallisesti toteutua vaarantamatta asiakkaiden etua tai finanssisektorin toimijoiden oikeusvarmuutta. Asetusehdotuksen teksti on laajalti mallinnettu maksupalveludirektiivistä, eikä maksupalveluja koskeva sääntely ole suoraan toisinnettavissa sellaisenaan koko finanssisektorilla. Etenkin vakuutussektorilla käsitellään merkittävästi sensitiivisempää henkilödataa kuin maksupalveluiden yhteydessä.

Erityisen tärkeää olisi selventää liikesalaisuuksien suojaa jaettavan datan osalta, sillä liikesalaisuuksia koskeva data kuuluu yleensä jalostetun datan piiriin. Kyseiset tarkennukset jaettavaa dataa koskien olisivat myös linjassa juuri hyväksytyn datasäädöksen kanssa. Jaettavan datan piiriin tulisi kuulua ainoastaan asiakkaan itse tarjoama data, sillä finanssialan yhtiöiden itse keräämä data kuuluu sen liikesalaisuuksien piiriin.

Asetusehdotuksen soveltamisalasta tulisi rajata pois työtapaturma- ja ammattitautivakuutukset, jotka eivät nykytekstin mukaan ole yksiselitteisesti soveltamisalan ulkopuolella siitä huolimatta, että ne ovat rinnastettavissa luonteeltaan asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle jätettyihin sairaus- ja terveysvakuutuksiin. Vastaavia työtapaturma ja ammattitautivakuutuksia löytyy Suomen lisäksi vain muutamista EU-jäsenvaltioista (Belgia, Norja, Tanska ja Portugali). Näin ollen kyseisten vakuutusten sisällyttäminen soveltamisalaan vain tiettyjen jäsenvaltioiden osalta ei ole tarkoituksenmukaista tai yhdenvertaista. Tasapuolisuuden ja Suomen edun vuoksi olisi tärkeää, että työtapaturmavakuutus rajattaisiin nimenomaisesti asetusehdotuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Rajauksen voisi tehdä esimerkiksi viittaamalla Solvenssi II -direktiivin 207 artiklan tarkoittamiin vakuutuksiin.

3 Rahoitustietopalvelujen tarjoajat ja level playing field- periaate

Asetustekstin 3 artiklassa on määritelty, että rahoitustietopalvelun tarjoajat voivat olla ainoastaan datan käyttäjiä. FA näkee tämän määritelmän epärealistisena ja epäsopusuhtaisena. Oletus siitä, että rahoitustietopalvelun tarjoajilla ei missään vaiheessa niiden toiminnan elinkaarta tulisi olemaan sellaista asiakasdataa, joka kuuluisi asetusehdotuksen soveltamisalan piiriin on epätodennäköistä. Asetuksessa tulisi huomioida, että myös rahoitustietopalvelun tarjoajilla voi olla jaettavaa asiakasdataa ja tällaisissa tapauksissa myös niihin tulisi soveltaa datan haltijan

oikeuksia ja velvollisuuksia. Määritelmä kyseisistä toimijoista ainoastaan datan käyttäjinä luo epätasapainoisen sääntelykehikon datan jakamiselle.

Finanssiala on laajalti säännelty toimiala myös varsinaisten toimijoiden osalta. Alalla ei voi toimia, ellei täytä voimassa olevan lainsäädännön vaatimuksia ja pysty todentamaan pätevyyttä. Nykyisen asetustekstin perusteella on epäselvää, mikä on rahoitustietopalveluiden tarjoajien toimilupien suhde edellä mainittuihin pätevyysvaatimuksiin. Millä perustein rahoitustietopalvelun tarjoajille voidaan antaa pääsy sellaiseen dataan, jota nykyiset toimijat eivät voi käsitellä ilman ala/sektorikohtaista pätevyyttä?

Esimerkiksi vakuutustoiminnan tunnusmerkistön täyttävä toiminta edellyttää toimilupaa. Tällöin se on myös vakuutusyhtiölaissa tarkemmin säänneltyä. Jos rahoitustietopalvelun tarjoajat varsinaisen vakuutustoiminnan harjoittamisen sijaan toimisivat vakuutusten välittäjinä, tulisi niiden tällöin täyttää laissa vakuutusten tarjoamisesta 6-9 §:n mukaiset vaatimukset oikeudesta harjoittaa vakuutuksen tarjoamista ja vakuutusedustajien (vakuutusmeklari ja asiamies) rekisteröinnin edellytyksistä. Vakuutusedustajien on suoritettava asianmukaiset koulutukset (mm. vakuutusmeklaritutkinnolla saavutettu pätevyys) täyttääkseen pätevyysvaatimukset. Asetusehdotuksen mukaisilla rahoitustietopalveluiden tarjoajilla ei tallaista pätevyyttä ole, joten millä perustein he voivat käsitellä vakuutuksiin liittyvää asiakastietoa?

Tämän takia asetuksessa tulisi tarkentaa, mitä rahoitustietopalvelut (financial information service) voivat olla ja mitä rahoitustietopalvelun tarjoajat voivat datalla tehdä. Tällaisen määritelmän tulisi olla tyhjentävä. Asetusehdotuksen 31. johdantokappaleessa todetaan seuraavasti: *”[…] rahoitustietopalvelun tarjoajat tarjoaisivat finanssituotteita ja -palveluja asiakkaille unionissa […].*”Asetusehdotuksen 2 artiklassa on määritelty, mitkä finanssialan toimijat kuuluvat asetuksen soveltamisalaan. Mikäli rahoitustietopalvelun tarjoajat haluavat tarjota sellaisia finanssituotteita ja palveluita, joita 2 artiklassa määritellyt toimijat voivat tarjota perustuen edellä kuvattuihin lainsäädännön vaatimuksiin, tulee niiden hakea asianmukaista toimilupaa.

Rahoitustietopalvelun tarjoajan toimilupa asetusehdotuksen mukaisilla teknisillä vaatimuksilla ei voi toimia niin sanotusti kevennettynä pikakaistana kohti finanssialan nykyisiä toimilupia. Tällainen pikakaista asettaisi riskialttiiksi niin finanssialan toimintakyvyn kuin asiakkaiden tietosuojan ja tietoturvan.

4 Tiedonjakojärjestelmien perustamisen vaatimusten selventäminen sekä siirtymäaikojen realistisuus

FA tukee valtioneuvoston kantaa, että tiedonjakojärjestelmien perustamiselle tulisi asettaa realistinen siirtymäaika. Realistinen aika olisi vähintään 36 kuukautta. Edelleen FA katsoo, että tiedonjakojärjestelmien perustamista koskevia vaatimuksia tulisi tarkentaa. Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat tiedot jaetaan asetusehdotuksen mukaan vain tiedonjakojärjestelmissä, mikä tekee tällaisten järjestelmien olemassaolosta ja jäsenyydestä käytännössä pakollista. Koska datan jakamista koskevat standardit määritellään tiedonjakojärjestelmä kohtaisesti, on mahdollista, että yksi yhtiö joutuu osallistumaan useampaan pakolliseen tiedonhakujärjestelmään ja täten rakentamaan useamman kuin yhden teknisen ratkaisun asetusehdotuksen perusteella.

FA ei katso tämän olevan tarkoituksenmukaista, koska useamman teknisen järjestelmän rakentaminen heikentää tiedon jakamista asetusehdotuksen perusteella ja lisäksi aiheuttaa merkittäviä kustannuksia toimijoille. Edelleen näemme olevan tarpeellista selvittää asetusehdotuksen tiedonjakojärjestelmien pakollisuuden suhdetta omaisuuden suojaan ja elinkeinovapauteen, sillä asetusehdotus kieltää tiedonjakamisesta veloittamisen tiedonjakojärjestelmien ulkopuolella. Asetusehdotus ei ota riittävän hyvin huomioon sitä, että toimijoiden omistama data käytännössä muodostaa toimijoiden liiketoimintamallin ja edellä kuvattu pakottavuus rajoittaa elinkeinonvapautta ja omaisuudensuojaa.

Riskiä joutua liittymään päällekkäisiin tiedonjakojärjestelmiin datan haltijoiden osalta voitaisiin vähentää asettamalla vaatimus datan käyttäjille liittyä niihin järjestelmiin, joissa datan haltijat ovat. Datan haltijoita ei tule velvoittaa liittymään – ja täten rakentamaan lisäratkaisuja - sellaiseen järjestelmään, johon datan käyttäjä toivoo haltijan liittyvän.

5 Suhde muuhun sääntelyyn

FA kannattaa valtioneuvoston kantaa, jonka mukaan asetusehdotuksen valmistelussa tulee huolehtia sen olevan linjassa muun voimassa olevan sääntelyn kanssa. Erityisesti tästä näkökulmasta tulisi kiinnittää huomiota ehdotuksen yhdenmukaisuuteen EU:n tietosuojasääntelyn kanssa sekä sen seuraamussäännösten riittävään selkeyteen ja yksiselitteisyyteen. Asetuksessa tulisi myös olla selkeämpi viittaus siihen, että toimijoiden tulee soveltaa henkilötietojen käsittelyn osalta sektorikohtaisia sääntöjä ja ohjeita. Tämä on olennainen tarkennus etenkin rahoitustietopalvelun tarjoajien toiminnan näkökulmasta.

Kannassa on nostettu esille tietosuoja-asetus, datasäädös ja digimarkkinasäädös. Finanssiala on kuitenkin hyvin laaja-alaisesti säännelty toimiala ja yhdenmukaisuus tulisi varmistaa myös muun alaa koskevan sääntelyn kanssa. Päällekkäistä sääntelyä tulee välttää. Asetusehdotus ei myöskään ota tällä hetkellä kantaa sen osalta, mikä on asetuksen mukaisen datan jakamisen velvoite suhteessa sisäpiiritietoja koskevaan sääntelyyn. Finanssialan toimijat saavat käsiinsä tietoja ennen julkistusta eikä muun sääntelyn mukaan salassa pidettyä tietoa tule määrätä jaettavaksi ennenaikaisesti. Asetusehdotuksen tulee sisältää tarkemmat säännökset, joiden perusteella datan haltijan on mahdollista kieltäytyä jakamasta dataa muun sääntelyn nojalla.

Tietosuojanäkökulmasta olisi myös erityisen tärkeää määritellä ’asiakastiedot’ tarkemmin, sillä ne saattavat sisältää arkaluonteisia henkilötietoja. Ehdotuksen mukaisesti saataville asetettavien henkilötietojen luokat olisi rajattava asetustekstissä selkeästi ja tyhjentävästi. FA katsoo myös, että profiloinnin tuloksena syntyneet tiedot tulee jättää nimenomaisesti asiakastietojen määritelmän ulkopuolelle. FA näkee tarpeelliseksi asettaa tietojen haltijoille ja käyttäjille tarkempia velvoitteita, joilla voisi olla myönteinen vaikutus henkilötietojen suojan tasoon. Olennainen tarkennus olisi vaatimus velvoittaa tietojen käyttäjät hahmottelemaan selkeästi jokaisen pyynnön yhteydessä, minkä tyyppisiä asiakastietoja he haluavat saada.

FINANSSIALA RY

Hannu Ijäs