



VALTAKUNNANVOUDINVIRASTO

30.6.2017

Lausunto asiassa
VM008:00/2017

Dnro 312/239/17

Valtiovarainministeriö
valtiovarainministerio@vm.fi

Viite Lausuntopyyntö pankki- ja maksutilijärjestelmän uudistamishankkeen arviomuistiosta, VM008:00/2017

ASIA Valtakunnanvoudinviraston lausunto

Lausunto Valtakunnanvoudinvirasto lausuu asiassa seuraavaa:

Ulosottolaitoksella on ollut vuodesta 2005 lähtien käytössä hyvin toimiva sähköinen järjestelmä pankkitilitietojen saamiseksi. Suurimpiin pankkiryhmiin tilikyselyt toteutetaan ulosoton Uljas-tietojärjestelmän kautta sähköistä rajapintaa käyttäen siten, että tieto tilitapahtumista kahden kuukauden ajalta saadaan kyselyä seuraavana päivänä suoraan ulosoton Uljas-tietojärjestelmään. Tarkemmat tiedustelut tehdään isompiin pankkiryhmiin manuaalisesti, kuten tehdään kaikki tiedustelut pienempiin pankkiryhmiin.

Sähköisen tiedonsaannin kehittymisellä on ollut suora vaikutus ulosottolaitoksen taloudellisen tuloksen paranemiseen. Sähköinen tiedonsaanti tukee ulosottomenettelyn toimintaprosesseja ja tehostaa siten täytäntöönpanomenettelyä. Pankkitilitietoja koskevan sähköisen tiedonsaannin vaikeutuminen laskisi varovaisten arvioiden perusteella ulosottolaitoksen tulosta noin 10 %:lla eli noin 100 miljoonalla eurolla vuodessa. Eri viranomaisten käyttöön tarkoitettua keskitettyä sähköistä järjestelmää suunniteltaessa on huolehdittava siitä, ettei uusi järjestelmä vaikeuta ulosottolaitoksen sähköistä tiedonsaantia nykyisestä, koska siitä seuraisi valtiolle huomattavia tulonmenetyksiä.

Muistion vaihtoehtoista ulosottolaitoksen kannalta tarkoituksenmukaisimmilta kuulostaa pankki- ja maksutilijärjestelmän toteuttaminen sähköisen

rekisterin ja tiedonhakujärjestelmän yhdistelmänä. Tämä vähentäisi ulosottolaitoksen tekemien tiedustelujen lukumäärää, koska tiedustelut voitaisiin sähköisestä rekisteristä saadun tiedon perusteella kohdistaa vain niihin maksu- ja luottolaitoksiin, joissa henkilöllä tosiasiallisesti on tili tai muu asiakkuus. Tässä toteutusvaihtoehdossa on kuitenkin varmistettava, että sähköisen rekisterin sisältämät perustiedot pysyvät ajan tasalla ja että tiedonhakujärjestelmän kautta tehtävät jatkotiedustelut isommille maksu- ja luottolaitoksille tapahtuvat jatkossakin ulosoton nykyisen järjestelmän kaltaisella tavalla sähköisesti ja automaatiota hyödyntäen. Tieto tilitapahtumista tulee olla ulosottomiehen käytössä viimeistään vuorokauden kuluttua kyselyhetkestä.

Tilitapahtumatietojen perusteella ulosotossa tehdään vuosittain yli 30.000 kpl pankkitilin ulosmittauksia. Lisäksi suurin osa toistuvaistulon ulosmittauksista (606.629 kpl/v.2016) perustuu tilin maksuliiketiedoista tehtyihin havaintoihin. Maksuliiketiedot saattavat johtaa myös saatavien ja muun omaisuuden tai varallisuuden ulosmittauksiin. Tämä korostuu erityisesti silloin kun perintätoimet kohdistuvat yritysasiakkaaseen. Täytäntöönpanon tehokkuuden kannalta sähköisessä tiedonsaannissa suuri merkitys on viivytyksettä saatavilla maksuliiketiedoilla.

Pankki- ja maksujärjestelmän uudistamisen taustalla vaikuttavan rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjumisessa sekä yleisesti harmaan talouden estämisessä ulosottoviranomaisella on merkittävä rooli. Perinteisesti toimivaltaansa kuuluneiden maksu- ja muiden tuomioiden lisäksi ulosotto panee täytäntöön myös EU:n ja YK:n talouspakotteet sekä Keskusrikospoliisin päätökset varojen jäädyttämisestä terrorismin torjumiseksi. Mainittujen täytäntöönpanotehtävien johdosta sähköiseen tiedonsaantiin tulisi viranomais-ten yhteistä sähköistä rekisteriä ja tiedonhakujärjestelmää kehitettäessä luoda parannuksia myös ulosoton näkökulmasta. Sähköistä tiedonsaantia voitaisiin laajentaa nykyisestä ulosoton toimivaltuuksien puitteissa esim. siten, että tiedusteltavien tilitapahtumien aikaväli olisi kysyjän määriteltävissä ja velallisen omistamien pankkitilien lisäksi sähköisestä järjestelmästä kävisi ilmi myös tilit, joille velallisella on käyttöoikeus.

Ulosottokaaren 3:66.3:n mukaan luotto-, rahoitus- tai vakuutuslaitos ei saa muulle kuin viranomaiselle ilmaista, onko ulosottomies tehnyt tässä pykälässä tarkoitetun tiedustelun. Säädöksellä on merkitystä täytäntöönpanotoimien tehokkuuteen ja sitä kautta velkojien oikeusturvaan. Merkityksetön se ei ole myöskään velallisen oikeussuojan kannalta, koska se vähentää tarvetta pankkitileihin kohdistuvien ehdollisten väliaikaistoimien tekemiselle. Lainkohta on otettava huomioon keskitettyä, sähköistä tiedonsaantijärjestelmää luotaessa.

Ohessa vastaukset muistion lopussa eriteltyihin kysymyksiin:

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköpostiosoite
Kasarmikatu 42 00133 HELSINKI	PL 330 20101 TURKU	029 56 65180	09 1606 9524	vvv@oikeus.fi

Kysymykset

1.) Tulisiko viranomaisten toimivaltuuksien laajentamista arvioida jatkovalmistelun yhteydessä?

Ulosoton laaja tiedonsaantioikeus perustuu ulosottoaaren 3 luvun 64-68 §:iin, joissa säädetään sivullisen ja viranomaisen tietojenantovelvollisuudesta. Ulosoton tiedonsaantioikeus on nykyisellään riittävän laaja eikä välitöntä tarvetta toimivaltuuksien laajentamiselle tältä osin ole.

1) Tulisiko jatkovalmistelua teidän mielestänne jatkaa ehdotetulla tavalla rekisterin ja tiedonhakujärjestelmän yhdistelmällä?

- Jos kyllä, minkälaisia kustannusvaikutuksia arvioitte siitä olevan organisaatiossanne (IT, henkilöstö tai muita kustannuksia)?

Kyllä tulisi jatkaa. Erityisesti jos uudistus tehdään käyttäen VIA- yhteyttä sekä Web-Service ja XML tiedostomuotoja, ja se perustuu ISO 20022 standardiin. Ainakin alussa toive olisi jättää vanhat pankkikyselyt teknisesti ennalleen (toki sillä muutoksella etä kysytään vain sieltä mistä on kysyttävää). Arviomme uudistuksen kuluista olisi noin 40.000-60.000 €.

IT:n näkökulmasta samaan työhön kannattaisi sisällyttää myös vanhojen pankkitiedustelujen muuttaminen ISO 20022 muotoon ja moderniin VIA-kanavaan. Siitä tulisi kustannushyötyjä, sillä vanhojen tiedustelujen päivitys tulee jossakin vaiheessa tehtäväksi. Etuna olisi yksinkertainen rakenne, kun kaikki tiedustelut tapahtuisivat samalla teknikalla. Yllä oleva hinta-arvio ei sisällä nykyisten tiedustelujen päivityksestä aiheutuvia kustannuksia.

Sähköinen tiedustelujärjestelmä on osoittanut toimivuutensa ja tehokkuutensa ulosoton työvälineenä. Jos joudumme palaamaan takaisin sellaiseen järjestelmään, jossa tiedustelujen tekeminen ja vastaanottaminen tapahtuvat manuaalisesti, on luultavaa, että työhön ei ole saatavissa lisäresursseja. Varovaisinkin arvion mukaan kokonaisvaikutus ulosottomenettelyn tehokkuuden pienemiseen voi olla noin 10 %:n luokkaa. Perintätuloksessa tämä tarkoittaisi noin 100 miljoonan euron pienemistä. Ulosotto-perinnässä suurimpana hakijaryhmänä ovat julkisoikeudellisten saatavien hakijat, kuten verotaja ja kunnat, joilta jäisi huomattava määrä varoja saamatta.

- Jos kyllä, minkälaisia säästöjä henkilötöyvuosissa arvioitte muodostuvan organisaatiossanne?

Toimivan uuden järjestelmän osalta suurin vaikuttavuus on, että tiedustelujen tarkkuus ja kattavuus parantuu. Nykyinen järjestelmä on jo hyvin tehokas ja toimiva. Sen puutteena on, että sähköisten kyselyiden ulkopuolelle jää osa pankkiryhmistä ja pienemmistä toimijoista. Näitä tuskin saadaan uuteenkaan järjestelmään sähköisten tiedustelupalveluiden käyttäjiksi. Hyötynä uudesta järjestelmästä olisi se, että jatkossa keskusrekisterin avulla voisi kohdentaa sekä sähköiset, että manuaaliset kyselyt nimenomaisesti niihin paikkoihin, joissa kyselyn kohteella on asiakkuus. Tällöin merkittävämpää olisi työn tehokkuuden kasvaminen ja turhan työn pois jääminen sekä ulosoton, että kyselyihin vastaavien tahojen osalta.

- Jos ei, mitä mallia kannatatte ja millä perustein?

Käyntiosoite	Postiosoite	Puhelin	Telekopio	Sähköpostiosoite
Kasarmikatu 42 00133 HELSINKI	PL 330 20101 TURKU	029 56 65180	09 1606 9524	vvv@oikeus.fi

2) Oletteko samaa mieltä selvityksessä esitetyn arvion kanssa siitä, että rekisterin ylläpito tulisi säätää viranomaisen tehtäväksi?

Kyllä.

- Oletteko samaa mieltä selvityksessä esitetyistä vaihtoehdoista rekisteriä ylläpitäväksi viranomaiseksi?

Ei.

Ulosottoviranomainen on täytäntöönpanoviranomainen, mihin rooliin rekisterin ylläpito istuisi huonosti. Ulosottolaitos hankkii tietojärjestelmäpalvelut Oikeusrekisterikeskukselta, eikä suoraan itse tuota omia ICT palveluitaan. Tämänkin vuoksi ulosottolaitoksen ei suoraan tulisi olla kyseisen rekisterin ylläpitäjä.

- Jos ei, miten perustellette näkemyksenne?

Näkemyksemme mukaan rekisterin ylläpitäjän tulee olla taho, joka pystyy tuottamaan ja kehittämään tasapuolisesti palveluita kaikille sitä käyttäville tahoille. Tehtävän luonteesta johtuen rekisterin ylläpito olisi tarkoituksenmukaisinta säätää jonkin rekisterin käyttäjäkunnan ulkopuolisen viranomaisen tehtäväksi. Tällainen viranomainen voisi olla esim. Finanssivalvonta tai Aluehallintovirasto, jotka vastaavat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen valvonnasta omien valvottaviensa osalta.

3) Kuinka monta tiedustelua teette vuodessa pankki- ja maksutileistä tai sijoitusvarallisuudesta (kysymys tarkoitettu viranomaisille)?

Sähköisesti pankkikyselyjä tehdään vuosittain n. 4,5 miljoonaa kappaletta. Lisäksi pankkeihin tehdään manuaalikyselyjä arviolta n. 24.000 kappaletta vuodessa.

- Ennakoitko kyselyiden määrän kasvavan sähköisen kyselyjärjestelmän myötä? Jos kyllä, kuinka paljon?

Kyselyjen määrä todennäköisesti laskee, jos sähköisestä rekisteristä on suoraan nähtävissä luottolaitokset, joissa velallinen on asiakkaana. Tällöin varsinaiset tiedustelut osataan keskittää oikeisiin luottolaitoksiin. Tästä huolimatta ulosottolaitoksen tiedustelumäärä tulee todennäköisesti olemaan muihin järjestelmän käyttäjiin nähden suurin.

- Olisiko teille tarkoituksenmukaisempaa hyödyntää toisen viranomaisen käytössä olevaa järjestelmää oman sähköisen rajapinnan perustamisen sijaan (esimerkiksi kyselyidenne vähäisen määrän vuoksi)?

Ei ole järkevää

4) Kuinka moneen viranomaisen tekemään tiedusteluun asiakkaistanne vastaatte vuodessa (kysymys tarkoitettu toimialalle)?

5) Kannatatteko ehdotusta laajentaa järjestelmää hyödyntävien viranomaisten joukkoa suhteessa direktiiviehdotukseen?

- Jos kyllä, pidätkö ehdotusta riittävänä tai tulisiko myös muiden viranomaisten pääsyä tekniseen järjestelmään arvioida? Keitä tällaiset viranomaiset olisivat?

Kannattamme järjestelmää hyödyntävien viranomaisten joukon laajentamista Kansaneläkelaitoksella.

- Jos ei, miten perustellette kantanne?

Käyntiosoite Kasarmikatu 42 00131 HELSINKI	Postiosoite PL 330 20101 TURKU	Puhelin 029 56 65180	Telekopio 09 1606 9524	Sähköpostiosoite vvv@oikeus.fi
---	---	--------------------------------	----------------------------------	--

6) Pidätkö valtion yhteisten tieto- ja viestintätekniisten palvelujen järjestämisestä annetun lain yhteisen perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelun käyttämistä organisaationne osalta perusteltuna (kysymys tarkoitettu viranomaisille)?

Kyllä, mikäli yhteistä perustietotekniikka- ja tietojärjestelmäpalvelua käytettäessä tataan ulosoton nykyisellään saamien sähköisten palvelujen laatu.

- Jos ei, miten perustelette sen suhteessa TORI-lain 3 §:ssä esitettyihin kieltäytymisperusteisiin?

7) Oletteko samaa mieltä selvityksessä esitetyn arvion kanssa järjestelmän suhteesta tietosuojalainsäädäntöön?

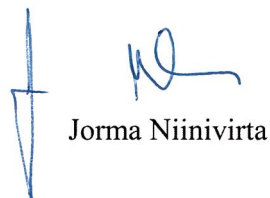
Kyllä.

- Onko muita tietosuojalainsäädäntöön liittyviä seikkoja, joihin jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää erityistä huomiota?

8) Mihin muihin asioihin jatkovalmistelussa olisi mielestänne kiinnitettävä erityistä huomiota?

Keskitetystä sähköisestä rekisteristä ja tiedonhakujärjestelmästä on kiistatta saatavissa muistion kuvaamia hyötyjä eri viranomaisille. Uutta järjestelmää luotaessa on kuitenkin huolehdittava siitä, ettei ulosottolaitoksen nykyiselläänkin tehokkaasti toimivaa sähköistä tiedonsaantia heikennetä, koska siitä seuraisi valtiolle edellä kuvatulla tavalla huomattavia tulonmenetyksiä.

Johtava hallintovouti



Jorma Niinivirta

Johtava hallintovouti



Veikko Minkkinen