

Verohallinto  
PL 325  
00052 VERO

## LAUSUNTO

Oikeusministeriö

10.5.2021  
VH/1660/00.04.05/2021

Lausuntopyyntönnö 29.3.2021  
VN/3063/2020

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa työryhmän mietinnöstä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi (oikeusministeriön julkaisuja 2021:13). Verohallinto esittää lausuntonaan seuraavaa.

### **Yleistä**

Verohallinnon näkemyksen mukaan lausunnolla oleva lakiluonnos positiivisesta luottotietorekisteristä vaatii vielä jatkovalmistelussa arviointia keskeisten rekisterinpitoa koskevien säännösten suhteen, erityisesti eri osapuolten toimivaltuuksien ja tehtävien suhteen. Verohallinto korostaa rekisterinpidon luonnetta rekisteröidyn, luottolaitosten ja viranomaisten toimintaa palvelevana automatisoituna tietopalvelutehtävänä.

Verohallinto pitää tärkeänä, että lakiluonnosta jatkovalmistelussa täsmennettäisiin ja täydennettäisiin muun muassa lain soveltamisessa keskeisten käsitteiden suhteen. Seuraavassa keskeisiä huomioita lakiluonnoksesta.

### **Rekisterinpitäjää ja viranomaisen toimivaltaa ja tehtäviä koskeva sääntely**

Lakiluonnoksen 2 §:n mukaan positiivisen luottotietorekisterin rekisterinpitäjänä toimii Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö. Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi Tulorekisteriyksikön tehtävistä, joista luetellaan tietojen vastaanottaminen ja tallettaminen sekä luovuttaminen oikeutetuille tahoille. Lisäksi todetaan, että tulorekisteriyksikkö hoitaa myös muut sille tässä laissa säädetyt tehtävät.

Säännöksen perusteluissa todetaan, että Tulorekisteriyksikkö on organisatorisesti osa Verohallintoa ja yksi sen organisaatorakenteen mukaisista toimintayksiköistä. Näin ollen, vaikka Tulorekisteriyksikkö toimisikin yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitettuna positiivisen luottotietorekisterin rekisterinpitäjänä, voisi se rekisterinpitotehtävää hoitaessaan hyödyntää Verohallinnon yleisen organisaatorakenteen mukaisia kaikkien yksiköiden yhteisiä tukitoimintoja, kuten esimerkiksi Verohallinnon tieto- ja yleishallinnollisia tukitoimintoja sekä Verohallinnon yhteistä tietosuojaj- ja tietoturvainfrastruktuuria

Verohallinnon näkemyksen mukaan rekisterinpitäjää sekä viranomaisen tehtäviä ja toimivaltaa koskevan sääntelyn tulisi olla täsmällistä. Koska positiivisen luottotietorekisterin tehtävät jakautuvat tosiasiallisesti eri tahojen kesken, tulisi tehtävien ja vastuunjaon näkyä säädettävässä laissa tosiasiallista tilannetta vastaavalla tavalla. Ehdotettua rekisterinpitäjä -sääntelyä tulisi jatkovalmistelussa arvioida uudelleen ja myös yksikön tehtävät tulisi määrittellä täsmällisesti.

Verohallinto toteaa lakiluonnoksen 2 §:n yksityiskohtaisten perustelujen johdosta seuraavaa. Nyt säädettävä positiivista luottotietorekisteriä koskeva lainsäädäntö merkitsee Verohallinnon näkökulmasta laissa säädetyin tavoin rajoitettua tietopalvelutehtävää ts. luottotietoihin liittyvää rekisterinpitotehtävää muiden tahojen käyttöä varten. Tässä rekisterinpitotehtävässä Verohallinto palvelee luottotietoja käyttäviä tahoja keräämällä, tallettamalla ja luovuttamalla luottotietoja laissa säädetyin tavoin. Rekisterin toimivuus ja tekninen ylläpito ovat siten keskeisiä ja tietohallintoon ja tietoturvallisuuteen liittyvät tehtävät ovat olennainen osa tätä rekisterinpittoa.

Tulorekisteriyksiköllä tulorekisteriviranomaisena ja Verohallinnolla veroviranomaisena on erilliset viranomaistehtävät Verohallinnon sisällä. Tulorekisteriyksiköllä on oma viranomaistehtävänsä, jota veroviranomainen ei voi hoitaa ja joita ei voida asetuksella tai työjärjestyksellä siirtää jollekin muulle Verohallinnon yksikölle. Ehdotetulla lailla Tulorekisterin tehtäväksi säädettäisiin tässä uusi viranomaistehtävä ts. positiivisen luottotietorekisterin ylläpitotehtävä, jota myöskään ei voida asetuksella tai työjärjestyksellä siirtää muille Verohallinnon yksiköille. Verohallinnon tietojärjestelmiä ja tietoturvallisuutta koskevista ratkaisuksista vastaavat kuitenkin Verohallinnon tietohallintoa ja tietoturvallisuutta hoitavat yksiköt.

Verohallinnon tehtävät ja toimivalta suhteessa positiivisen luottotietorekisterin tulisi säätää täsmällisesti laissa. Verohallinnon näkemyksen mukaan lain 2 §:ssä tulisi säätää, että Tulorekisteriyksikkö ja Verohallinto toimivat yhdessä rekisterinpitäjänä tehtävissä, mitkä liittyvät positiivista luottotietorekisteriä koskevan tietojärjestelmän ylläpitoon, toimivuuteen, tietoturvallisuuteen ja kehittämiseen.

Verohallinto kiinnittää huomiota myös siihen, että lain 17 ja 31 §:ssä säädetään sinänsä lain 2 §:n rekisterinpitäjäsäätelyyn nähden ristiriitaisesti siitä, että Verohallinto voisi antaa tarkempia määräyksiä ko. lainkohdissa tarkoitetuista rajapintoihin ja ilmoitusvelvollisuuden toteuttamiseen liittyvistä menettelyistä ja siirtymäkauden ilmoitusaikatauluista. Verohallinnon näkemyksen mukaan norminantovaltuudet kyseisissä tapauksissa tulisi delegoida nimenomaan Tulorekisteriyksikölle eikä Verohallinnolle.

Ehdotusta täsmällisestä rekisterinpitäjä -säätelystä puoltaa se, että Tulorekisteriyksikön toiminnassa on jo aikaisemmin ollut esillä tulkintakysymys Verohallinnon yksiköiden ja niiden henkilöstön oikeudesta saada ja käsitellä tulorekisterin sisältämiä tietoja järjestelmän toimintaan liittyneessä selvittelyssä. Ongelmakohtina olivat erityisesti tiedonsaanti ja mahdollisuudet osallistua järjestelmän toimivuutta koskeviin toimenpiteisiin. Tämä mahdollistui, koska tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 4 §:ssä säädettiin rekisterinpitäjästä ja tulotietojärjestelmään liittyvistä vastuista. Lain 4 §:n 2 momentin mukaan "*Tulorekisteriyksikkö ylläpitää tulotietojärjestelmää sekä vastaa tulotietojärjestelmän toimivuudesta ja tietoturvallisuudesta yhdessä Verohallinnon kanssa*". Positiivisen luottotietorekisterin ylläpitoa, toimivuutta ja tietoturvallisuutta koskeviin tehtäviin osallistuvat Verohallinnon turvallisuusyksikön, tuotehallinnan ja asiakaspalvelun henkilöstöä.

Verohallinnon näkemyksen mukaan vastaavia tulkintaongelmia voidaan tehokkaasti ehkäistä säätämällä laissa täsmällisesti Tulorekisteriyksikölle ja Verohallinnolle kuuluvista rekisterinpitotehtävistä ja niiden jakautumisesta positiivisessa luottotietorekisterissä. Täsmällinen säätely on erityisen tärkeää, kun otetaan huomioon rekisteröityjen asema ja oikeudet, luottotietotoiminnan sensitiivinen luonne sekä säädettävän uuden tehtävän luonne luottotietojen käyttöä ja valvontaa hoitavia tahoja palvelevana rekisterinpitäjänä.

Verohallinto kiinnittää huomiota siihen, että yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan rekisterinpitäjästä ja yhteisrekisterinpitäjästä voidaan säätää kansallisella lailla, ks. 4 artikla 7 kohta ja 26 artikla. Verohallinnon näkemyksen mukaan positiivisen luottotietorekisterin rekisterinpitotehtävä jakautuu eri tahoille, joiden vastuusta tulisi säätää tosiasiallista tilannetta vastaavalla tavalla. Verohallinto viittaa tässä yhteydessä Euroopan tietosuojaneuvoston ohjeistukseen (julkisen kuulemisen läpikäynyt, ei vielä hyväksytty ohje) *Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR*. Ohjeistuksessa korostetaan yhteisrekisterinpitäjien

osalta muun muassa sitä, että rekisterinpitäjän arviointi on suoritettava tosiasiallisen eikä muodollisen analyysin perusteella.

Lakiluonnoksen perusteluissa korostetaan, että rekisterinpitotehtävää hoitaessaan Tulorekisteriyksikkö voisi hyödyntää Verohallinnon yleisen organisaatorakenteen mukaisia kaikkien yksiköiden yhteisiä tukitoimintoja kuten tietohallinnon tukitoimia. Epäselväksi jää tämän perusteluosuuden suhteen, tarkoitetaanko, että Verohallinnon tietohallinnosta tai tietoturvasta vastaava yksikkö toimisi henkilötietojen käsittelijän roolissa suhteessa Tulorekisteriyksikköön.

Verohallinto viittaa tietosuoja-asetuksen 28 artiklaan, jossa säädetään rekisterinpitäjän luukuun toimivasta henkilötietojen käsittelijästä. Asetuksen 28 artiklan 3 kohdassa säädetään muun muassa siitä, että henkilötietojen käsittelijän suorittamaa käsittelyä on määritettävä sopimuksella tai muulla unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisella oikeudellisella asiakirjalla, joka sitoo henkilötietojen käsittelijää suhteessa rekisterinpitäjään ja jossa vahvistetaan käsittelyn kohde ja kesto, käsittelyn luonne ja tarkoitus, henkilötietojen tyyppi ja rekisteröityjen ryhmät, rekisterinpitäjän velvollisuudet ja oikeudet. Tulorekisteriyksikön ja esimerkiksi Verohallinnon tietohallinnosta ja tietoturvallisuudesta vastaavien yksiköiden asema ei ole tulorekisterin eikä myöskään perustettavan luottotietorekisterin osalta vastaava kuin mitä tarkoitetaan tietosuoja-asetuksen 28 artiklassa henkilötietojen käsittelijällä.

### **Vastuu tietojen oikeellisuudesta**

Tietoja positiiviseen luottotietorekisteriin ilmoittanut ilmoitusvelvollinen on lakiehdotuksen 19 §:n mukaan velvollinen huolehtimaan siitä, että sen ilmoittamat tiedot ovat virheettömiä ja ajantasaisia sekä että tietojen ilmoittaminen on tehty Tulorekisteriyksikön asettamien teknisten vaatimusten mukaisesti. Pykälän 2 momentin mukaan rekisteröidyn tai Tulorekisteriyksikön epäillessä tietojen virheettömyyttä tai ajantasaisuutta on Tulorekisteriyksiköllä oikeus vaatia, että ilmoitusvelvollinen tarkistaa ja tarvittaessa oikaisee ilman aiheutonta viivytystä kyseiset henkilötiedot.

Pykälässä ei perustelujen mukaan rajattaisi positiivisen luottotietorekisterin rekisterinpitäjän eli Tulorekisteriyksikön vastuuta huolehtia rekisterin tietojen oikeellisuudesta, vaan asetettaisiin tietojen ilmoittajalle korostunut velvollisuus huolehtia tietojen virheettömyydestä ja ajantasaisuudesta. Verohallinnon näkemyksen mukaan lakiehdotuksesta ei käy ilmi, mitä käytännössä rekisterinpidon näkökulmasta tarkoittaa lain 19 §:n 1 momentissa säädetty ja perusteluissa mainittu tietojen ilmoittajalle asetettava *korostunut velvollisuus* huolehtia tietojen virheettömyydestä ja ajantasaisuudesta. Luotonantaja on jo rekisterinpitäjä omassa toiminnassaan ja sitä sitoo yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiset velvoitteet kuten 5 artiklan mukainen täsmällisyysvelvoite. Perusteluissa mainitulle korostuneelle velvollisuudelle ei ole asetettu lakiluonnoksessa minkäänlaisia lisäkriteereitä taikka sanktioita.

Lakiluonnoksen perusteella Tulorekisteriyksikön olisi aina vastattava asiakkaalle esimerkiksi rekisteröidyn vaatiessa tietojen korjaamista tietosuoja-asetuksen 16 artiklan nojalla. Tulorekisteriyksikön olisi myös huolehdittava 19 artiklan mukaisesta ilmoitusvelvollisuudesta tietojen vastaanottajille, kun tietoja on 16 artiklan nojalla oikaistu tai poistettu.

Lain perusteluista ei käy ilmi, mitä selvityksiä rekisteröidyn tulee toimittaa Tulorekisteriyksikölle, jotta yksikkö voi vaatia ehdotetulla tavoin toimenpiteitä ilmoitusvelvolliselta rekisterinpitäjältä. Tulorekisteriyksikön rajoitettu toimivalta huomioon ottaen epäselväksi jää, mitä tietoja yksikkö voi tässä tehtävässä kerätä ja vastaanottaa. Tulorekisteriyksikkö itse ei voi havaita muita kuin ennalta määriteltyjen tarkastussääntöjen mukaisia teknisiä virheitä. Tulorekisteriyksiköllä ei ole myöskään mitään pakkokeinoja, jos ilmoitusvelvollinen rekisterinpitäjä ei oikaise tai täydennä tietoja.

Käytännössä positiivisen luottotietorekisterin tietojen oikeellisuudesta voi vastata vain ilmoitusvelvollinen rekisterinpitäjä. Mikään muu taho ei voi korjata tietoja. Huomioon ottaen Tulorekisteriyksikön tietopalveluun rajoittuvan rekisterinpitäjä -tehtävän tulisi Verohallinnon näkemyksen mukaan säätää laissa selkeästi se, että Tulorekisteriyksikkö ei vastaa ilmoitetun tietosisällön korjaamisesta. Mahdolliset Tulorekisterille tulleet korjauspyynnöt yksikkö voisi ilman selvittelyä siirtää suoraan ilmoitusvelvolliselle rekisterinpitäjätaholle. Tällainen sääntely edistäisi rekisteröityjen oikeuksia nopeuttamalla virheiden oikaisua ja mahdollisten erimielisyyksien käsittelyä, koska rekisteröityjen pyynnöt ohjattaisiin ja siirrettäisiin välittömästi suoraan asianomaisille toimivaltaisille rekisterinpitäjille.

### **Tietosisältö ja käsitteet**

Positiivisen luottotietorekisterin tietosisältöä koskevia säännöksiä tulisi Verohallinnon näkemyksen mukaan jatkovalmistelussa täsmentää. Lain 1 lukuun olisi myös tarpeen lisätä erillinen määritelmäsäännös tai käsitteiden määrittely, koska lain soveltamisessa keskeiset käsitteet kuten esimerkiksi luotto ja luotonantaja jäävät lakiluonnoksen nojalla epäselviksi ja tulokinnanvaraisiksi.

Lakiluonnoksen 4 §:n perusteella ilmoitettavien luottojen kokonaisuus jää epäselväksi. Tulokinnallista on, mitkä luotot kaikkiaan kuuluvat pykälän 1 momentissa tarkoitettuihin rekisteriin talletettavien luottojen piiriin. Erityisen ongelmallinen on 4 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettu muu kuin 1 kohdan kulutusluotto, josta peritään korkoa tai muita kuluja.

Tulotietojärjestelmää koskevaan lakiin (53/2018) ehdotetaan säännöstä (13 a §), jonka nojalla Tulorekisteriyksikkö voisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tulotietojärjestelmästä positiiviseen luottotietorekisteriin tietojen oikeellisuuden varmistamista ja muiden tehtävien suorittamista varten tulotietojärjestelmää koskevan lain 9 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa määritellyt väestötietojärjestelmän ja yritys- ja yhteisötietojärjestelmän tiedot sekä lisäksi brutto- ja nettotulon laskentaa varten välttämättömät tiedot. Positiivisen luottotietorekisterin toimivuuden kannalta on tarpeen, että ko. tiedot voidaan tallettaa rekisteriin jo ennen kuin henkilölle on myönnetty luottoa. Sekä väestötietojärjestelmän että yritys- ja yhteisötietojärjestelmän tietojen tallettaminen rekisteriin on edellytys sille, että laissa säädetyt tiedot saadaan toimitettua tietojen hyödyntäjille ja sovituissa vasteajoissa. Verohallinnon näkemyksen mukaan lakiluonnoksen 3 §:n ja 11 §:n sääntelyä tulisi täsmentää siten, ettei synny epäselvyyttä oikeudesta tallettaa kaikkien ao. rekistereihin merkittyjen henkilöiden tietoja valmiiksi positiiviseen luottotietorekisteriin mahdollista vastaista käyttöä varten.

Lakiluonnoksen 11 §:n 2 momentissa on määritelty nettotulon käsite. Bruttotulon osalta lain perusteluissa viitataan yleisessä kielenkäytössä käytettyyn vakiintuneeseen suorituksen kokonaisuuteen. Verohallinnon näkemyksen mukaan laissa tulisi määritellä yleisellä tasolla myös bruttotulon käsite. Sen ohella Tulorekisteriyksikölle tulisi säätää laissa oikeus määritellä tarkemmin bruttotulossa huomioitavat suoritukset. Tätä puoltaisi muun muassa se, että näin voitaisiin välttää bruttotulon käsitteestä mahdollisesti syntyviä erimielisyyksiä ja se, että käytännössä tulotiedoissa tapahtuvat muutokset voitaisiin joustavasti huomioida.

Tulisi myös harkita, voitaisiinko Tulorekisteriyksikölle säätää määräyksenantovaltuus ilmoitettavien tietojen pakollisuudesta. Tämä määräyksenantovaltuus voisi koskea sekä positiivisen luottotietorekisterin siirtymäaikaan että jatkuvaa toimintaa.

### **Ilmoittautumisvelvollisuus ja tietojen antaminen luotonantajille**

Lakiluonnoksen 15 §:ssä säädetään velvollisuudesta ilmoittautua Tulorekisteriyksikölle ilmoitusvelvolliseksi luotonantajaksi. Ilmoittautuminen on tehtävä viimeistään kuukautta ennen tietojen rekisteriin ilmoittamisen aloittamista. Ilmoittautumiselle ei ole säädetty lainkohdassa edellytyksiä tai kriteereitä, joilla Tulorekisteriyksikkö voisi hyväksyä tai hylätä sille tehdyn ilmoittautumisen. Ilmoittautuminen jää sääntelyn perusteella luotonantajaksi ilmoittautuvan ta-

hon harkinnan ja tulkinnan varaan. Vaikka lakiluonnoksen 14 §:ssä määritellään ilmoitusvelvolliset luotonantajat, on esimerkiksi 14 §:n 2 momentin 3 kohta ammattimaisesti luottoa myöntävistä tahoista tulkinnanvarainen, koska tahot eivät kuulu Finanssivalvonnan tai Etelä-Suomen Aluehallintoviraston valvonnan piiriin.

Ilmoitusvelvolliseksi luotonantajaksi ilmoittautunut taho on ehdotetun sääntelyn nojalla suoraan myös lakiluonnoksen 20 §:ssä tarkoitettu luotonantaja ja siten lähtökohtaisesti oikeutettu saamaan tietoja positiivisesta luottotietorekisteristä. Ilmoitusvelvolliseksi luotonantajaksi rekisteröitävän tahon tulisi olla valvontaviranomaisen vahvistama taikka hyväksymä. Tulorekisteriyksiköllä ei ole laissa säädettyjä keinoja varmistua ennen 15 §:ssä tarkoitettua "kevytregisteröintiä" siitä, että kysymyksessä on lain tarkoittama toimija velvoitteineen ja oikeuksineen.

Verohallinnon näkemyksen mukaan positiivisen luottotietorekisterin tietojen hyödyntäjätahoista luotonantaja ei ole yksiselitteisesti lakiluonnoksessa määritelty. Se, mille taholle ja mihin käyttötarkoituksiin luottotietoja voidaan luovuttaa, tulisi säätää laissa täsmällisesti. Yksi keino vähentää mahdollisia väärinkäytöksiä on se, että luottotietorekisteriotetta saa pyytää vain luotonhakijan aloitteesta ja että luotonhakija on luotettavasti tunnistettu. Tärkeää olisi esimerkiksi se, että luottotietorekisterikyselyjä ei tehdä henkilötunnuksella tunnistamatta henkilöä.

Jos rekisterin tietoja hyödyntäviä tahoja ei tunneta eikä valvota, liittyy rekisteritoimintaan merkittäviä tietosuoja- ja tietoturvariskejä, Verohallinto kiinnittää tässä yhteydessä huomiota ulkomaisiin luotonantajiin ja näiden puolesta toimiviin tahoihin sekä siihen olisiko jatkovalmistelussa mahdollisuutta arvioida positiivisen luottotietorekisterin käyttöönottoa vaiheittaisesti siten, että ensi vaiheessa rajattaisiin rekisterin käyttöönoton ulkopuolelle ulkomaiset luotonantajat. Jatkotyössä voitaisiin selvittää yksityiskohtaisesti tietojen luovutuksista näissä tilanteissa rekisteröidyn oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvat riskit esimerkiksi tietojen käytöstä ehdotetun lain vastaisiin tarkoituksiin.

### **Tietojen antaminen viranomaisille ja valvonta**

Verohallinnon näkemyksen mukaan kaikki viranomaisten pyytämät tiedot eivät tulisi olemaan perustuslakivaliokunnan käytännössä (esim. PeVL 62/2010 vp, PeVL 19/2012 vp, PeVL 17/2016 vp ja PeVL 21/2020 vp) edellytetyllä tavalla välttämättömiä käyttötarkoitukseensa, vaan osa tiedoista olisi viranomaisten toiminnassa lähinnä tarpeellisia tietoja. Lakiluonnoksen 21 §:n säännöstä tulisikin jatkovalmistelussa arvioida ja kehittää paitsi tietojen luovuttamista koskevan välttämättömyys-tarpeellisuus kriteerin arvioinnin suhteen myös siten, että tietojen käyttötarkoitukset nimenomaan luottotietorekisterin tietosisältö huomioon ottaen kirjattaisiin suoraan lausunnolla olevaan lakiin kaikkien tietoja saavien viranomaisten osalta.

Lakiehdotuksen 25 ja 26 §:ssä säädetään valvonnasta ja valvontaviranomaisten tiedonsaannista. Finanssivalvonta ja Etelä-Suomen Aluehallintovirasto toimivat ilmoitusvelvollisuuden ja ilmoittautumisvelvollisuuden valvojina. Viranomaisten tiedonsaantioikeus ulottuu valvonta-tehtävässä välttämättömiin tietoihin.

Lakiluonnoksen 25 §:n 2 momentissa säädetään Tulorekisteriyksikön velvollisuudesta toimia tarkoituksenmukaisessa yhteistyössä valvontaviranomaisten kanssa. Säännöstä tulisi täsmentää vähintään esimerkein, mitä tarkoituksenmukaisella yhteistyöllä tässä tarkoitetaan. Verohallinto korostaa, että Tulorekisteriyksikkö ei voi havaita muita kuin teknisten automaattisten tarkistusten yhteydessä teknisiä seikkoja ja virheitä. Lakiluonnoksesta puuttuu myös kokonaan säännös Tulorekisteriyksikön mahdollisuudesta antaa oma-aloitteisesti salassa pidettäviä tietoja valvontaviranomaisille (vrt. PeVL 38/2009 vp ja PeVL 14/2002 vp). Säännöksen tarpeellisuus tulisi jatkovalmistelussa arvioida huomioon ottaen yhteistyövelvoitteen sisällön ja rekisteritietoja koskevan salassapitosääntelyn.

## Tietojen salassapitoa ja julkisuutta koskeva sääntely

Tietojen salassapitoa koskevan 13 §:n mukaan luottotietorekisteriin talletetut tiedot ovat salassa pidettäviä. Muutoin positiiviseen luottotietorekisteriin sovelletaan, mitä julkisuuslaissa (621/1999) säädetään kuitenkin niin, että tietoja voidaan luovuttaa vain ao. laissa säädettyihin käyttötarkoituksiin ja eräisiin säännöksessä erikseen säädettyihin tarkoituksiin.

Nykymuodossaan sääntely jättää tulkinnanvaraiseksi muun muassa ilmoittautumisvelvollisuuden (15 §) perusteella kerättävien tietojen julkisuuden. Luotonantajaa koskevat samat tiedot sisältyvät 2 luvun 5 §:n perustietoina talletettaviin tietoihin ja olisivat salassa pidettäviä. Siten ehdotetun sääntelyn mukaan samoja yksiköjä koskevia tietoja voitaisiin tulkita sekä julkisiksi että salassa pidettäviksi.

Lisäongelmia aiheutuisi ehdotetusta sääntelystä muun muassa siltä osin, mikä koskee väestötietojärjestelmän sekä yritys- ja yhteisötietojärjestelmän tietojen siirtoa tulorekisteristä positiiviseen luottotietorekisteriin. Tiedot ovat tulotietojärjestelmässä salassa pidettäviä ja tietoja on tarkoitus siirtää tulotietojärjestelmää koskevan lain nojalla massamuotoisesti positiiviseen luottotietorekisteriin. Huomioon ottaen lain 3 §:n säännöksen jäisi epäselväksi muuttuisivatko nämä tiedot julkisiksi positiivisessa luottotietorekisterissä. Myös muun muassa virheellisten tietojen käsittelyyn, tietojen rajoittamiseen ja ilmoittamisvelvollisuuden täyttämiseen liittyvien 3. ja 4. luvun menettelyihin liittyvien tietojen julkisuus jäisi ehdotetun sääntelyn nojalla tulkinnanvaraiseksi.

Verohallinnon näkemyksen mukaan salassapitosääntelyn tulisi olla selkeä sekä rekisteröityjen ja ilmoitusvelvollisten tahojen intressit huomioonottava. Verohallinnon näkemyksen mukaan sääntelyn tulisi koskea kaikkea positiivisen luottotietorekisterin toimintojen yhteydessä kerättäviä tietoja ts. tietoja, mitkä loogisesti liittyvät luottotietojen käsittelyyn rekisterinpidossa. Sääntely selkiytyisi, jos se sijoitettaisiin 2. luvun sijasta joko yleisiin säännöksiin tai erinäisiin säännöksiin.

Ilmoittautumisvelvollisia koskevien tietojen osalta voidaan todeta, jos tarkoituksena on, että tiedot olisivat julkisia ja että ne voitaisiin viedä positiivisen luottotietorekisterin verkkosivustolle, tulisi tästä säätää laissa. Ilmoittautumisvelvollinen voi olla luonnollinen henkilö, joten henkilötietojen viemisestä julkiseen verkkopalveluun on säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt henkilötietojen julkistamista julkisena tietopalveluna mahdollisena, jos sille on oikeusturvan takeiden ja perusoikeusjärjestelmän tavoitteiden kannalta hyväksyttävät perusteet (PeVL 2/2017 vp, s. 7, PeVL 65/2014 vp, s. 4/II—5/I, PeVL 32/2008 vp s. 2/I—3/II). Perustuslakivaliokunnan käytännössä on kiinnitetty huomiota muun muassa luovutettavien tietojen sisältöön ja sääntelykontekstiin, säilytysaikaan samoin kuin miten tietoja voidaan rekisteristä hakea

## Tiedoista perittävät maksut

Lakiluonnoksen 28 §:ssä säädetään tiedoista perittävistä maksuista. Säännöksen 3 momentti koskee lakiluonnoksen 20 §:ssä tarkoitettuja toimijoita. Lainkohdan perusteluissa kuvataan, miten kuluja vastaava maksu määrittäisiin. Perusteluteksti on tulkinnanvarainen muun muassa sen suhteen, miten investoinnista aiheutuvat poistot on huomioitava maksujen määrittämisessä ja tähän olisi hyvä saada tarkennusta. Perustelutekstissä olisi hyvä määritellä yksiselitteisesti poistoajan pituus, koska sillä on oleellinen merkitys suoritteiden hintaan ja ilman erillistä määrittelyä joudumme käyttämään Verohallinnon vastaavan omaisuusryhmän poistoaikaa (5 vuotta). Lisäksi olisi hyvä tuoda selkeämmin esille, että perustamiskustannukset poistetaan perustamisvaiheen kustannusjakauksen mukaisesti, jolloin perustamiskustannusten osalta prosentti pysyy kiinteänä. Lisäksi perusteluissa tulisi huomioida, että maksuasetusta laadittaessa ei voida tietää todellisia kustannuksia eli hinnoittelu pohjaa maksuasetuksen laatimisen yhteydessä päivitettävään arvioon kustannuksista ja rekisterin käytöstä.

Tämä selventäisi perusteluita sen suhteen, ettei tarvitse mennä mahdolliseen vuosikohtaiseen tasauslaskutusmenettelyyn, vaan kustannustason muutokset huomioidaan tulevissa maksuasetuksissa.

Verohallinto kiinnittää huomiota myös siihen, että rekisteröidyn asemaa maksullisuuden suhteen ei ole huomioitu muutoin kuin yleisperusteluissa. Sähköisen asiointipalvelun maksuttomuudesta rekisteröidylle olisi rekisteröidyn oikeuksien ja sääntelyn selkeyden vuoksi tarpeen säätää lain tasolla kuten esimerkiksi on säädetty tulotietojärjestelmää koskevassa laissa.

### **Voimaantulosääntely**

Verohallinnon näkemyksen mukaan voimaantulosäännöksen laajuutta ja määräaikoja tulisi jatkovalmistelussa vielä arvioida. Käyttöönoton aikatauluun liittyviä määräaikoja ei tulisi säätää lain tasolla, vaan laissa tulisi antaa määräysvalta Tulorekisteriyksikölle. Tämä koskee sekä ilmoittautumista että tietojen alkulatausta tietojärjestelmään. Erillisen päätöksen antamisella voitaisiin huomioida valmistelun vaihe, jotta määräajat olisivat realistisia rekisterin käyttöönottovaiheessa. Kysymys on tekniluonteisista yksityiskohdista, joita koskevien norminantovaltuuksien delegointi olisi Verohallinnon näkemyksen mukaan perusteltua.

### **Muita seikkoja**

Verohallinto kiinnittää huomiota siihen, että lakiluonnoksessa ei ole säädetty muita sanktioita kuin lakiluonnoksen 27 §:n mukainen uhkasakko. Jatkovalmistelussa olisi tärkeää arvioida, tulisiko lakiin lisätä esimerkiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain myöhästymismaksua vastaavia seuraamuksia. Lakisääteiseen laajaan rekisteritoimintaan ei uhkasakkomenettely näyttäisi olevan riittävä sanktio huomioon ottaen muun muassa rekisterin tietosisällön rapautumiseen liittyvät riskit.

Rekisteritietojen säilytysajoista ehdotetaan säädettäväksi lain 29 §:ssä. Rekisteriin talletettavien henkilötietojen säilytysaikoja koskevan sääntelyn tulisi olla selkeä ja täsmällinen. Verohallinto pitää tärkeänä, että erillisen viranomaisia palvelevan arkistointimallin tarpeellisuutta arvioidaan jatkovalmistelussa. Tietokannan rakenne ja säilytysajat vaikuttavat merkittävästi rekisterin ylläpitokustannuksiin.

Lakiluonnoksen 22 §:n mukaan rekisteröidyn vaatiessa henkilötietojensa käsittelyn rajoittamista, voidaan positiivisen luottotietorekisterin tietoja kuitenkin luovuttaa 20 ja 21 §:ssä säädettyihin tarkoituksiin. Jatkovalmistelussa olisi tarpeen arvioida myös muiden tietosuojasetuksen 18 artiklan mukaisten käsittelyn rajoittamisperusteiden merkitys rekisteritoiminnalle kuten 18 artiklan 1 kohdan b ja c alakohtien mukaiset rajoittamisperusteet suhteessa laissa säädettyihin säilytysaikoihin ja tietojen hävittämiseen.

Positiivisen luottotietorekisterin tiedot luovutetaan teknisten rajapintojen kautta, joten lokitietojen luovuttamista koskeva lakiluonnoksen 23 §:n säännös näyttäisi olevan tarpeeton. Säännöksen tarve tulisi arvioida lakiluonnoksen jatkovalmistelussa.

### **Lopuksi**

Verohallinto toteaa, että positiivista luottotietorekisteriä koskevat kustannusarviot ovat alustavia ja ne ovat perustuneet siihen lähtökohtaan, että Tulorekisteriyksikön tehtävä on luonteeltaan automaatiossa suoritettava tietopalvelutehtävä. Tulorekisteriyksikön tehtäviin ja rekisterin toimintaan, näihin liittyviin volyymeihin ja asiakkaiden ohjaustarpeisiin liittyy lakiluonnoksen perusteella epävarmuutta ja lopulliset toiminnalliset ja taloudelliset vaikutukset voidaan arvioida vasta, kun hallituksen esitys on valmis. Esimerkiksi tietojen korjaamisen menettelyyn lakiehdotuksen mukaisena tulisi liittymään manuaalisyötä, mihin tarvittavien resurssien tarvetta on vaikea arvioida. Tulorekisteriyksikkö voi seurata toimintaa vain teknisesti, tarkista-

malla teknisillä säännöillä ilmoitusliikennettä. Tämän osalta ei työmäärää ole arvioitu. Kustannukset voivat ylittää lausunnolla olevassa hallituksen esityksen luonnoksessa mainitun kustannustason.

Rekisteritietojen ilmoittamisen ja käytön valvonta eivät kuulu Tulorekisteriyksikölle, mutta valtakunnallisen lakisääteisen rekisterin hyötytavoitteet voivat jäädä saavuttamatta, jos valvonta ei ole riittävää. Luotonantajaksi ilmoittautuminen ilman ennakovalvontaa tai vahvistamista nostaa huomattavasti väärinkäytösten riskiä. Valvonnan tehokkuuteen tulisikin kiinnittää huomiota lain jatkovalmistelussa.

Positiivisen luottotietorekisterin pidemmän tähtäimen kehittämisen suhteen Verohallinto toteaa, että luottotietojen tarve tulisi ottaa huomioon rekisterin jatkokehitystyössä sekä verotuksen toimittamisen että harmaan talouden torjunnan näkökulmasta.

Pääjohtaja

Markku Heikura

Johtava asiantuntija

Helena Hynynen



Seuraavat dokumentit on allekirjoitettu maanantai 10. toukokuuta 2021



**Verohallinnon lausunto.pdf**

(592327 byte)  
SHA-512: fee916a92fe6110b99a9533be0cc196674794  
f9a3271eb5132ac529dfd8e7c7b767fdd8ca9de2f73a66  
63a360dfca6697a12823d63e0adeb9911573a5eaf15c8

Dokumentit on allekirjoitettu seuraavien toimesta

10.5.2021 12.35.33 (CET)



**Heikura Markku**

markku.heikura@vero.fi  
46.30.132.171  
Allekirjoitettu pika-allekirjoituksella

10.5.2021 12.13.43 (CET)



**Hynynen Helena**

helena.hynynen@vero.fi  
46.30.132.171  
Allekirjoitettu pika-allekirjoituksella

Tämä dokumentti on allekirjoitettu Assently-palvelulla. Sähköisesti tunnistetun allekirjoituksen katsotaan olevan sähköisesti varmennettu. Suomen laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista 1/9/2009 määrittää, että sähköinen allekirjoitus on yhtä pätevä kuin perinteinen fyysinen allekirjoitus.

Assently AB, Org Nr 556828-8442

Assently AB | Hölländargatan 20, 111 60 Tukholma Tämän asiakirjan eheys voidaan todentaa osoitteessa <https://esign.posti.com/case/verify>

Verohallinnon lausunto / 3f521ebc-e0d7-4937-a93e-4dabcb8ca800SHA512:

fee916a92fe6110b99a9533be0cc196674794f9a3271eb5132ac529dfd8e7c7b767fdd8ca9de2f73a6663a360dfca6697a12823d63e0adeb9911573a5eaf15c8