

Asia: VN/3063/2020

Lausuntopyyntö työryhmän mietinnöstä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriö asetti maaliskuussa 2020 työryhmät valmistelemaan positiivista luottotietorekisteriä ja sen edellyttämää lainsäädäntöä (hanketunnus OM022:00/2020). Lainsäädännön valmistelusta vastaavan alatyöryhmän tehtävänä oli valmistella ehdotus positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi. Ehdotus tuli laatia hallituksen esityksen muotoon. Työryhmä ehdottaa säädettäväksi uuden lain positiivisesta luottotietorekisteristä. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi kuluttajansuojalakeja ja eräitä muita lakeja. Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa työryhmän mietinnöstä 2021:13.

Suomen Asianajajaliitto (jäljempänä "Asianajajaliitto") kannattaa esitystä positiivisesta luottotietorekisteristä tarkoituksena vähentää ylivelkaantumisen riskiä, parantaa kuluttajien asemaa markkinoilla ja lisätä rahoitusmarkkinoiden vakautta. Asianajajaliitto pitää hyvänä vaikutuksena myös sitä, että positiivisella luottorekisterillä voitaisiin auttaa kuluttajia oman talouden hallinnassa. Kehityskulku kohti positiivista luottotietorekisteriä on yhteneväinen muiden EU-jäsenmaiden kanssa, sillä positiivisia luottotietoja kerätään lähes kaikissa EU:n jäsenmaissa joskin erilaisilla tavoilla. Suomi olisi kuitenkin pohjoismaisessa tarkastelussa ensimmäinen positiivisen luottotietorekisterin käyttöönottaja.

Lähtökohtana ajantasaiset ja jatkuvasti päivitettävät tiedot

Positiivisen luottotietorekisterin tulisi Maailmanpankin vuonna 2011 laatimien luottotietojärjestelmiä koskevien periaatteiden mukaan sisältää relevanttia, täsmällistä, oikea-aikaista ja riittävää tietoa, jota kerätään systemaattisesti kaikista luotettavista ja asianmukaisista saatavilla olevista lähteistä. Asianajajaliitto korostaa ajantasaisten ja jatkuvasti päivittyvien tietojen merkitystä erityisesti nyt valitussa rekisteripohjaisessa ratkaisussa (s. 56).

Rekisterin käyttöönottamiseksi hankkeelle tulee varata riittävä siirtymäaika teknisten ratkaisujen toteuttamiseksi, ja tätä silmällä pitäen käyttöönottoa keväällä 2024 voidaan pitää realistisena.

Keskeinen elementti esityksessä on positiivisesta luottotietorekisteristä esitetyn lain 24 §:ssä säädetty sähköinen asiointipalvelu. Asianajajaliiton kiinnittää erityisesti huomiota siihen, että esimerkiksi vanhuuden tai terveydentilan vuoksi rajoitetun toimintakyvyn omaavien henkilöiden oikeudet on otettava huomioon erityisesti käyttöliittymän suunnittelussa. Lisäksi on otettava huomioon henkilön edustajan mahdollisuus käyttää palvelua erityisellä valtuutuksella – tämä koskee paitsi edunvalvontatilanteita myös muita tarpeita valtuuttaa toinen asioimaan esimerkiksi henkilölle otettujen luottojen selvittämiseksi. Valtuutus tulisi olla helposti toteutettavissa ja poistettavissa.

Luottokelpoisuuden arvioinnista

Erityisen hyvänä kehityksenä Asianajajaliitto pitää sitä, että luottotietojen manu-aalinen käsittely vähenee. Tällä hetkellä kuluttajat kertovat velkataakastaan esimerkiksi toimittamalla luotonantajalle palkkalaskelmia tai tiliotteita, joiden käsittely on tyypillisesti manuaalisyötä. Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotto mahdollistaa sen, että luottokelpoisuuden arvioinnin kannalta olennaiset tiedot saadaan luotettavasta ja ajantasaisesta rekisteristä sähköisesti ilman, että erilliset tietojen oikeellisuuden varmistamistoimenpiteet ovat enää yleensä tarpeen (s. 48). Rekisterin käyttäminen helpottaa luotonantajaa myös täyttämään kuluttajansuojalain (jäljempänä ”KSL”) 7 luvun 13 §:n mukaisen hyvän luotonantotavan edellytyksiä sekä erityisesti velvollisuutta arvioida kuluttajan luottokelpoisuus (KSL 7:14 ja 7a:11).

Työryhmämietintö sisältää lakiesityksen viimeksi mainittujen luottokelpoisuutta koskevien KSL:n säännösten muuttamiseksi, mutta lakiesityksessä ei ole kuitenkaan nimenomaista mainintaa positiivisen luottotietorekisterin käyttämisestä tai viittausta positiivisesta luottotietorekisteristä annettuun lakiin, vaikka kyseisten muutosten yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkistuksen positiivisesta luottotietorekisteristä todetaan pääsääntöisesti riittävän (s. 99). Positiivisen luottotietorekisterin tulisi nauttia sellaista julkista luottamusta, että sitä koskevia tietoja luotonhakijan tuloista, olemassa olevista muista luotoista, luotonhoitomenoista sekä takausvastuista ei tarvitsisi erikseen tarkastaa vaan takaisinmaksukyvyn arviointia voisi suorittaa nimenomaan näihin positiivisen luottotietorekisterin tietoihin perustuen. Yksityiskohtaisissa perusteluissa tuodut näkökulmat olosuhdemuutoksista ja lainanhakijan esittämistä poikkeavista tiedosta tulee tuki aina huomioida.

Samalla kuin luotonantajat saavat kuluttajan velkaantumisesta paremman kokonaiskuvan, myös kuluttajalla on paremmat edellytykset ymmärtää kantamansa velkataakka.

Rekisterinpitäjäys ja tietojen käyttäminen

Verohallinnon Tulorekisteriyksikköä on ehdotettu luottotietorekisterin rekisterinpitäjäksi jo 4.9.2018 julkaistussa oikeusministeriön teettämässä selvityksessä positiivisia luottotietoja koskevan järjestelmän edellytyksistä (oikeusministeriön julkaisu 26/2018). Luottotietorekisterin ja tulorekisterin ylläpito samassa viranomaisessa on esitetty helpottavan rekistereissä olevien tietojen toimittamista tiedon käyttäjille samalla kertaa.

Asianajajaliitto esittää kuitenkin huolenaan, että vaikka ehdotuksen mukaan viranomaisten tiedonsaantioikeuksien ja käsittelytarkoitusten sanotaan olevan tarkkaan rajatut, ehdotuksessa viitataan mahdollisiin muihin tulevaisuudessa toteutettaviin käyttötarpeisiin (s. 10 ja 42). Positiivinen luottorekisteri tulisi toteuttaa lainsäädäntöesityksen 1 §:n 2 momentissa esitettyyn käyttötarkoituksessa, erityisesti kuluttajia ja luotonantajia palvelevana rekisterinä, johon viranomaisilla tulee olla tiedonsaantioikeus vain niissä yksittäisissä tapauksissa, joissa nykyinen lainsäädäntö sen sallii. Tietojen keskittäminen veroviranomaisen ylläpitämään rekisteriin luo edellytykset hyödyntää tietoja myös verotuksen toimittamista varten. Selvyyden vuoksi käyttötarkoitusta tulisi rajata siten, että rekisteriä ei voisi käyttää tällaisessa tarkoituksessa, vaikka tällainen tarve olisi olemassa (ks. esim. KHO:2008:8).

Suhde negatiivisiin luottotietoihin

Positiivista luottotietorekisteriä luotaessa on valittu lähtökohdaksi erottaa negatiiviset ja positiiviset luottotiedot, joista ensin mainitut olisivat edelleen luottotietolain mukaisessa järjestelmässä (s. 24). Asianajajaliitto huomauttaa, että tietojen ilmoittaminen eri rekistereihin voi lisätä ilmoitusvelvollisten taakkaa sekä hajauttaa tietoja sillä tavalla, että myös kuluttajan on vaikea käsittää eri rekistereissä olevien tietojen vaikutusta luotonsaantiinsa.

Esityksessä on päädytty siihen, että positiivisesta luottotietorekisteristä saatavilta luottotietoraporteilta ilmenisivät vähintään 45 päivää kestäneet maksuviiveet luottokohtaisesti. Asianajajaliitto kannattaa 60 päivän aikarajaa siksi, että aikaraja olisi yhdenmukainen luottotietolain 14 §:n mukaisen velkojan ilmoittaman maksuhäiriötiedon kanssa ja että tällöin kyse ei varsin todennäköisesti olisi tahattomista maksuviiveistä.

Puutteet velkaantumista koskevilla tiedoilla

Merkittävimpana puutteena Asianajajaliitto pitää sitä, että positiivinen luottotietorekisteri asettaa kuluttajat asuntolainojen osalta eriarvoiseen asemaan. Niiden, joilla laina on järjestetty taloyhtiölainana, asuntolaina jäisi ainakin ensivaiheessa pois positiivisen luottotietorekisterin

tiedoista (s. 29) ja näiden henkilöiden lainansaantimahdollisuudet voivat olla erilaiset suhteessa sellaisiin henkilöihin, joiden laina on otettu suorana pankkilainana. Mietinnössä todetaan erikseen, että ”velkaantumisen kokonaiskuvassa on myös tapahtunut muutoksia – – epäsuorien velkaantumisen muotojen, kuten taloyhtiölainojen, lisääntyessä.” (s. 23) Syynä tähän esitetään, että huoneistotietojärjestelmän kehittäminen on kesken, ja eri-tyistä huolenaihetta liittyy siihen, että kehitystyön aikataulu ei myöskään ole vielä tiedossa. (s. 42).

Asianajajaliitto pitää tärkeänä myös yritysrahoituksen vastuiden selvittämistä siltä osin, kun lainat sisältävät henkilökohtaisia vastuita esimerkiksi yhtiömiehen asemaan tai takausjärjestelyihin liittyen (s. 42-43).

Tietosuojaan liittyvät näkökohdat

Asianajajaliitto pitää tärkeänä, että tietosuojaan liittyvä vaikutusten arviointi tulisi toteuttaa yleisen tietosuoja-asetuksen 35 artiklan mukaisesti sekä lainsäädännön valmisteluvaiheessa että sen jälkeen. Lisäksi huomiota on kiinnitettävä siihen, että vastuunjako luotonantajan ja positiivisen luottotietojärjestelmän pitäjän välillä on selvä.

Tietosuojanäkökulmasta asianajajaliitto pitää hyvänä, että myös suunnitteilla oleva luottotietolain muutos tietosuoja koskien (s. 24) viedään eteenpäin.

Toivonen Milla
Suomen Asianajajaliitto