

Asia: VN/3063/2020

Lausuntopyyntö työryhmän mietinnöstä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Oikeusministeriö on pyytänyt lausuntoa työryhmän mietinnöstä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) esittää lausuntonaan seuraavaa:

Tietojen luovuttaminen luotonantajille

KKV katsoo, että positiivista luottotietorekisteriä koskevan lakiehdotuksen 20 § 1 momenttia tulisi täsmentää ja määritellä tarkemmin tiedonsaantiin oikeutetut luotonantajat. Nyt määrittely on tehty pelkästään käyttötilanteita yksilöimällä, mikä merkitsisi, että tiedonsaantiin oikeutettujen joukko olisi käytännössä ennalta rajoittamaton kattaen myös tahot, joilla ei ole lain edellyttämää toimilupaa tai ne eivät ole rekisteröityjä silloin, kun toimijalla olisi velvoite rekisteröityä. Säännöksessä tulisi luetella kaikki ne erilaiset tahot, joilla tiedonsaantioikeus olisi ja kytkeä tiedonsaantioikeus tarvittavilta osin voimassa olevaan toimilupaan tai rekisteröintiin silloin, kun tällainen velvoite lainsäädännössä on.

Toimilupaedellytyksellä tai rekisteröitymisvelvollisuudella pyritään osaltaan turvaamaan rahoituspalveluita tarjoavien tahojen luotettavuus ja ammattimaisuus. Ehdotetussa muodossa sääntelyllä annettaisiin pääsy rekisteriin niillekin toimijoille, joiden luotettavuudesta tai ammattimaisuudesta ei ole tehty minkäänlaista arviointia. KKV kiinnittää huomiota siihen, että mietinnössä ei ole arvioitu tarkemmin vaikutuksia ja riskejä sen suhteen, että tiedonsaantiin oikeutettuja olisivat 20 §:n 1 momentin nojalla myös rekisteröintivelvoitteen ulkopuoliset hyödykesidonnaisia luottoja tarjoavat elinkeinonharjoittajat.

Lakiehdotuksen 20 § 2 momenttia tulisi täsmentää rekisteröintivelvollisten osalta (viittaus 14 § 2 momentin 2 kohtaan) siten, että luotonantajan tulee olla rekisteröity, ei pelkästään velvoitteen soveltamisalassa, ollakseen oikeutettu tiedonsaantiin.

Lakiehdotuksen 20 §:n 2 momentin 2 kohdan mukaan kuluttajan tietoja voidaan luovuttaa elinkeinonharjoittajalle silloin, kun kuluttaja hakee luoton ehtoihin sellaista muuta muutosta kuin luoton määrän tai luottorajan korotusta, jolla voi olla merkitystä arvioitaessa velallisen kykyä suoriutua luottosopimuksen mukaisista velvoitteista. Tiedonsaantiin oikeutettu olisi näiltä osin myös elinkeinonharjoittaja, jolle luottosopimus on siirtynyt esimerkiksi saatavan myymisen kautta. KKV katsoo, ettei tällaisella, 14 §:n 3 momentissa tarkoitettulla elinkeinonharjoittajalla tule olla pääsyä sellaisen henkilön tietoihin, jolta sillä ei ole rekisteriin jo ilmoitettua saatavaa. Tämä tulisi täsmentää laissa ja edellyttää, että toimija täyttää ensin ilmoitusvelvollisuutensa.

Tietojen saamiseen oikeuttavat tilanteet tulee määritellä riittävän täsmällisesti ja tarkkarajaisesti. KKV katsoo viitaten 20 §:n 2 momentin 2 kohtaan, että jatkovalmistelussa tulisi vielä arvioida, tuleeko luotonantajalla olla oikeus saada tietoja rekisteristä varsin tavanomaisissa ja yleisissä maksujärjestelyissä, kuten yksittäisten vapaakuukausien myöntämisessä pitkäkestoisessa sopimuksessa. Toisin sanoen tulisi arvioida sitä, lisätäänkö 20 § 2 momentin 2 kohtaan esimerkiksi edellytys vähäistä suuremmasta merkityksestä velallisen suoriutumisen kannalta.

KKV katsoo, että sääntely ei saa tosiasiallisesti johtaa tilanteeseen, jossa luotonantaja voisi toistuvasti arvioida kuluttajan takaisinmaksukykyä rekisterin tietojen avulla ja tosiasiaassa hinnoitella luoton uudelleen edellyttämällä uuden luottosopimuksen solmimista, mikä olisi vastoin sääntelyn tarkoitusta niiltä osin kuin kuluttajansuojalaissa säädetään kuluttajan oikeuksista pysyä sopimuksessa sovituin ehdoin ja sovitulla hinnalla. Kuluttajaluottoja koskevan nykyisen sääntelyn mukaisesti elinkeinonharjoittajan tulee tietyissä määrin kantaa riski luotonottajan yllättävistä elämäntilanteen muutoksista ja luotonantajalta edellytetään myös vastuullista suhtautumista maksujärjestelyihin. Nyt ehdotettavan sääntelyn vaikutuksia luottomarkkinoihin edellä kuvatuilta osin tulisi arvioida rekisterin käyttöönoton jälkeen.

Lakiehdotuksen 20 §:n 3 momentin osalta KKV katsoo, että jatkovalmistelussa tulisi vielä arvioida sitä, voitaisiinko ulkoistustilanteissa valtuutuksen antaneen luotonantajan vastuuta tiukentaa tai täsmentää käyttötarkoituksen muuttumiseen liittyvän riskin osalta. Selvää tulisi olla, ettei valtuutetun käsittelemää tietoa ole esimerkiksi mahdollista jakaa missään muodossa muille yhteistyökumppaneille tilanteessa, jossa valtuutettu toimii yhteistyössä tai välittää luottoja useiden luotonantajien lukuun.

Rekisteristä luottotietoraportilla luotonantajille luovutettavat tiedot

KKV katsoo, että luottotietoraportilla annettavien tietojen laajuus on rajattava välttämättömiin tietoihin suhteessa laissa määriteltyihin käyttötarkoituksiin. Tämä on olennaista myös kilpailun toimivuuden näkökulmasta.

Rekisteriin tallennettavat maksuviivetiedot ja niiden luovuttaminen luotonantajille

KKV katsoo, että rekisteriin tulisi tallentaa ehdotetun 45 päivän sijaan maksuviivietieto 60 päivää viivästyneestä maksusta. KKV:n näkemyksen mukaan täten turvattaisiin ehdotettua paremmin se, ettei rekisteriin ilmoiteta mahdollisesti merkittävässäkin määrin maksuviivetietoja, jotka eivät kuvasta rekisteröidyn maksukykyä tai -halua. Lyhyehkö maksuviive voi aiheutua helposti monesta velallisesta, luotonantajasta tai näistä täysin ulkopuolisesta tekijästä. Maksuviive voi aiheutua esimerkiksi luotonantajan tekemistä ja havaitsematta jääneistä virheistä esimerkiksi laskutuksessa tai maksun kohdentamisessa sekä luotonottajan perustellusta saatavan riitauttamisesta, huolimattomuudesta maksun suorittamisessa taikka yllättävästä tilanteesta, kuten sairastumisesta. KKV:n näkemyksen mukaan 45 päivän aikaraja ei anna luotonottajalle ja luotonantajalle käytännössä eri tilanteissa riittävää aikaa asian selvittelyyn, vaan on perustellumpaa asettaa aikaraja 60 päivään. Tämä varmistaisi paremmin rekisteriin merkittyjen tietojen oikeellisuutta ja siten koko rekisterin tarkoitusta.

Taloudenhallinta ja kuluttajan mahdollisuudet seurata henkilötietojensa käsittelyä

Rekisteriä perustettaessa tulisi valita sellainen toteutustapa positiivisten luottotietojen käsittelylle ja käytölle, jossa kuluttajalle itselleen paitsi tarjotaan keinoja oman datan hallinnointiin ja datavirtojen seuraamiseen myös aktivoidaan kuluttajaa tähän suuntaan. Tämä edistäisi kuluttajan taloudenhallintaa sekä turvaisi paremmin luotonantajien positiivisen luottotiedon käytön valvontaa, kun valvontaviranomaiset saisivat tietoja myös rekisteröityjen havaintojen perusteella. Kaikkia ongelmatilanteita tai niiden laajuutta ei voida havaita pelkästään rekisterin tietojen perusteella ja valtaosa rekisteröidyistä tulee todennäköisesti pysymään passiivisena suhteessa omien tietojensa käsittelyyn varsinkin, jos siihen suuntaan ei aktivoida.

KKV:n näkemyksen mukaan lakiehdotuksessa ei riittävästi huomioida kuluttajan mahdollisuuksia seurata ja valvoa omien henkilötietojensa käyttöä. Kuluttajalle ei välttämättä ole selvää, milloin käsillä on tilanne, jonka perusteella häntä koskevia tietoja haetaan rekisteristä. Tämä ongelma entisestään korostuu, jos luotonantajassa ei toimita vastuullisesti. Kyse voi olla esimerkiksi siitä, että harhaanjohtavalla tavalla sekoitetaan yleisen vertailutiedon hakeminen tarjolla olevista luotoista ja varsinainen luotonhakutilanne. Lisäksi kuluttajan näkökulmasta keskeisimmät rekisteriin tallennettavat tiedot, erityisesti maksuviivietieto, saattavat jäädä kuluttajalta huomaamatta, jos kuluttajalle ei toimiteta asiasta tietoa luotonantajan tai rekisterin taholta. Kuluttajan asemaa pitäisi parantaa asiointipalvelussa näkyvien lokitietojen lisäksi lähettämällä kuluttajalle heräte, kun rekisteristä haetaan luottotietoraportti tai kirjataan kuluttajaa koskeva maksuviivietieto.

Valvonta

Lakiehdotuksen mukaan ilmoitus- ja ilmoittautumisvelvollisuutta valvoisivat Finanssivalvonta ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto. Rekisteröity tai Tulorekisteriyksikkö voisi tietojen virheettömyyttä tai ajantasaisuutta epäillessään vaatia ilmoitusvelvollista tarkistamaan ja oikaisemaan kyseiset henkilötiedot. Finanssivalvonta tai Etelä-Suomen aluehallintovirasto voi määrätä uhkasakon, jos ilmoitus- tai ilmoittautumisvelvollisuutta ei noudateta tai jos tietoja ei oikaista. Kuluttaja-asiamiehellä olisi erikseen säädetyt tehtävät valvoa kuluttajansuojasäännösten noudattamista.

Positiivisen luottotietorekisterin raporttien hyödyntämistä ainoastaan sallittuihin käyttötarkoituksiin, kuten muutakin henkilötietojen käsittelyä, valvoisi tietosuojavaltuutettu. Tietosuojalainsäädännön myötä henkilötietojen käsittelyyn liittyvistä rikkomuksista voidaan määrätä hallinnollisia seuraamuksia ja vaatia vahingonkorvausta.

KKV:n näkemyksen mukaan rekisterin tietojen ajantasaisuus ja virheettömyys on rekisterin käyttötarkoituksen kannalta yksi sen keskeisimmistä ominaisuuksista. KKV pitää tärkeänä, että valvonnalle osoitetaan rekisterin tietosisältö ja käyttötarkoitus huomioon ottaen riittävät resurssit.

KKV katsoo lisäksi, että edellä tietojen luovuttamista koskevassa kohdassa kuvatulla tavalla jälkivalvonnan lisäksi toteutuisi toimilupa- ja rekisteröitymisen tai muuhun vastaavaan perustuva etukäteisvalvonta ennen kuin toimija voi saada rekisteristä tietoja. Tämä omalta osaltaan varmistaisi myös rekisterin sisäänrakennettua ja oletusarvoista tietosuojaa.

Tietojen luovuttaminen eräille viranomaisille

Positiivisen luottotietorekisterin keskeisenä tavoitteena on torjua ylivelkaantumista luomalla yksittäisiin luotonantotilanteisiin parempi tietopohja. Rekisterin olemassaolo itsessään ei ratkaise velkaongelmia eikä rekisterin perustaminen ole siihen ainoa keino. Rekisterin hyötyjen täysimääräinen saavuttaminen edellyttää luotonantajilta vastuullista tietojen käyttöä ja viranomaiselta mahdollisuutta valvoa toimialaansa kuuluvaa lainsäädäntöä rekisterin avulla. Lisäksi rekisteristä viranomaiskäyttöön saatavat tiedot ovat olennaisia lainsäädännön kehittämisen ja vaikutusten arvioinnin kannalta jatkossa.

Kuluttaja-asiamiehen valvonta voi kohdistua esimerkiksi luotonantajan luottokelpoisuuden arviointivelvoitteen toteutumiseen, vastuulliseen suhtautumiseen maksujärjestelyihin ja hintasääntelyn noudattamiseen. KKV katsoo, että viranomaisten oikeudesta saada tietoja rekisteristä tulee säätää tavalla, joka osaltaan vahvistaa sitä ennaltaehkäisevää vaikutusta, joka valvonnalla on kuluttajansuojalainsäädännön rikkomiseen. Velkaantumiseen liittyvän lainsäädännön kehittämisen

ja vaikutustenarvioinnin kannalta on tärkeää rekisterin rakentamisen yhteydessä keskittyä rekisteritiedon hyödyntämiseen tietosuoja ja tietoturva huomioiden sekä selvittää tiedon arkistointiin liittyvät kustannustehokkaat tavat.

Valvonta ja luottomarkkinoiden seurannan parantuminen on olennaista rekisterin tavoitteen toteutumisen kannalta.

Hannula Paula
Kilpailu- ja kuluttajavirasto