

Asia: VN/7796/2019

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi luottotietolain, maksupalvelulain 86 §:n ja rikosrekisterilain 4 a §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Lakiehdotus luottotietolain muuttamisesta

Oikeusministeriö on pyytänyt Bisnode Finland Oy:ltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle luottotietolain muuttamisesta.

Bisnode Finland Oy (myöhemmin Bisnode) kiittää pyynnöstä ja mahdollisuudesta lausua asiasta ja esittää luottotietolain muutoksista lausuntonaan seuraavaa.

Yleistä

Hallituksen esityksessä viitataan useissa kohdissa siihen, että muutoksia tehdään sen takia, että pyritään muokkaamaan lakia yleisen tietosuojasetuksen mukaiseksi. Kuitenkin useissa kohdissa tästä on poikettu ja lain säädäntöä halutaan tiukentaa vielä asetustakin tiukemmaksi. Näin ollen tavoite ja ehdotetut muutokset ovat jossain määrin ristiriidassa ja tätä olisi hyvä tarkentaa (esim. 19 §).

Lisäksi luottotiedoilla on merkitystä niin luottotietotoiminnan harjoittajan kuin myös luottotietojen käyttäjiin (esim. luotonantajat) liittyen ja useassa lain kohdassa on epäselvää, onko nämä kumpikin osa-alue otettu huomioon (esim. 6 § ja 16 §).

Ehdotetuilla muutoksilla sellaisenaan läpimennessään tulisi olemaan merkittäviä miljoonien eurojen vuosittaisia taloudellisia vaikutuksia ja lisäksi niin luottotietotoiminnan harjoittajien kuin

luottotietoja käyttävien tahojen järjestelmiin jouduttaisiin tekemään merkittäviä muutoksia, jolloin siirtymäajan tulisi olla pitkä, jotta eri tahot ehtivät tekemään muutokset.

Käsittelyperusteesta

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että luottotietorekisteriin liittyvässä henkilötietojen käsittelyssä oikeusperustana olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e -alakohta, jonka mukaisesti luottotietolaissa tarkoitettu henkilötietojen käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi. Bisnode katsoo, ettei rekisterinpitäjän oikeutta valita käsittelyperustetta pitäisi tarpeettomasti rajata. Esimerkiksi rekisteröidyn itsensä ilmoittama luottokiello on puhtaasti suostumukseen perustuva, jolloin muun oikeusperusteen käyttö voisi toisaalta rajata rekisteröidyn oikeuksia.

Lisäksi Bisnoden mielestä on vältettävä tilannetta, jossa luottotietotoiminnan harjoittaminen tehtäisiin julkiseksi hallintotehtäväksi tai julkiseksi tehtäväksi.

6 § Luottotietojen laatu ja tietolähteet

6 § 1 momentin viimeisen virkkeen poiston osalta on todettava, että luottotietotoiminnan harjoittajan ei ole mahdollista kyseisiä tietoja tallentaa luottotietorekisteriin luottotietolain nojalla, jolloin Bisnodekaan ei näin tee jo nykyseillään eikä lain kohdalla ole varmaankaan lähtökohtaisesti tätä edes tarkoitettu, mutta luottotietojen käyttäjät monesti tarvitsevat myös näitä tietoja osana luottotietoja, joita he käyttävät esimerkiksi luotonannossa, jolloin arkaluonteisten tietojen käyttämisen kieltäminen luottotietoina myös tässä tarkoituksessa muuttaisi nykyisiä prosesseja ja tietojärjestelmiä. Tämä olisi hyvä arvioida, edistääkö se parempaa tietosuojaa ja onko se välttämätöntä lain tekemiseksi yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiseksi.

6 § 2 momentin viimeisen virkkeen poiston osalta kyse on myös luottotietojen käyttäjän mahdollisuudesta käyttää muitakin tietoja suostumuksella ja tämä tulisi edelleen olla mahdollista, koska ne tiedot voivat olla hyvin kuvaavia henkilön tai yrityksen maksukyvyistä tai maksuhalukkuudesta. Näiden muiden tietojen käytön rajaaminen tarpeettomasti vain estäisi parempien päätösten tekemisen, koska kaikkea tarpeellista tietoa ei olisi saatavissa ja mm. luotonanto voisi näin ollen vaikeutua ja vähentyä.

16 § Luottokelpoisuusarvioinnissa käytettävät tiedot

16 § 1 momenttiin ehdotettu uusi virke näyttää lisäävän velvollisuuksia niin luottotietotoiminnan harjoittajalle kuin luottotietojen käyttäjälle ja vaatimukset ovat suurempia kuin mitä yleisestä tietosuoja-asetuksesta suoraan seuraisi.

Pykälään ehdotetaan lisättäväksi seuraavat lauseet: "Jos arviointitietoa käytetään luottopäätöksen tekemisen perusteena, luonnolliselle henkilölle on varattava tilaisuus esittää kantansa ja vaatia virheen korjaamista ennen päätöksen tekemistä. Luonnollisella henkilöllä on oikeus vaatia ihmisen osallistumista tietojen käsittelyyn luottotietotoiminnan harjoittajan tai luotonantajan puolesta."

Ensiksi todettakoon, ettei Bisnode tee yleisen tietosuoja-asetuksen artiklassa 22 kuvattuja automatisoituja päätöksiä, joilla olisi "rekisteröityä koskevia oikeusvaikutuksia tai joka vaikuttaa vastaavalla tavalla merkittävästi", vaikka se voikin tallentaa rekisteriinsä arviointitietoja rekisteröidyn luottokelpoisuudesta ja luovuttaa niitä luottotietojen käyttäjille lain mukaisin perustein. Luottotietojen käyttäjä voi osana omaa tietojen käytön prosessiaan tehdä luottopäätöksiä tai automatisoituja luottopäätöksiä, mutta mikään ei takaa sitä, että Bisnode on tietoinen mahdollisesta päätöksestä tai sen vaikutuksista.

Bisnoden näkemyksen mukaan lisäyksen ensimmäinen lause aiheuttaa sen, että kyseisten arviointitietojen käyttö käytännössä estyy automatisoiduissa päätöksissä kokonaan, jos luonnolliselle henkilölle on varattava tilaisuus esittää kantansa ja vaatia virheen korjaamista ennen päätöksen tekoa, koska prosessi ei enää ole automaattinen vaan vaatii aina manuaalisen kuulemisvaiheen ja arvioinnin, koska muuten luottotietotoiminnan harjoittaja tai luottotietojen käyttäjä ei voi varmistua luonnollisen henkilön antamien tietojen oikeellisuudesta. Tällä voisi olla kauaskantoisia vaikutuksia myös yhteiskunnan digitalisoitumiseen laajemminkin.

Jälkimmäinen lause tuo tämän vielä selvemmin esille, koska luonnolliselle henkilölle tulee oikeus vaatia ihmisen osallistumista prosessiin muutoinkin, koska se ei ole sidottu arviointitietojen käyttöön.

Nämä lauseet yhdessä ovat muutoksia, jotka eivät perustu tietosuoja-asetuksen tuomiin vaatimuksiin, virainomaislinjaan ja yleisiin tulkintoihin niistä. Tällä hetkellä Bisnoden ymmärryksen mukaan on riittävää ja yleisesti käytössä, että automaattisen päätöksen teon jälkeen tarjotaan ohjeet muutoksenhakuprosessiin ja siihen liittyviin aikarajoihin ja yhteystiedot tarkentaviin kysymyksiin.

Olisi myös tärkeää todeta, että tässä tarkoitetaan nimenomaan automaattisia luottopäätöksiä ja toisaalta ehkä miettiä myös pykälän nimeä, jos näin tehdään, koska silloin ei enää ole kyse vain luottokelpoisuusarvioinnissa käytettävistä tiedoista vaan myös menetelmistä.

16 § 2 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi sana "lisäksi", jolla näytetään ensimmäisen kerran rinnastavan yritykset ja luonnolliset henkilöt toisiinsa tilanteissa, joissa kyse on yksityisestä elinkeinonharjoittajasta. Bisnoden näkemyksen mukaan tämä turhaan monimutkaistaa tietojen käytön vaatimuksia, jos kyseessä on yksityinen elinkeinonharjoittaja, koska silloin on tavallisesti käytetty vain kyseiseen yritykseen liittyviä tietoja, mutta tämä asettaa niihin luonnollisia henkilöitä koskevia rajoituksia.

Bisnode vastustaa kaikkia pykälään tehtäviä lisäyksiä ja katsoo, että yleisen tietosuoja-asetuksen tuomat vaatimukset itsessään ovat jo itsessään riittäviä.

19 § Henkilöluottotietojen luovuttamisen ja käyttämisen yleiset edellytykset

19 § 3 momentista ollaan poistamassa lause "Mitä edellä säädetään, ei estä yrityskentätietojen luovuttamista.", josta seuraa, että yrityskentätietoja käsiteltäisiin niin kuin maksuhäiriöitä tietojen luovutusten yhteydessä ja luovutus vaatisi laissa määritellyn syyn sekä tietojen saajan tallentamisen tietojärjestelmiin. Tämä on merkittävä tiukennus aikaisempaan ja tiukennus myös yleisen tietosuoja-asetuksen asettamiin vaatimuksiin verrattuna, jolloin muutosta ei voida perustella yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimusten täyttämiseksi. Ilman poistoakin yleinen tietosuoja-asetus asettaa riittävät vaatimukset myös näiden tietojen käytölle ja käyttöön liittyvien tietojen tallentamiselle.

Poistoa perustellaan myös sillä, että lause olisi päällekkäinen 26 § kanssa, mikä ei pidä paikkaansa ja se käy ilmi jo 26 §:ssä olevalla tekstillä, jossa viitataan 19 § tekstiin ja edellytysten täyttymiseen. Ymmärtääksemme alkuperäinen tarkoitus on ollut mahdollistaa yritysten vastuuhenkilötietojen laajempi käyttö verrattuna maksuhäiriötietoihin, mikä on perusteltua, koska vastuuhenkilötietoja saa myös muilta rekisterinpitäjiltä (esim. kaupparekisteristä ja siltä tietoja saavalta rekisterinpitäjältä), joilla ei ole 19 §:n mukaista vaatimusta erityisestä käyttötarkoituksesta sekä käytön syyn, ajankohdan ja luovutuksen saajan tallentamisesta. Ryhtyessään elinkeinotoimintaan tai mukaan yritysten vastuuhenkilöksi henkilöt luopuvat tältä osin yksityisyydestään.

Bisnode katsoo, että 19 § 3 momentin ensimmäistä lausetta ei tulisi poistaa.

20 § Henkilöluottotietojen luovuttaminen sähköisesti

20 § 3 momentti on ehdotuksessa poistettu ja perusteluina on käytetty sitä, että yrityskentätiedot on määritelty henkilöluottotiedoiksi (varmaankin alunperin siksi, että ne koskevat henkilöitä, jotka toimivat yrityksissä vastuuhenkilöinä), jolloin niitä tulisi käsitellä samalla tavalla kuin maksuhäiriöitä. Lisäksi on todettu, ettei aikaisemmin ole erikseen perusteltu, miksi yrityskentätiedoilla tulisi olla erilainen asema verrattuna maksuhäiriöihin. Lienee itsestään selvää, että jos tiedot ovat muissakin yhteyksissä ja toisista lähteistä saatavissa ilman yhtäiuukkoja rajoituksia kuin mitä maksuhäiriöillä on, ei niiden käyttöä tai luovuttamista pitäisi tässä yhteydessä rajoittaa tiukemmin, koska se muuten kohtuuttomasti rajoittaisi luottotietotoiminnan harjoittajan ja luottotietojen käyttäjän asemaa. Näin ollen peruste, että tiedot ovat saatavissa esimerkiksi kaupparekisteristä toimii itseasiassa enemmän kyseistä poistoa vastaan kuin sen puolesta.

Bisnoden ymmärryksen mukaan näiden tietojen luovuttaminen ei loukkaa perustuslain 10 §:ssä tarkoitettua yksityiselämän suojaa, koska henkilö luopuu osasta yksityisyydestään ryhtyessään yrityksen vastuuhenkilöksi.

29 § Tiedonsaantioikeus

Bisnode katsoo, että 29 § 1 momentin osalta lisätty luottotietotoiminnan harjoittajan velvollisuus ilmoittaa henkilölle vastuuhenkilötietojen rekisteröinnistä erikseen on tarpeeton ja vastustaa tämän ilmoitusvelvollisuuden lisäämistä. Bisnoden ymmärryksen mukaan tästä velvollisuudesta vapauttamisesta voidaan kansallisessa lainsäädännössä säätää yleisen tietosuojasetuksen 23 artiklan mukaisesti esimerkiksi alakohtien (e) ja (i) perusteella.

Bisnoden näkemyksen mukaan tälläkin hetkellä kaupparekisteri jo ilmoittaa vastuuhenkilötietojen ilmoituksen yhteydessä luovuttavansa tiedot muun muassa luottotietotoiminnan harjoittajille, jolloin informointi on siltä osin jo täytetty ja henkilöillä on tieto siitä, että tiedot toimitetaan luottotietoyhtiöiden rekisteröitäviksi.

Lisäksi ilmoitusvelvollisuuden täyttämisen osalta on epäselvää, miten se tulisi toteuttaa, koska yleensä saaduissa tiedoissa ei ole esimerkiksi henkilön yhteystietoja.

30 § Yrityksen tiedonsaantioikeus

Bisnode vastustaa muutosta, jonka seurauksena rekisteröidyllä olisi pääsy tietoon siitä, kenelle yrityskentätieto on luovutettu.

Yleisemmin rekisterinpitäjät soveltavat jo nyt tietosuoja-asetuksen 15 artiklan 1 kohdan c alakohdassa olevaa mahdollisuutta ilmoittaa vain vastaanottajaryhmät. Kaupparekisteri ilmoittaa omassa informaatiodokumentaatioissaan vain vastaanottajaryhmät. Käsityksemme mukaan erilaiset yritystietorekisterit, joissa on myös tietoja yritysten vastuuhenkilöistä eivät anna tietoa yksittäisistä vastaanottajista. Näin ollen tällaisen vaatimuksen ulottaminen vain luottotietotoiminnan harjoittajalle ei olisi missään suhteessa tasapuolista ja kohtuullista yrityskentätietojen osalta, kun kyseessä ovat samat tiedot. Tämä velvoite pitäisi kokonaan poistaa esimerkiksi yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan mukaisesti esimerkiksi alakohtien (e) ja (i) perusteella tai vastaavasti sallia vain vastaanottajaryhmien ilmoittaminen näiden tietojen osalta kuten yleisessä tietosuoja-asetuksessa annetaan mahdollisuudeksi.

Lakiehdotus maksupalvelulain 86 §:n muuttamisesta

Bisnodella ei ole lausuttavaa kyseisestä muutoksesta.

Lakiehdotus rikosrekisterilain 4 a §:n muuttamisesta

Bisnodella ei ole lausuttavaa kyseisestä muutoksesta.

Arviot luottotietolain/ maksupalvelulain muutosten taloudellisista vaikutuksista yrityksille

Jos luottotietolain muutokset menevät läpi ehdotetun muotoisina, ne tulevat aiheuttamaan Bisnodelle useiden miljoonien eurojen kertakustannukset järjestelmä muutosten ja uusien informointivelvoitteiden täyttämisen seurauksena. Lisäksi Bisnode arvioi, että vuosittaiset jatkuvat lisäkustannukset ja mahdolliset tulon menetykset niiden seurauksena voivat olla 0,5-1 miljoonan euron luokkaa. Lisäksi Bisnode arvioi, että laajemmin muutokset aiheuttavat muutoksia myös yritysten käyttämiin sovelluspalveluihin ja integraatioihin, jolloin pelkästään niiden muutoksista aiheutuvia kustannuksia voi tulla useiden miljoonien eurojen edestä yritysten maksettaviksi samoin kuin käyttömaksujen korotuksia johtuen Bisnodelle aiheutuneista lisäkustannuksista.

Suurin osa, arviolta 70-80%, näistä kustannuksista aiheutuu yrityskentätietoihin liittyvistä uusista rajoituksista ja velvoitteista, jotka aiheuttavat merkittäviä muutoksia nykyisiin palveluihin ja integraatioihin sekä informointivelvollisuuksiin.

Muut huomiot

Bisnodella ei ole muita huomioita.

Myller Niko
Bisnode Finland Oy