



Positiivinen luottotietorekisteri

Anna Pohjola

2022 Laurea



Laurea-ammattikorkeakoulu

Positiivinen luottotietorekisteri

Anna Pohjola
Liiketalouden koulutusohjelma
Opinnäytetyö
Marraskuu 2022

Anna Pohjola

Positiivinen luottotietorekisteri

Vuosi

2022

Sivumäärä

77

Opinnäytetyön tavoitteena oli tutkia vuonna 2024 Suomessa käyttöön otettavan positiivisen luottotietorekisterin perustamiseen liittyviä syitä, rekisterin sisältöä, toimintatapaa ja siihen liittyvää lainsäädäntöä. Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönottamisen mahdollistaminen edellytti uuden lainsäädännön säätämistä ja opinnäytetyössä tutkittiin positiiviseen luottotietorekisterilakiin liittyviä selvitystöitä, EU-sääntelyn vaikutuksia, lainvalmistelun etenemistä sekä käytiin läpi positiivisen luottotietorekisterilain keskeinen sisältö. Opinnäytetyössä tarkasteltiin positiivista luottotietorekisteriä edeltänyttä oikeustilaa, taustoja ja ongelmia, jotka ovat johtaneet tarpeeseen säätää uutta lainsäädäntöä. Lisäksi tutkittiin ylivelkaantumismiötä, mikä kiinteästi liittyi tarpeeseen perustaa uudenlainen luottotietorekisterijärjestelmä Suomeen sekä luottotietorekisteröinnin yleistä tilaa Euroopassa. Luottotietolain uudistusta maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämisen osalta käsiteltiin myös työssä.

Opinnäytetyössä aihetta lähestyttiin oikeusdogmaattisesti lainopin näkökulmasta. Työssä selvitettiin voimassa olevan lainsäädännön sisältöä ja tulkittiin sekä selvennettiin sääntelyn sisällöllistä tarkoitusta lainvalmistelun asiakirjojen avulla. Asiaa tutkittaessa käytettiin voimassa olevaa kansallista oikeutta sekä velvoittavaa EU-sääntelyä. Keskeisin käytetty lainvalmistelun asiakirja oli hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi.

Positiivisen luottotietorekisterin perustamisella halutaan ensisijaisesti torjua ylivelkaantumista sekä varmistaa luotettavien ja ajantasaisen luottotietojen käyttö luotonmyöntötilanteissa asiakkaan luottokelpoisuusarviointia tehtäessä. Uudenlaisella julkisen vallan ylläpitämällä luottotietorekisterillä tulee olemaa vaikutuksia luotonantajien toimintaan, kilpailuun rahoitusallalla sekä se tulee muokkaamaan luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävän toimintatavan. Tällä tulee olemaan tulevaisuudessa vaikutusta myös yksityishenkilöiden luotonsaantiin sekä asiakashinnoitteluun. Ylivelkaantumiseen vaikutetaan estämällä ajoissa velkaantumiskierteeseen joutuminen tuottamalla luotettavaa tietoa symmetrisesti luotonantajien käyttöön. Lisäksi suomalaisten veloista ja taloudellisesta tilanteesta saadaan kerättyä keskitetysti tietoa yhteiskunnallisiin ja rahoitusmarkkinoiden tarpeisiin, kuten tilastointia sekä tutkimustyötä varten. Jatkokehittämistarpeita positiivisen luottotietorekisterin suhteen voidaan nähdä taloyhtiölainojen keräämisen osalta sekä yksityishenkilöiden mahdollisuudessa saada positiivisesta luottotietorekisteristä käyttöönsä ote, jonka voisi luovuttaa kolmannelle taholle tilanteissa, joissa luottokelpoisuuden ja maksukyvyyn osoittaminen on tarpeellista.

Tämä opinnäytetyö soveltuu tietopaketiiksi positiivisen luottotietorekisterin sisällöstä, toimintatavasta ja sääntelystä kiinnostuneille opiskelijoille tai työntekijöille, jotka toimivat rahoitusallalla, luotonmyöntötehtävissä, perintä- ja insolvenssiasioiden kanssa tai velka- ja talousneuvonnassa.

Asiasanat: positiivinen luottotietorekisteri, luottotiedot, ylivelkaantuminen, maksuhäiriömerkintä

Anna Pohjola

Positive Credit Register

Year	2022	Pages	77
------	------	-------	----

The aim of this thesis was to examine the positive credit register, which will be introduced in Finland in 2024, and the reasons for the establishment, the content of the register, the mode of operation, and related legislation. The introduction of a positive credit register required the adoption of new legislation, and the thesis examined the preparation of a legislative proposal, the implications of EU regulation, progress in law preparation, and reviewed of the content of the Act on Positive Credit Register. The thesis observed the legal status, backgrounds, and problems that preceded the positive credit register and led to the need to enact new legislation. In addition, over-indebtedness was studied, which was closely related to the need to establish a new type of credit data registry system in Finland and the general state of credit reporting in Europe. The reform of the Credit Information Act on reducing retention periods for bad credit records was also investigated in the thesis.

The thesis topic was approached from the juridical perspective. The work explored the content of the existing legislation and clarified the substantive purpose of regulation utilizing legislative drafting documents. The investigation involved using the existing national law and the binding EU regulation. The primary law-drafting document used in the thesis was the Government proposition to Parliament on the Positive Credit Register Law and related laws.

The primary aim of establishing a positive credit register is combating over-indebtedness and ensuring the use of reliable and up-to-date credit data when assessing the credit quality of the customer in credit issuance situations. A new form of public credit data registry will have implications for lenders' activities and competition in the financial sector and will reform the approach used to assess credit quality. In the future, this will also impact individuals' credit granting and customer pricing. Over-indebtedness is affected by preventing falling into the debt spiral by generating reliable information symmetrically for lenders. In addition, information on the debts and financial situation can be collected centrally for social and financial market needs, such as statistics and research. Further development needs related to the positive credit register are the collection of housing company loans and the possibility for individuals to obtain a report from the positive credit register. The report could be disclosed to a third party in situations where demonstrating creditworthiness and ability to pay are necessary.

This thesis is suitable as an information package for students or employees interested in the content, mode of operation, and regulation of the positive credit register or who are active in the financial sector, in credit granting positions, with debt collection and insolvency matters, or in debt and financial counseling.

Keywords: positive credit register, credit rating, excessive indebtedness, bad credit record

Säädösluettelo

Asuntoluottodirektiivi (2014/17/EU)

EU:n yleinen tietosuoja-asetus (2016/679)

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kulutusluottosopimuksista (2008/48/EY)

Euroopan unionin perusoikeuskirja (2000/C 364/01)

Euroopan unionin toiminnasta tehty sopimus (konsolidoitu toisinto) (2016/C 202/01)

Konsumentkreditlag SFS (2010:1846)

Kreditupplysningslag SFS (1973:1173)

Kuluttajansuojalaki (38/1978)

Laki eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä (853/2016)

Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019)

Laki omistusasuntojen valtioneuvoston päätöksestä (204/1996)

Laki positiivisesta luottotietorekisteristä (739/2022)

Laki tulotietojärjestelmästä (53/2018)

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)

Luottotietolaki (527/2007)

Opintotukilaki (65/1994)

Suomen perustuslaki (731/1999)

Tietosuojalaki (1050/2018)

Velkajärjestelylaki (57/1993)

Sisällys

1	Johdanto	8
2	Opinnäytetyön tavoite, rajaus ja metodit	9
3	Keskeisiä käsitteitä ja velkaantumisasiä	10
3.1	Ylivelkaantuminen	12
3.2	Maksuhäiriömerkinnät	13
4	Euroopan unionin sääntely	16
4.1	Yhteys tietosuojasääntelyyn	17
4.2	Luottotietorekisterit EU-maissa	19
4.3	Sääntely Ruotsissa	20
5	Oikeustila ennen positiivisen luottotietorekisterilain voimaantuloa	22
5.1	Tietojen tallettaminen ja säilyttäminen luottotietorekisterissä	23
5.2	Tietojen luovuttaminen	23
5.3	Maksuhäiriömerkintöjen säilytysajan lyhentämistä koskeva luottotietolain muutos 24	
5.4	Nykytilan ongelmat	26
6	Hallituksen esityksen keskeinen sisältö ja tavoitteet	28
7	Positiivisen luottotietorekisterilain valmistelun eteneminen	31
8	Keskeisimmät vaikutukset	35
8.1	Vaikutukset luottokelpoisuuden arviointiin ja luotonantajiin	37
8.2	Vaikutukset yksityishenkilöihin	40
8.3	Keskeisimmät taloudelliset vaikutukset	42
9	Positiivisen luottotietorekisterilain keskeinen sisältö	44
9.1	Ylläpito	44
9.2	Ilmoitusvelvollisuus ja ilmoittautumisvelvollisuus	45
9.3	Tietojen ilmoittaminen luottotietorekisteriin	47
9.4	Positiiviseen luottotietorekisteriin tallennettavat tiedot ja niiden säilytysajat ...	48
9.4.1	Henkilötiedot	49
9.4.2	Tulotiedot	50
9.4.3	Tiedot luotoista	51
9.4.4	Muut talletettavat tiedot	53
9.4.5	Vapaaehtoinen luottokielto	54
9.4.6	Rekisterissä olevien tietojen säilytysajat	55
9.5	Rekisteritietojen sallitut käyttötarkoitukset ja tietojen luovuttaminen	56
9.5.1	Luotonantajille määritellyt rekisteritietojen käyttötarkoitukset	57
9.5.2	Luotonantajille luovutettavat tiedot	59
9.5.3	Tietojen luovuttaminen eräille viranomaisille	61

9.5.4 Yksityishenkilöille annettavat tiedot	62
9.6 Valvonta	63
10 Jatkokehitystarpeet.....	64
11 Yhteenveto ja johtopäätökset	65
Kuviot	77

1 Johdanto

Opinnäytetyön aiheena on Suomeen perustettava uusi luottotietorekisterijärjestelmä eli positiivinen luottotietorekisteri ja sen perustamiseen liittyvä lainsäädäntö sekä lainsäädännön valmistelu. Aihe on ajankohtainen, koska positiivisen luottotietorekisterilain (739/2022) sisältö ja lain voimaantulo vahvistettiin kesällä 2022. Positiivista luottotietorekisterilakia tullaan soveltamaan porrastetusti ja rekisterin varsinainen käyttöönotto ajoittuu vuoden 2024 huhtikuulle.¹

Suomessa on käyty keskustelua positiivisen luottotietojärjestelmän tarpeellisuudesta jo 1980-luvun loppupuolelta lähtien, mutta rekisterin perustamiselle ei olla kuitenkaan aiemmin nähty olevan edellytyksiä.² Suomessa yksityisten rekisterinpitäjien ylläpitämiin luottotietorekistereihin on talletettu lähinnä negatiivisia luottotietoja, ja luottokelpoisuuden tarkastaminen on tarkoittanut pääasiassa maksuhäiriömerkintöjen olemassaolon tarkastamista.³ Negatiivinen luottotieto ei yksittäisenä tietona kuitenkaan anna välttämättä todenmukaista kuvaa henkilön taloudellisesta tilanteesta tai todellisesta maksukyvyistä, mutta saattaa estää luotonsaannin lisäksi esim. puhelinliittymän tai vakuutus sopimuksen saamisen.⁴ Maksuhäiriömerkintöjen yhteydessä olisi kuitenkin syytä pohtia tilanteeseen johtaneita syitä, onko aiheuttajana ylivelkaantuminen vaiko hetkellinen maksuhaluttomuus. Ylivelkaantuminen saattaa kehittyä vakavaksi ongelmaksi sinä aikana, kun se vasta pitkän prosessin jälkeen näkyy henkilöllä rekisterissä maksuhäiriömerkintänä.⁵

Positiivisen luottotietorekisterin avulla halutaan vaikuttaa edellä mainittuihin asioihin tuomalla esiin laajemmin kerättyä informaatiota henkilön taloudellisesta tilanteesta, jolloin kokonaiskuvan muodostaminen todellisesta maksukyvyistä helpottuu. Uusi luottotietorekisteri tulee tuottamaan ajantasaista ja luotettavaa informaatiota useisiin eri käyttötarkoituksiin, etupäässä kuitenkin luotonmyöntötilanteita varten. Positiivisen luottotietorekisterin tavoite on ehkäistä suomalaisten ylivelkaantumista ja pyrkiä vaikuttamaan ajoissa haitallisen velkakierteen katkaisemiseen.⁶

¹ HE 22/2022 vp, 85.

² Kontkanen 2018, 45.

³ Makkonen 2016, 126.

⁴ Rostain 2022, 29.

⁵ Niemi 2014, 48.

⁶ HE 22/2022 vp, 11-12.

2 Opinnäytetyön tavoite, rajaus ja metodit

Opinnäytetyön tavoitteena on selvittää tekijöitä, jotka ovat vaikuttaneet positiivisen luottotietorekisterin perustamiseen Suomessa. Opinnäytetyö tutkii positiivista luottotietorekisteriä edeltänyttä oikeustilaa, lainvalmisteluun vaikuttanutta EU-sääntelyä sekä taustoja, jotka ovat johtaneet tarpeeseen säätää uutta lainsäädäntöä. Myös aiempaan sääntelyyn liittyviä ongelmia on nostettu esiin uuden lain säätämisen tarpeellisuuteen nähden. Aihe etenee kronologisesti voimassa olleen nykytilan ja positiivisen luottotietorekisterilain valmistelun kautta uuden lainsäädännön keskeiseen sisältöön.

Opinnäytetyössä avataan positiivisen luottotietorekisterilain sisältöä ja sääntelyn taustalla olevia perusteluita sekä selvitetään lainvalmistelun etenemistä ja siihen vaikuttaneita tekijöitä. Positiivisen luottotietorekisterilain sisällöstä on painotettu rekisteriin kerättäviä tietoja, niiden käyttötarkoituksia sekä tietojen luovuttamista rekisteristä. Asiaan liittyy keskeisesti myös luotonantajien velvollisuus luottokelpoisuuden tarkastamisesta ja siinä ilmenevät muutokset positiivisen luottotietorekisterin käyttöönoton myötä.

Työssä on tutkittu mitä positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotolla tavoitellaan ja millaisia vaikutuksia lain voimaantulo käytännössä tulee tuomaan. Luottotietorekisterin käyttöönoton jälkeen tapahtuvia oletettuja vaikutuksia on tarkasteltu rahoitusmarkkinan, yksityishenkilön sekä yhteiskunnallisten vaikutusten osalta. Opinnäytetyössä on tutkittu myös ylivelkaantumisilmiötä ja sen yhteyttä positiivisen luottotietorekisterin perustamiseen sekä tarkasteltu luottotietorekisteröinnin yleistä tilaa Euroopassa. Lainvalmistelu on edellyttänyt ennakoivia selvitystöitä, mistä syystä positiivisen luottotietorekisterilain valmistelun yhteydessä on karroitettu malleja eri maiden lainsäädännöstä ja käytänteistä. Opinnäytetyössä on katsaus EU-maiden luottotietorekisterikäytäntöihin sekä hieman syvemmin Ruotsin malliin.

Opinnäytetyön aihe on rajattu yksityishenkilöitä koskevien luottotietojen käsittelyyn. Yrityksiä koskevaan sääntelyyn viitataan työssä vain muutamissa kohdissa yleisesti tai kun se liittyy henkilöluottotietojen käsittelyyn. Maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämistä koskeva uusi sääntely on esitelty työssä lyhyesti, koska asia on alkuperäisesti ollut samassa lainvalmisteluhankkeessa positiivisen luottotietorekisterin kanssa ja liittyy kiinteästi ylivelkaantumisen torjumistoimiin. Muut lainsäädäntöhankkeessa mukana olleet lakimuutokset ovat sisällönsä vähäisen merkityksellisyyden vuoksi rajattu varsinaisen aiheen ulkopuolelle, mutta niistä on mainittu asiaan liittyvässä yhteydessä.

Opinnäytetyön lähestymistapa aiheeseen on oikeusdogmaattinen eli lainopillinen näkökulma. Lainoppi sekä systematisoi että tulkitsee voimassa olevia säädöksiä eli selvittää voimassa

olevan oikeuden sisältöä ja kertoo, miten oikeutta pitää tulkita.⁷ Tässä opinnäytetyössä on käytetty tarkastelukulmana lainopin sääntökeskeistä osa-aluetta, jolloin lähtökohtana on ollut säädösten tulkinnallinen sisältö ja siihen liittyvä oikeusnormien informaatio.⁸ Tulkinnan kautta avataan ja tulkitaan oikeusnormin sisältöä ja pyritään selvittämään ja selventämään sen tarkoitusta.⁹ Työn metodina on puhtaasti lainopillinen lähestymistapa ja asiaa tutkittaessa on hyödynnetty jo voimassa olevaa oikeutta sekä uutta velvoittavaa lainsäädäntöä. Tärkeänä oikeuslähteenä on ollut lainsäädännön valmisteluasiakirjat, joiden avulla on tulkittu ja avattu uuden lainsäädännön tarkoituksia sekä sisältöä. Lainvalmisteluasiakirjojen merkitys korostui opinnäytetyön lähdemateriaalina, sillä oikeuskirjallisuuslähteitä tai oikeuskäytäntöjä ei ollut positiivisen luottotietorekisterilain osalta vielä saatavilla.

Opinnäytetyössä on käytetty sekä vahvasti velvoittavia että heikosti velvoittavia oikeuslähteitä. Vahvasti velvoittaviin oikeuslähteisiin kuuluvat kansallisen oikeuden normistot, kuten Suomen perustuslaki ja muut Suomen lait sekä niihin nojaavat alemman asteen normistot, kuten asetukset. Vahvasti velvoittaviin oikeuslähteisiin luetaan lisäksi kansallisen oikeuden ulkopuoliset normistot eli EU-oikeuden sitovat osat. Heikosti velvoittavilla oikeuslähteillä tarkoitetaan lainsäädäntövaiheen lainsäätäjän tarkoitusta ja perusteluita, jotka toimivat säädöksen perusteena sekä oikeudellisia ennakkoratkaisuja, joilla ei ole sitovuutta, mutta niitä käytetään vahvistavina perusteluina.¹⁰ Opinnäytetyössä keskeisimpinä oikeuslähteinä Suomen laeista ovat luottotietojen käsittelyä sääntelevät lait eli luottotietolaki (527/2007), laki positiivisesta luottotietorekisteristä ja kuluttajansuojalaki (38/1978). EU-oikeuden sääntelystä keskeisin opinnäytetyön aiheeseen vaikuttava säädös on EU:n yleinen tietosuoja-asetus (2016/679), ja sen huomioiminen kansallisen lain säätämisessä. Koska opinnäytetyötä tehtäessä positiivinen luottotietorekisterilaki oli osittain vielä lainvalmistelun asteella, opinnäytetyössä keskeisinä heikosti velvoittavina oikeuslähteinä ovat erilaiset lainvalmistelun materiaalit. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi on toiminut tärkeimpänä lähteenä tulkittaessa lainsäätäjän tarkoitusta uuden lain valmisteluprosessissa.

3 Keskeisiä käsitteitä ja velkaantumislmiö

Luottotietojärjestelmissä voidaan nähdä olevan nykyisin käytössä pääasiallisesti kahta eri toteutusmuotoa, keskitetty tai hajautettu luottotietorekisteri. Keskitettyyn rekisteriin kerätään tietoja keskitetysti eri luottolaitoksilta ja tietokantaa päivitetään säännöllisesti. Rekisteristä

⁷ Husa 2013, 91.

⁸ Aarnio 2011, 13.

⁹ Hirvonen 2011, 37.

¹⁰ Aarnio 2006, 292-294.

luovutetaan tietoja ulos koostetun luottoraportin muodossa.¹¹ Hajautettu rekisteri tarkoittaa, että siihen kerätään tietoja kertaluontoisesti kyselypohjaisen portaalijärjestelmän kautta. Kerätyt tiedot eivät siten muodosta pysyvää tietokantaa rekisterin pitäjälle. Tietojen luovutus luotonantajalle perustuu asiakkaan suostumukseen ja pyydetyt tiedot luovutetaan koostetuna luottotietoraporttina.¹² Luottotietoja voidaan kerätä ja rekistereitä ylläpitää joko yksityisten yritysten tai julkisten organisaatioiden toimesta. Kerätyt tiedot voivat sisältää ainoastaan negatiivisia luottotietoja tai näiden lisäksi myös positiivisia luottotietoja.¹³

Luottotietolaki määrittelee sen 3 §:ssä luottotiedoiksi tiedot, jotka koskevat luonnollisen henkilön tai yrityksen maksukykyä tai maksuhalukkuutta tai kuvaavat niiden kykyä vastata sitoumuksistaan. Luottotietoja käytetään luoton myöntämisen yhteydessä tai luottoa valvottaessa.

Negatiivinen luottotietorekisteri tarkoittaa joko yksityisen tai julkisen tahon ylläpitämää rekisteriä, johon kerätään yksinomaan tietoja negatiivisista luottotiedoista eli erilaisista maksuhäiriöistä ja niihin liittyvistä täydentävistä tiedoista. Tällöin luottotietorekisterissä on tietoja talletettuna ainoastaan sellaisista yksityishenkilöistä tai yrityksistä, jotka ovat laiminlyöneet maksuvelvoitteitaan ja menettäneet luottotietonsa eli heillä on olemassa yksi tai useampi maksuhäiriömerkintä.¹⁴ Negatiivisia luottotietoja ovat luottotietolain 13 §:n mukaan esimerkiksi tiedot erilaisista maksujen laiminlyönneistä, ulosottotiedot taikka konkurssia tai velkajärjestelyä koskevat tiedot.

Positiivinen luottotietorekisteri perustuu laajemman kokonaiskuvan luomiseen yksityishenkilön taloudellisesta tilanteesta kuin mitä negatiivisen luottotietorekisterin keräämät tiedot pystyvät yksinään antamaan. Positiivisella luottotietomerkinällä tarkoitetaan kaikkia muita luonnollisen henkilön taloudellisesta tilasta kertovia tekijöitä kuin negatiivisia tietoja.¹⁵ Positiivisia luottotietoja ovat tiedot luonnollisen henkilön tuloista sekä yksilöidyt tiedot hänen olemassa olevista luotoistaan. Rekisteriin talletettavien rekisteröityjen tiedot eivät siten perustu maksuvaikeuksiin, kuten negatiivisessa luottotietorekisterissä. Tarpeeksi kattavan tilannekuvan saamiseksi positiivisen luottotietorekisterin tietojen on välttämätöntä sisältää myös negatiivisia luottotietoja, mutta sen tavoitteena on silti kerätä rekisteröitävistä positiivisesti maksukykyyn vaikuttavia tietoja.¹⁶

¹¹ Kontkanen 2018, 14.

¹² Kontkanen 2018, 15.

¹³ Kontkanen 2018, 9.

¹⁴ Ruuskanen ym. 2021, 6.

¹⁵ Kontkanen 2018, 9.

¹⁶ HE 22/2022, 12.

Suomessa on vuodesta 2013 ollut käytössä yksityisten yritysten ylläpitämä hajautettu luottotietorekisterijärjestelmä. Tätä on toteutettu kyselypohjaisena asiakkaan suostumukseen perustuvana tiedonkeruuna ja tietojen luovutuksena, ja luottotietorekisteriin on kerätty pääasiassa vain negatiivisia luottotietoja.¹⁷

3.1 Ylivelkaantuminen

Kotitalouksien varallisuus on lisääntynyt Suomessa viimeisten vuosikymmenten aikana, mutta samaan aikaan myös velkaantuminen on kasvanut nopeasti koko 2000-luvun ajan.¹⁸ Velkaantuminen itsessään ei tarkoita negatiivista asiaa, kun velat maksetaan oma-aloitteisesti sovitun mukaisesti. Ylivelkaantumisella tarkoitetaan negatiivissävytteistä tilannetta, jossa velallisella on ongelmia luottojen takaisinmaksun kanssa. Maksujen laiminlyönti synnyttää maksukyvyttömyyttä eli tilannetta, jossa luotonmaksuun vaadittavia varoja ei ole olemassa eikä myöskään mahdollisuutta saada sitä varten lisäluottoa. Maksuhaluttomalla henkilöllä tarkoitetaan maksukykyistä, joka jättää välinpitämättömyyttään tai muusta syystä velkansa maksamatta.¹⁹

Velkaantumisaste on noussut vuosituhanen alun noin 60 %:sta alkuvuoden 2022 134 %:in. Velkaantumisaste muodostetaan suhteuttamalla lainavelkojen määrä kotitalouden vuotuisiin tuloihin.²⁰ Velkaantumisasteen veloista suurin osa muodostuu kotitalouksien asuntolainoista, joiden ottamista viime vuosien pitkään jatkunut alhainen korkotaso on lisännyt. Velkaantumisen jakaantuu kuitenkin Suomessa epätasaisesti kotitalouksien välillä, sillä vuonna 2019 41 %:lla kotitalouksista ei ollut lainkaan velkaa ja voimakkaasti velkaantuneita kotitalouksia oli 6 %. Voimakkaasti velkaantunut määritellään kotitaloudeksi, jolla on velkaa neljä kertaa sen vuositulojen määrä. Kotitalouksien velkaantuminen on kuitenkin syytä suhteuttaa tulotasoon, sillä vaikka korkeatuloisilla on otettua velkaa suhteessa enemmän, heillä on myös hoitokapasiteettia ja mahdollisuus likvidoida omaisuutta saatavien maksamiseen.²¹

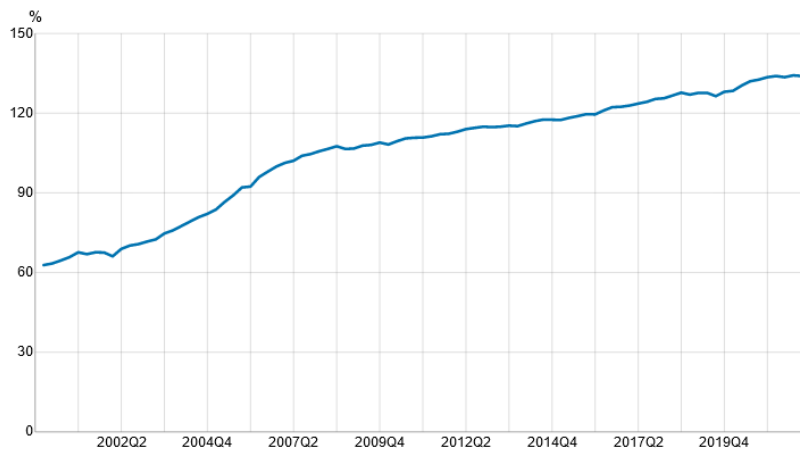
¹⁷ Kontkanen 2018, 45.

¹⁸ Majamaa & Rantala 2020, 6.

¹⁹ Koulumäki 2004, 6-7.

²⁰ Tilastokeskus 2022.

²¹ Yli-Fränti 2021.



Kuvio 1: Kotitalouksien velkaantumisen kehittyminen Suomessa 2000-luvulla.²²

Myötävaikuttavia riskitekijöitä velkaantumiselle ovat yksinasuminen, lapsettomuus sekä matala sosioekonominen asema. Myös työelämän ulkopuolella olevat henkilöt, kuten eläkeläiset, työttömät ja ei-työmarkkinoilla olevat työkäiset, ovat korkeammassa riskissä ylivelkaantua. Erilaiset riippuvuudet, etenkin peliriippuvuus, altistavat ylivelkaantumiselle, kuten myös monipuolinen luottotarjonta yhdistettynä puutteelliseen talousosaamiseen.²³ Matala koulutustaso korreloi suoraan maksuhäiriöihin, sillä suurin osa luottotietonsa menettäneistä on pelkän peruskoulun käyneitä. Myös alaikäisten lasten vanhemmillä sekä juuri eronneilla on keskimääräistä useammin maksuhäiriömerkintä.²⁴

3.2 Maksuhäiriömerkinnät

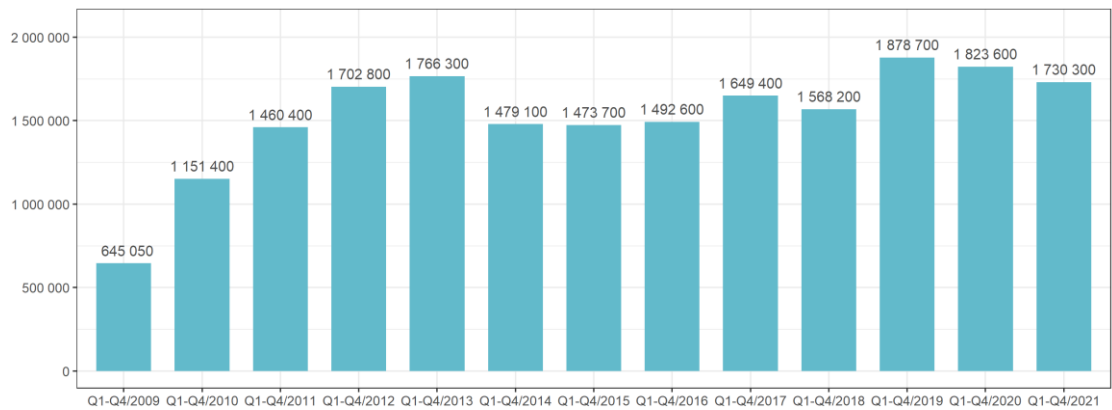
Velkaantumisen lisääntyessä myös maksuhäiriöiden määrät ovat lisääntyneet. Vuonna 2021 uusia maksuhäiriömerkintöjä rekisteröitiin Suomessa yksityishenkilöille 1,73 miljoonaa kappaletta ja yrityksille 148.000 kappaletta. Vuosina 2014-2016 yksityishenkilöille tehdyt maksuhäiriömerkinnät pysyivät samalla vuositasolla noin reilun 1,4 miljoonan merkinnän määrällä, mutta tämän jälkeen vuosittainen maksuhäiriöiden määrä on ollut nouseva, ollen korkeimmillaan vuonna 2019 yli 1,8 miljoonaa kappaletta.²⁵

²² Tilastokeskus 2022.

²³ Majamaa & Rantala 2020, 94-95.

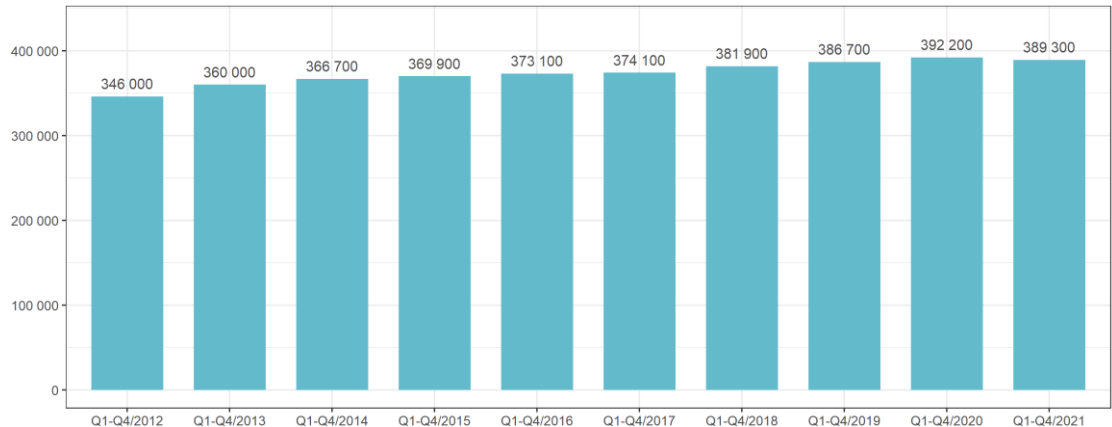
²⁴ Rantapuska 2021.

²⁵ Asiakastieto 2022a, Maksuhäiriötilastot Suomi 2021.



Kuvio 2: Vuosittain rekisteröityjen uusien maksuhäiriömerkintöjen lukumäärän kehitys yksityishenkilöillä vuosina 2009–2021.²⁶

Vuonna 2021 väestöstä 8,7 %:lla eli 389.300 henkilöllä oli maksuhäiriömerkintä. Maksuhäiriöisten henkilöiden lukumäärä on kasvanut viimeisten kymmenen vuoden aikana tasaisesti, alimmillaan maksuhäiriömerkintöjä on ollut vuonna 2012 346.000 henkilöllä ja korkeimmillaan vuonna 2020 392.200 henkilöllä. Kaikissa ikäluokissa maksuhäiriömerkintöjä on prosentuaalisesti selkeästi enemmän miehillä kuin naisilla.²⁷



Kuvio 3: Maksuhäiriömerkinnän saaneiden yksityishenkilöiden määrä on kasvanut melko tasaisesti viimeisten kymmenen vuoden aikana.²⁸

Huhtikuun 2022 alussa maksuhäiriömerkintöjä oli 388.600 henkilöllä, joista 2,8 %:lla eli n. 10.800 henkilöllä oli rekisterissä REF-merkintä ja minkä lisäksi velkansa osittain maksaneita

²⁶ Asiakastieto 2022a, Maksuhäiriötilastot Suomi 2021.

²⁷ Asiakastieto 2022a, Maksuhäiriötilastot Suomi 2021.

²⁸ Asiakastieto 2022a, Maksuhäiriötilastot Suomi 2021.

oli n. 13.400 henkilöä.²⁹ Luottotietolain 13 §:n mukaan luottotietorekisteriin voidaan henkilöluottotietona tallettaa myös suorituksen maksamistiedot. Tällöin velalliselle tehdään kyseistä velkaa koskeva REF-merkintä, mikäli henkilö on maksanut velan pois ja pyytää REF-merkinnän lisäämistä. Luottotietoja tarkastava taho saa näin tiedon velan maksamisesta, mikä taas voi vaikuttaa positiivisesti luottotietotarkastuksen kohteena olevan asian ratkaisemisessa.³⁰

Nykyisissä luottotietorekistereissä olevilla yksityishenkilöillä on keskimäärin 16 maksuhäiriömerkintää per henkilö. Maksuhäiriömerkintä voidaan tehdä luottotietorekisteriin velkojan ilmoituksella, velkomustuomion perusteella tai ulosottoesteen perusteella. Yksityishenkilöiden maksuhäiriömerkinnät ovat koostuneet 65-80 %: sesti ulosottoesteeseen perustuvista ulosottomerkinnöistä. Toiseksi suurin maksuhäiriömerkintöjen aiheuttaja on käräjäoikeuden antamiin yksipuolisiin tuomioihin perustuvat velkomukset.³¹ Vuonna 2021 käräjäoikeuksiin saapui summaarisia asioita vireille yli 407.000 kappaletta, mikä oli 25.000 kappaletta enemmän kuin vuonna 2020.³² Näistä noin 277.600 asiaa koskivat velka- ja saamissuhteeseen liittyviä asioita.³³

Ylivelkaantuneen yksityishenkilön on mahdollista hakeutua velkajärjestelyn piiriin, jossa järjestelyn kautta henkilö vapautuu osittain ennen velkajärjestelyn alkamista syntyneistä veloista. Tälle on kuitenkin asetettu melko tiukat edellytykset, joita tuomioistuin punnitsee ennen velkajärjestelyyn pääsyä.³⁴ Maksukyvyttömyyden arvioinnin lisäksi tutkitaan velkajärjestelyn esteet, joista yhtenä on piittaamaton ja vastuuton velkaantuminen, mikä voi liittyä henkilön välinpitämättömyyteen velan takaisinmaksun suhteen.³⁵ Korkeimman oikeuden tapauksessa KKO 2014:52 käsiteltiin velkajärjestelyyn liittyviä painavia esteitä. Käräjäoikeus totesi asiaan liittyvän hakijan nettipelaamisesta johtuvaa velkaantumista, lainojen takaisinmaksuhaluttomuutta sekä henkilön joutuneen velkakierteeseen yrittämällä hoitaa vanhoja velkoja uusien lainojen avulla. Käräjäoikeus hylkäsi velkajärjestelyhakemuksen todeten, ettei velkajärjestelyn aloittamiselle löytynyt tarpeeksi painavia syitä. Hovioikeus totesi velkaantumisen olleen kevytmielistä ja piti käräjäoikeuden päätöksen voimassa. Korkein oikeus ei kiistänyt velkajärjestelyyn hakeutuneen henkilön kevytmielistä asennetta velkaantumisen suhteen, mutta näki velkajärjestelyllä olevan huomattavan merkityksen henkilön perheen talouden tervehtytämisen kannalta sekä velkaantuneella olleen kuitenkin pyrkimys suoriutua veloistaan uusien lainojen avulla. Korkein oikeus totesi velkajärjestelyn myöntämiselle olevan

²⁹ Asiakastieto 2022b.

³⁰ Talous- ja velkaneuvonta 2020.

³¹ HE 109/2021 vp, 9.

³² Tuomioistuinvirasto 2021, 45.

³³ Tuomioistuinvirasto 2021, 111.

³⁴ Koulu ym. 2017, Luku 3 Velkajärjestelyn edellytykset.

³⁵ Koulu ym. 2017, Luku 4 Velkajärjestelyn esteet.

velkajärjestelylain (57/1993) mukaiset painavat syyt ja palautti asian velkajärjestelyn aloittamiseksi käräjäoikeuteen.

4 Euroopan unionin sääntely

EU:n jäsenmaana Suomea velvoittaa kansallisten lakien säätämisessä unionin lainsäädäntö.³⁶ Vaikka kaikissa Euroopan Unionin jäsenmaissa on käytössä jonkinlainen luottotietorekisteröintijärjestelmä, luottotietotoiminnan sääntelyä ei ole EU:n lainsäädännössä harmonisoitu.³⁷ Myöskään EU:n tietosuoja-asetus ei sisällä luottotietotoimintaan liittyviä erityissäädöksiä, vaikka luottotietotoiminta sisältää luottamukselliseksi luettavien henkilötietojen rekisteröimistä. Koska Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (2016/C 202/01), myöhemmin SEUT, artikkelit eivät anna määräyksiä positiivisen luottotietorekisterin toimintaan liittyen, kansallisen lainsäädännön merkitys korostuu luottotietotoiminnan sääntelyssä. Tämä antaa unionin jäsenmaille vapauksia kansallisen sääntelyn suhteen, mutta sääntelyssä tulee silti huomioida asiaan mahdollisesti vaikuttavat EU:n perussopimukset ja EU:n lainsäädäntö, kuitenkin välttämättä sääntelyiden päällekkäisyyksiä.³⁸

Positiivisen luottotietorekisterin perustamisen kohdalla keskeisimpiä unionin sääntelyyn kytkeytyviä asioita ovat kuluttajansuojaan, tietosuojaan sekä ulkomaisten toimijoiden palveluiden ja luottotusten tarjoamiseen liittyvät seikat.³⁹ Kansallista sääntelyä muodostettaessa on huomioitava merkittävimpänä EU:n yleinen tietosuoja-asetus, minkä lisäksi SEUT 169 artiklan kuluttajan etujen suojaaminen ja korkeatasoinen kuluttajansuoja, SEUT 56 artiklan palvelujen vapaan tarjoamisen salliminen jäsenmaiden välillä sekä SEUT 57 artiklan mukainen oikeus harjoittaa tilapäisesti toimintaa muissa jäsenvaltioissa.

Laki positiivisesta luottotietorekisteristä koskee kotimaisten luotonmyöntäjien lisäksi myös ulkomaisia ETA-valtioiden luottolaitoksia, joilla on Suomessa sivuliikkeen kautta luottotoimintaa, tai muutoin Suomessa luottoja tarjoavia ulkomaisia toimijoita.⁴⁰ Positiivinen luottotietorekisterilaki ei rajoita SEUT 56 artiklan vapaata palveluiden tarjoamista ja antaa myös SEUT 57 artiklan mukaisen oikeuden ulkomaisille toimijoille tarjota tilapäisesti palveluita toisessa jäsenvaltiossa. Positiivisen luottotietorekisterilain 16 § sääntelee luotonantajien ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuulumista ja sisällyttää siihen kotimaisten luotonmyöntäjien lisäksi myös ulkomaisten toimijoiden Suomessa myöntämiä luottoja koskevien tietojen tallentamisen. Ulkomaisilla toimijoilla on myös positiivisen luottotietorekisterilain 19 §:n mukainen velvollisuus

³⁶ Raitio & Tuominen 2020, 188.

³⁷ Kontkanen 2018, 29.

³⁸ HE 22/2022 vp, 13-14.

³⁹ HE 22/2022 vp, 13-15.

⁴⁰ HE 22/2022 vp, 63.

asiakkaiden tietojen ilmoittamisesta rekisteriin sekä sen 21 §:n mukaisesti yhtäläiset oikeudet saada luovutettavia tietoja luottotietorekisteristä luotonmyöntöä varten. Positiivisen luottotietorekisterilain säädökset mahdollistavat siten tasavertaisen kohtelun oikeuksineen sekä velvollisuuksineen niin kotimaisille kuin ulkomaisille luottotoiminnan harjoittajille, jotka tarjoavat palveluitaan Suomessa.

SEUT 169 artikla käsittelee kuluttajansuojaa edellyttäen kuluttajansuojan korkeaa tasoa sekä kuluttajien etujen suojelemista. Positiivisen luottotietorekisterin sääntelyala kohdentuu etupäässä kuluttajiin ja kuluttajille myönnettävien luottojen tietoihin. SEUT 169 artikla ei kuitenkaan aseta rajoituksia positiivisen luottotietorekisterilain suhteen ja kuluttajansuojalain sääntelyä luvussa 7 kuluttajaluottoja ja 7a luvussa asunto-omaisuuteen liittyviä kuluttajaluottoja, kattaen näin kulutusluottodirektiivin (2008/48/EY) ja asuntoluottodirektiivin (2014/17/EU) asettamat sääntelyt.

Perustuslakivaliokunta on positiivista luottotietorekisteriä koskevassa lausunnossaan ottanut esille myös EU:n perusoikeuskirjan (2000/C 364/01) 7 ja 8 artikkelit.⁴¹ Lain valmistelussa on huomioitu 7 artiklan määräämä yksityisyydensuojan kunnioittaminen ja 8 artiklan mukainen henkilötietojen suojaaminen, niiden asianmukainen käsittely henkilön luvan tai muun perusteen nojalla sekä riippumattoman viranomaisen valvonta. 8 artikla sisältää myös yksilön oikeuden tutustua hänestä kerättyihin tietoihin ja virheellisten tietojen oikaisun. Kyseisistä asioista säädetään positiivisessa luottotietorekisterilaissa. Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimukset ovat riittävät täyttämään perustuslain (731/1999) 10 §:n yksityiselämän suojaan liittyvien perusoikeuksien turvaamisen kansallisen yleislainsäädännön ohella.⁴²

4.1 Yhteys tietosuojasääntelyyn

Positiivisen luottotietorekisterin perustamisessa ja sääntelyn luomisessa erityisen huomion kohteena ovat tietoturvaan ja tietosuojaan liittyvät asiat, jotta rekisteröityjen oikeudet ja suojaaminen voidaan turvata mahdollisimman kattavasti. Tästä syystä tärkein huomioitava EU-sääntelyn velvoite on EU:n yleinen tietosuoja-asetus eli GDPR, jatkossa tietosuoja-asetus. Tietosuoja-asetuksen artikkelit ovat kaikilta osin velvoittavia, joten niitä sovelletaan sellaisenaan ja ensisijaisesti määräävinä jokaisessa jäsenvaltiossa.⁴³

Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 2 kohta määrittelee henkilötietojen käsittelyllä mm. tietojen keräämistä, tallentamista, säilyttämistä ja luovuttamista, joita kaikkia positiivisen

⁴¹ PeVL 28/2022 vp, 2.

⁴² PeVL 28/2022 vp, 2.

⁴³ HE 22/2022 vp, 15.

luottotietorekisterin toiminta sisältää. Lisäksi 4 artiklan 1 kohdan mukaan luonnollinen henkilö on mahdollista tunnistaa suorasti tai epäsuorasti rekisterissä olevien tunnistetietojen perusteella. Tietosuoja-asetuksen 3 artiklan mukaisesti asetusta sovelletaan henkilötietojen käsittelyyn rekisterinpitäjän tai henkilötietojen käsittelijän toimipaikassa unionin alueella joko unionin oikeuden perusteella tai jäsenvaltion lainsäädännön perusteella. Artiklan mukaan tietosuoja-asetusta voidaan täydentää unionin tai jäsenvaltion erityislainsäädännön kautta ja koska unioni ei ole asettanut erityislainsäädäntöä henkilöluottotietojen käsittelyn osalta, jää se kansallisen lain tehtäväksi.⁴⁴

Positiivisen luottotietorekisterin perustamisessa ja sitä koskevassa uudessa lainsäädännössä on huomioitu EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen määräämät vaatimukset ja vaikutukset rekisteröityjen oikeuksiin ja heidän asemansa suojaamiseen henkilötietojen käsittelyn yhteydessä sekä rekisterinpitäjiä koskevat velvollisuudet. Tietosuoja-asetuksen sääntelyä täydentää kansallinen yleislaki eli tietosuojalaki (1050/2018).⁴⁵ Positiivisen luottotietorekisterilain sääntely yksilöi rekisteriin kerättävät tiedot, niiden käyttötarkoitukset ja säilytysajat sekä tietojen luovuttamiseen liittyvät ehdot. Tämän lisäksi rekisteröidyllä on oikeus päästä katsomaan itseään koskevia tietoja ja valvomaan itseään koskevien tietojen käyttöä.⁴⁶

Henkilötietojen käsittely vaatii aina tietosuoja-asetuksen 6 artiklan mukaisen oikeudellisen käsittelyperusteen. Artiklan 1 c kohta oikeuttaa rekisterinpitäjän käsittelemään tietoja lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi ja 1 e kohta yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai julkisen vallan käyttämiseksi. 6 artiklan 3 kohdan mukaan edellä mainituista käsittelyperusteista on säädettävä rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä, ellei unionin lainsäädäntö siitä säädi. Kaikkien edellä mainittujen kohtien voidaan katsoa täyttyvän luottotietorekisteriä koskevien käsittelyperusteiden osalta, vaikka pääasiallisena käsittelyperusteena on kuitenkin 6 artiklan 1 c kohta. Luotonantajille on positiivisessa luottotietorekisterilain 16 §:ssä asetettu lakisääteinen ilmoitusvelvollisuus, 18 §:ssä rekisteriin ilmoittautumisvelvollisuus ja 21 §:ssä oikeus saada tietoja rekisteristä. Näitä on määrätty positiivisen luottotietorekisterilain 2 §:n nojalla valvomaan toimivaltainen positiivisen luottotietorekisterin rekisterinpitäjä eli Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö. Lisäksi 6 artiklan 1 e kohdan mukaisesti luottotietorekisterillä voidaan tuottaa yleistä etua yhteiskunnallisesti kotitalouksien ylivelkaantumisen torjumistoimena, samalla luoden vakaampaa rahoitustoimintaa ja luottavampaa luottokelpoisuuden arviointia. Tietoja voidaan käyttää myös julkisen vallan käyttöön viranomaistehtävissä esim. valvontaan, rahoitusvakauteen ja markkinaseurantaan liittyen.⁴⁷ Rekisterin ylläpitäjä vastaa positiivisen luottotietorekisterilain 2 §:n mukaan

⁴⁴ HE 22/2022 vp, 15.

⁴⁵ HE 22/2022 vp, 6-7.

⁴⁶ HE 22/2022 vp, 29-30.

⁴⁷ Jaatinen ym. 2021, 41-42.

henkilötietojen, niihin liittyvien luottotietojen ja muiden tietojen vastaanottamisesta, säilyttämisestä ja rekisteristä ulos luovuttamisesta sekä muista luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja kyseisten tietojen vapaasta liikkuvuudesta. Pykälän mukaisesti tämä tapahtuu yleisen tietosuoja-asetuksen sääntelyn mukaan sisältäen rekisterinpitäjälle säädetyt velvollisuudet sekä rekisteröityjen oikeuksien toteuttamisen.

Tietosuoja-asetuksen 9 artikla määrittelee erityisen arkaluontoisten henkilötietojen käsitteystä, mutta maksuhäiriö- tai luottotietoja ei artiklassa ole sisällytetty erityisenä henkilötietona pidettyihin asioihin mukaan eikä siten edellytä tiukennettua sääntelyä. Perustuslakivaliokunnan lausunnossa todetaan, että luottotietoihin sisältyy kuitenkin näihin rinnastettavia tietoja, joiden käsittelyyn saattaa sisältyä erityisiä riskejä ja siitä syystä asialle on välttämättömyyksiä asettaa yksityiskohtaista lainsäätelyä tietosuoja-asetuksen puitteissa.⁴⁸ Yksityishenkilöiden velka- ja tulotiedot ovat erityisen luottamuksellisia tietoja, joiden suhteen tietoturvalisuurien varmistaminen ja tietoturvallisuusuhkien minimoiminen korostuvat yksilönsuojan säilyttämisen kannalta.⁴⁹

4.2 Luottotietorekisterit EU-maissa

Lähes kaikilla Euroopan Unionin jäsenmailla on käytössä jonkinlainen positiivinen luottotietorekisteri, joskin mitään yhtenäistä toteutustapaa eri maiden välillä ei ole havaittavissa. Tämä näkyy myös rekisterien ylläpitäjien kohdalla, sillä useimmista EU-maista löytyy sekä yksityisiä että julkisia rekisterinpitäjiä. Monissa maissa luottotietorekisteriin kerättäville luottotiedoille on asetettu euromääräinen alaraja rekisteriin tallettamisen suhteen, esimerkiksi Portugalissa kerätään tiedot kaikista yli 50 euron luotoista. Keskitettyjä julkisen vallan ylläpitämiä positiivisia luottotietoja kerääviä luottotietorekistereitä löytyy mm. Espanjasta, Belgiasta, Saksasta, Portugalista ja Italiasta. Monissa Euroopan maissa julkisen rekisterin painotus on pankkien riskienhallinnassa, mistä syystä julkisiin rekistereihin kerätään tiedot ainoastaan euromääräisesti suurehkoista luotoista. Julkisten rekisterien rinnalla maissa toimii myös yksityisesti ylläpidettyjä rekistereitä, joihin talletetaan muita luottotietoja. Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa ei ole käytössä keskitettyjä luottotietorekisterijärjestelmiä, mutta positiivisten luottotietomerkintöjen kerääminen on kuitenkin ollut mahdollista esim. kyselypohjaisten järjestelmien kautta.⁵⁰ Suomessa olemassa ollut luottotietokäytäntö ei siten poikkea huomattavasti muiden Pohjoismaiden linjasta, vaikka eroavaisuutta muiden EU-maiden luottotietorekisteröinteihin onkin huomattavasti enemmän.

⁴⁸ PeVL 28/2022 vp, 3.

⁴⁹ Lång 2018, 75.

⁵⁰ Kontkanen 2018, 24-28.

Erot EU-maiden luottotietojärjestelmien taustalla johtuvat osittain maiden välisistä lainsäädännöllisistä ja infrastruktuurisista eroista. Eroavaisuuksia luottotietojärjestelmissä löytyy sisällöllisesti, ylläpidollisesti, väestöllisen tietojen keruun kattavuuden suhteen sekä sen suhteen kenelle rekisterissä olevaa tietoa tuotetaan. Luottotietorekisterin luonnetta määrää merkittävästi, onko ylläpitävä taho julkinen vai yksityinen sektori vaiko näiden yhdistelmä. Ylläpitävä taho vaikuttaa siihen, minkälaisille toimijoille luottotietopalveluja etupäässä tuotetaan. Yksityiset ylläpitäjät palvelevat Euroopan maissa pääsääntöisesti luotonantajia, kun taas julkisesti ylläpidetyt rekisterit tuottavat tietoa myös esim. keskuspankeille luotonantajien lisäksi.⁵¹

Maailmanpankin rooli kansainvälisenä finanssilaitoksena sekä alan kansainvälisten standardien asettajana voidaan pitää merkittävä ja Maailmanpankki onkin määritellyt luottotietojen rekisteröintiin liittyviä yleisiä periaatteita vuonna 2011 julkaisemassaan raportissa *General Principles for Credit Reporting*. Julkaisussa painotetaan luottotietoraportoinnin tärkeyden merkitystä nykypäivän rahoitusmaailmassa ja annettua ohjeistusta voidaan pitää yleispätevänä viitekehysenä sovellettavaksi Euroopan maiden omaan sääntelyyn yhteensovitetuna.⁵² Raportin julkaisemissa periaatteissa korostetaan, että järjestelmän tulee sisältää täsmälliset, riittävät ja asiaankuuluvat ajantasaiset tiedot, pitäen sisällään sekä negatiivisia että positiivisia luottotietoja. Luottotietojärjestelmien tulee toimia tehokkaasti ja tietojen tulee siirtyä vaivattomasti eri osapuolten välillä, huomioiden toiminnassa tiukat tietoturvasuoritusvaatimukset sekä ylläpitäjien vastuullisuus ja riskienhallintakyky.⁵³ Kuluttajien tulee päästä katsomaan itsensä talletettuja tietoja vaivattomasti joko kuluitta tai vain vähäisiä kuluja vastaan.⁵⁴

4.3 Sääntely Ruotsissa

Suomessa positiivista luottotietorekisteriä varten tehdyissä ennakoivissa selvityksissä yhtenä verrokkimaana on ollut Ruotsi, jossa on kerätty luottotietomerkinlöjä useiden eri yksityisten yritysten toimesta jo vuosikymmenten ajan ja pitkälti Suomen luottotietolakia vastaava Ruotsin luottotietolaki (*Kreditupplysningslag SFS 1973:1173*) on säännellyt alaa vuodesta 1973. Kyseistä lakia sovelletaan niin luonnollisten henkilöiden kuin oikeushenkilöiden luottotietojen käsittelyyn. Vaikka suurin osa luottotietorekisterien tiedoista kerätään erilaisista viranomaisrekistereistä, ei Ruotsissa julkinen viranomaistaho ainakaan toistaiseksi ylläpidä keskitettyä luottotietorekisteriä.⁵⁵

⁵¹ Pyykkö 2013, 23-26.

⁵² World Bank 2011, 3.

⁵³ World Bank 2011, 3;25.

⁵⁴ World Bank 2011, 32.

⁵⁵ Kontkanen 2018, 24.

Ruotsin luottotietolain 3 § mukaan luottotietoihin liittyvää toimintaa saa harjoittaa ainoastaan Ruotsin tietosuojaviranomaisen eli Integritetsskyddsmyndighetenin (IMY) luvalla. Oikeusministeriön alainen virasto toimii myös luottotietoja käsittelevien yhtiöiden valvontaviranomaisena.⁵⁶ Ruotsissa johtava luottotietorekisteriä ylläpitävä yritys on UC Ab (Upplysningscentralen Ab), joka kuuluu samaan konserniin suomalaisen Asiakastieto Oy:n kanssa⁵⁷ ja kerää asiakkaistaan myös positiivisia luottotietomerkintöjä⁵⁸.

Ruotsissa rekisterinpitäjät keräävät tietoja suoraan eri rahoituslaitoksilta heidän myöntämistään luotoista, mutta lisäksi tietoja kootaan myös useilta eri viranomaistahoilta, kuten verotajalta, ulosottovirastosta ja käräjäoikeuksilta. Luottotietorekisterin toimintaperiaate on vastavuoroinen tietojen jakaminen ja siinä on mahdollista olla mukana vain, mikäli yritys itse luovuttaa rekisteriin tietoja antamistaan luotoista. Rekisterissä mukana olevat luotonantajat taas saavat itselleen informaatiota luotonhakijoista ja heidän maksukyvystään. Luovutettavia tietoja ovat mm. henkilön olemassa olevien luottojen kappalemäärät saldotietoineen, maksuhäiriömerkinnät, luottokorttien tiedot sekä tulo- ja varallisuustiedot. Myönnettyt luotot erittelenään asuntoluottojen, luottokorttiluottojen ja kulutus- sekä osamaksuluottojen osalta. Luotonmyöntäjän tiedot eivät ole julkista tietoa, mutta esimerkiksi kulutusluottojen osalta asiakaskäyttäytymisestä antaa viitteitä luottojen lukumäärän erittelemisen samalta luotonantajalta.⁵⁹ Rekisterissä ovat mukana kaikki 15-vuotta täyttäneet henkilöt, vaikkei heillä olisikaan maksuhäiriömerkintöjä olemassa.⁶⁰

Maksuhäiriömerkintöjen ja yksityishenkilön muiden luottotietomerkintöjen tiedot on poistettava rekisteristä heti, kun ne eivät enää ole tarpeellisia asian käsittelyn kannalta. Luottotietolaki kuitenkin mahdollistaa näille maksimissaan 3 vuoden säilytysajan. Tiedot rekisteristä annettujen tietojen luovutuksesta tai luottotietoja koskevista pyynnöistä saa säilyttää enimmillään yhden vuoden ajan luovutuksen tai pyynnön esittämisestä.⁶¹

Ruotsin kulutusluottolaki (Konsumentkreditlag SFS 2010:1846) sääntelee luottokelpoisuuden arviointiin liittyvää toimintaa. Kulutusluottolain 12 § velvoittaa elinkeinonharjoittajaa tekemään luoton hakijasta luottokelpoisuuden arvioinnin ja hankkimaan riittävästi tietoja arviointia varten, mutta 12 a § velvoittaa myös ilmoittamaan asiakkaalle kaikkien ulkopuolisten tietokantojen käytöstä. Lain 13 § velvoittaa hylätyn luottohakemuksen antaneen luotonantajaa kertomaan kuluttajalle millaisia tietoja ja mitä ulkopuolista tietokantaa hylkäyksen perusteena on käytetty.

⁵⁶ Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) 2022, Kreditupplysning.

⁵⁷ UC 2022, Om UC.

⁵⁸ Kontkanen 2018, 24.

⁵⁹ Kontkanen 2018, 24-25.

⁶⁰ Integritetsskyddsmyndigheten (IMY) 2022, Innehavare av kreditupplysningstillstånd.

⁶¹ HE 109/2021 vp, 36.

Luottotietotoiminnan pitkän historian vuoksi sen voidaan nähdä olevan Ruotsissa edistyneempää kuin Suomessa ennen positiivisen luottotietorekisterin perustamista. Suomen luottotietolaki on vuodelta 2007 ja luottotietotoiminta nykymuotoisena käynnistetty vuonna 2013. Ruotsalaisista luottotietorekistereistä löytyvä tietopohja onkin sisällöltään paljolti positiiviseen luottotietorekisteriin talletettavia tietoja vastaavaa. Ruotsin malli on kuitenkin pirstaleinen tiedonkeruun ja tietojen luovuttamisen suhteen, mikä tuottaa epäsymmetristä tietoa luotonmyöntäjien käyttöön ja tietojen saaminen rekisteristä edellyttää vastavuoroiseen toimintaan sitoutumista. Tämän perusteella voidaan nähdä tehdyn oikeansuuntaisia valintoja Suomeen rakennettavan julkisen vallan ylläpitämän keskitetyn rekisterimallin suhteen.

5 Oikeustila ennen positiivisen luottotietorekisterilain voimaantuloa

Luottotietojen käsittelyä sääntelee vuonna 2007 voimaan tullut luottotietolaki. Lain 1 §:n mukaisesti sitä sovelletaan luottotietojen keräämiseen, tuottamiseen, tallettamiseen, luovuttamiseen, käyttöön ja muuhun käsittelyyn. Laki sääntelee etupäässä luottotietotoiminnan harjoittajia, mutta 5-7 §:ien ja 19 §:n osalta myös luottotietojen käyttäjiä tai muutoin niitä käsitteleviä. Tämän lisäksi myös kuluttajansuojalain 7 luvun 14 § ja 7 a luvun 11 § säätävät kuluttajaluottojen osalta luotonantajia ja muita luottotietojen käsittelijöitä kuluttajien luottokelpoisuuden arvioinnissa. Luottotietolain säädökset koskevat henkilöluottotietorekisterien lisäksi myös yritysluottotietorekistereitä ja laki edellyttää sen 11 §:n mukaisesti rekisterin pitäjältä myös yhdenvertaista kohtelua luonnollisten henkilöiden ja yritysten suhteen.

Luottotietolain tarkoitus on sen 2 §:n mukaisesti varmistaa luottotietojen saatavuus ja luotettavuus, turvata yksityisyydensuoja luottotietojen käsittelyssä sekä luonnollisten henkilöiden ja yritysten oikeus tulla arvioituksi oikeiden ja asianmukaisten tietojen perusteella. Lisäksi luottotietolain tarkoituksena on edistää hyvää luottotietotapaa, joka 5 §:n mukaan tarkoittaa edellä 2 §:ssä mainittujen asioiden lisäksi huolellista ja oikeudenmukaista asiakkaan luottotietojen käsittelyä.

Luottotietolaissa on määritelty 3 §:n 7 kohdassa, että luottotietotoiminnan harjoittamisella tarkoitetaan itsenäisenä elinkeinotoimintana tapahtuvaa luottotietojen käsittelyä. Luottotietotoiminnan harjoittajilta edellytetään luottotietolain 8 §:ssä riittäviä taloudellisia resursseja velvoitteiden hoitamiseen sen lisäksi, että kolme kuukautta ennen toiminnan aloittamista yrityksen on tehtävä ilmoitus tietosuojavaltuutetulle lain 38 §:n mukaisesti. Luottotietotoiminnan harjoittajat Suomessa ovat tällä hetkellä yksityissektorin yrityksiä, joista suurimmat, sekä ainoat henkilöluottotietojen rekisteriä ylläpitävät, ovat Suomen Asiakastieto Oy ja Bisnode Finland Oy. Lisäksi kuusi muuta toimijaa on tehnyt luottotietolain mukaisen ilmoituksen

koskien yritysluottotietojen rekisteröimistä.⁶² Luottotietotoiminnan valvomisesta säättää luottotietolain 8. luku, jonka 33 §:n mukaan alaa valvova viranomainen on tietosuojavaltuutettu. Tietosuojavaltuutetulla on luottotietolain 34 §:ssä mainitut laajat yleisen tietosuojasetuksen ja tietosuojalain antamat toimivaltuudet suorittaa lain 35 ja 36 §:ien mukaista henkilötietojen käsittelyyn kohdistuvaa valvontaa määräyksineen ja sanktioineen.

5.1 Tietojen tallettaminen ja säilyttäminen luottotietorekisterissä

Olemassa oleviin luottotietorekistereihin saa luottotietolain 12 §:n mukaan tallettaa henkilöluottotietojen osalta vain välttämättömät luonnollista henkilöä koskevat yksilöintitiedot sekä häntä koskevat mahdolliset toimintakelpoisuutta koskevat tiedot. Rekisteriin voidaan tallettaa myös yksityishenkilön ilmoittama itseään koskeva luottokielto. Lisäksi 13 §:n mukaisesti tallennetaan erilaiset maksuhäiriötiedot ja niihin liittyviä täydentäviä lisätietoja sekä tiedot maksuhäiriömerkinnän aiheuttavan saatavan suorittamisesta kokonaan tai osittain. Henkilön tietoihin voidaan tallettaa konkurssi- ja velkajärjestelytiedot, velkojan ilmoittamat tai velallisen tunnustamat maksuhäiriötiedot, kuulutusrekisterin tietoja tai viranomaisten toteamia maksuhäiriömerkintöjä, esim. tuomioistuimen päätökseen perustuvat. Lisäksi talletetaan ulosottotietoina tiedot asioista, joissa on pitkäkestoinen ulosotto tai joista on annettu estetodistus. Myös luottokelpoisuudesta kertovat arviointitiedot ja luokitukset saa tallettaa luottotietorekisteriin. Luottotietolain 15 § sääntelee alaikäistä henkilöä koskevia maksuhäiriötietoja, joita on oikeus tallettaa ainoastaan häntä koskevien ulosottotietojen osalta.

Luottotietolaki sääntelee myös luottotietorekisteriin talletettujen tietojen säilyttämisestä, jolloin luottotietolain 17 §:n mukaisesti luonnollista henkilöä koskevat kaikki yksilöintitiedot on poistettava luottotietorekisteristä heti, kun sieltä poistetaan häntä koskevat merkinnät. Toimintakelpoisuutta koskevat muutokset on päivitettävä rekisteriin kuukauden kuluessa holhousasioiden rekisterin muutoksista. Henkilön yrityskytentätiedot saavat näkyä rekisterissä vuoden verran viranomasirekisterin päivittymisestä yrityksen vastuuhenkilönä toimimisen jälkeen. Tästä poikkeuksena on 17 § 2 momentissa mainittu yrityskytentätiedon säilyttämisestä tapauksessa, jossa henkilön toimikaudella tehty yritysluottorekisterin maksuhäiriömerkintä on edelleen voimassa. Tällöin yrityskytentätietoa saadaan säilyttää henkilön tiedoissa yritysluottorekisterissä oleva maksuhäiriömerkinnän voimassaolon ajan. Myös itse ilmoitettu luottokielto on poistettava heti henkilön sitä pyytäessä.

5.2 Tietojen luovuttaminen

Luottotietorekisterin pitäjää velvoittaa tietyt palveluvelvoitteet, joita sääntelee luottotietolain 10 §. Luottotietojen luovuttamisesta rekisteristä ei saa kieltäytyä, kun lain oikeuttama

⁶² HE 22/2022 vp, 20.

taho pyytää niitä luonnollista henkilöä tai yritystä koskevaa päätöstä varten. Henkilöluottotietojen pyytäjän on esitettävä selvitys oikeudestaan tietojen pyytämiseen. Rekisterinpitäjällä on oikeus periä luottotietojen luovuttamisesta kohtuullinen korvaus. Myös luonnollisella henkilöllä on oikeus pyytää hänestä itsestään tallennetuista henkilöluottotiedoista otetta luottotietorekisteristä.

Lähtökohta on, että luottotietorekisteriin tallennettuja henkilöluottotietoja voidaan luovuttaa käytettäväksi ainoastaan luoton myöntämistä ja luoton valvontaa varten. Luottotietolain 19 § sisältää kuitenkin edellä mainitun lisäksi joukon muita tarkoituksia, joihin luottotietoja voidaan luovuttaa ja käyttää. Tällaisia ovat esimerkiksi huoneenvuokrasopimuksen tekeminen, perinnän suunnittelu, velkatakauksen antaminen tai viranomaistoimintaa varten. Lisäksi työnantajalla on oikeus saada rekisteristä tietoja työnhakijan tai työntekijän arvioimiseksi tietyissä tilanteissa. Tietoja saa luovuttaa myös tilastointia ja tutkimustyötä varten. Luonnollinen henkilö on oikeutettu saamaan itseään koskevan tiedon siitä, kenelle hänestä on viimeisen vuoden sisällä luovutettu tietoja. Luottotietojen hankkija on velvollinen ilmoittamaan heti hylätyn luottopäätöksen antamisen jälkeen yksityishenkilölle luottotietorekisterin käytöstä sekä mistä rekisteristä perusteena käytetyt tiedot ovat peräisin. Myös jo luoton myöntötilanteessa yksityishenkilöllä pitää olla mahdollista saada ennakkoon tieto luottotietorekisterin käytöstä. Tänä päivänä tietojen luovutus tapahtuu pääsääntöisesti sähköisiä kanavia pitkin, mistä syystä myös luottotietolain 20 § säätää edellytykset sähköisesti tapahtuville luovutuksille.

5.3 Maksuhäiriömerkintöjen säilytysajan lyhentämistä koskeva luottotietolain muutos

Maksuhäiriömerkintöjen säilytysaika sääntelee luottotietolain 18 §, joka määrittelee luottotietorekistereissä sallitut luonnollista henkilöä koskevat merkintöjen säilyttämisaajat. Pääsääntö luonnollisen henkilön maksuhäiriömerkintöjen säilyttämisessä on tähän saakka ollut kolmen vuoden säilytysaika merkinnän tekemisestä. Mikäli henkilö suorittaa saatavan, se ei poista merkintää, mutta säilytysaika lyhenee tällöin kahteen vuoteen. Maksuhäiriömerkinnän säilytysaika ei kuitenkaan lyhennetä, mikäli henkilölle rekisteröidään uusi maksuhäiriömerkintä tänä aikana.

Maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentäminen oli alun perin tarkoitus toteuttaa saamaan aikaan positiivisen luottotietorekisterin valmistumisen kanssa. Koronan vaikutus kuitenkin lisäsi erilaisia taloudellisia ongelmia, minkä vuoksi asian etenemistä haluttiin kiirehtiä jo ennen positiivisen luottotietorekisterin käyttöönottoa.⁶³ Lakimuutoksen tavoitteena on helpottaa sekä yksityishenkilöiden että yritysten olosuhteita paremmaksi tilanteessa, jossa maksuhäiriömerkinnän aiheuttanut saatava maksetaan pois ja merkinnän säilytysaika

⁶³ HE 109/2021 vp, 3.

lyhennetään olennaisesti verraten aiempaan sääntelyyn. Lisäksi lakiin tehtävien muutosten kautta huomioidaan EU:n tietosuojaa-asetuksen mukaiset vaatimukset aiempaa paremmin.⁶⁴ Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi luottotietolain, maksupalvelulain 86 §:n ja rikosrekisterilain 4 §:n muuttamisesta vahvistettiin 13.5.2022 ja sisältäen myös maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikoja koskevat muutokset.

1.6.2022 astui voimaan luottotietolakia koskeva lakimuutos, mutta maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhenemistä koskevat 18 § ja 28 § tulevat voimaan 1.12.2022 alkaen. Tämän jälkeen luottotietolain 18 §:n mukaan yksityishenkilöä koskevat maksuhäiriömerkinnät tulee poistaa luottotietorekisteristä viimeistään yhden kuukauden kuluttua siitä, kun luottotietotoiminnan harjoittaja on vastaanottanut tiedon saatavan suorittamisesta. Säilytysajan lyheneminen koskee viranomaisen toteamia maksuhäiriötietoja, velkojan ilmoittamia maksuhäiriötietoja ja ulosottotietoja. Luottotietolain 18 § muuttuu myös siten, että siitä poistetaan aiempi maininta maksuhäiriömerkinnän pidentävästä vaikutuksesta. Jokaisella maksuhäiriömerkinnällä tulee uudistuksen jälkeen olemaan oma itsenäinen säilytysaikansa eikä mahdollisella uudella maksuhäiriömerkinnällä ole enää vaikutusta muiden merkintöjen säilytysaikoihin. Myös jatkossa kaikki luottokelpoisuuden arviointiin liittyvä tieto on poistettava samalla, kun henkilöä koskevat merkinnät on poistettu rekisteristä.

Luottotietolain uudistettu 28 § sääntelee vastaavalla tavalla yritysluottotietojen maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikoja, jotka tietyiltä osin tulevat myös lyhenemään yhteen kuukauden saatavan suorittamisesta. Säilytysajan lyheneminen koskee luottotietolain 24 §:ssä mainittuja velkomustuomioita, vekselin protesteja, ulosottoasioita joista on annettu estetodistus tai tieto pitkäkestoisesta ulosotosta, vero- tai vakuutussaatavia tai yrityssaatavien maksukehotuksia eli trattoja. Luottotietolain 10 luvun muutossäädösten voimaantulo- ja siirtymäsäädöksissä (13.5.2021/331) mainitaan, että 18 § ja 28 § tullessa voimaan 1.12.2022, tulee luottotietotoiminnan harjoittajan poistaa luottotietorekisteristä merkinnät, joissa on voimaantulohetkellä tieto suorituksen maksamisesta.

Maksuhäiriömerkintöjen säilytysajan lyhentämistä koskevalla lausuntokierroksella useat lausunnon antaneet näkivät negatiivisena asiana maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämisen ajoittumisen ennen positiivisen luottotietorekisterin voimaan tuloa. Seurauksena nähtiin olevan maksuhäiriömerkinnän merkityksen väheneminen, vaikutukset luottopäätösten laadulliseen heikkenemiseen ja mahdolliseen hinnoittelun nousemiseen vaikeammin kartoitettavan riskin vuoksi. Luotonmyöntäjien keskuudessa maksuhäiriömerkintää pidetään vahvana indikaattorina sille, ettei asiakkaalle tule myöntää tilanteessa lisälainaa ja lyhyt säilytysaika ilman laajempaa saatavissa olevaa informaatiota asiakkaan tilanteesta, saattaisi aiheuttaa

⁶⁴ HE 109/2021 vp, 12.

virhearviointeja asiakkaan tosiasiallisesta maksukyvyistä.⁶⁵ Yleisesti kuitenkin säilytysaikojen lyhentäminen nähtiin hyvänä asiana ja pitkien säilytysaikojen aiheuttamat melko pitkäaikaiset seuraukset kohtuuttomina. Vaikka velka olisi maksettu pois, usean vuoden ajan säilyvän maksuhäiriömerkinnän nähtiin vaikeuttavan huomattavasti yksityishenkilön elämää. Maksuhäiriömerkintä yksin ei kuitenkaan ilmennä onko kyseessä ollut tilapäinen vai pitkäaikainen maksuvaikeus tai onko asiakkaan maksukyky tosiasiallisesti palautunut vai ei.⁶⁶

Maksuhäiriöiden säilytysajan lyhentämisellä vaikutetaan etenkin sellaisten velallisten tilanteeseen, joilla on mahdollisuus suorittaa velkansa pois. Tämä tarkoittaa pääasiassa tilapäisesti talousvaikeuksista kärsiviä tai muusta syystä maksuja hetkellisesti laiminlyöneitä henkilöitä. Säilytysajan lyhentämisellä voidaan poistaa maksuhäiriömerkintöjen negatiivisia vaikutuksia, kannustaa korkeampaan maksumoraaliin ja parantaa merkinnän pois saaneiden tilannetta mm. asunto- tai vakuutusasioiden hoitamisessa. Joissakin työtehtävissä saatetaan arvioida työntekijän luotettavuutta edellyttämällä puhtaita luottotietoja, jolloin merkintä muodostaa esteen työelämässä etenemiselle. Yhteiskunnallisesti maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyheneminen merkitsee henkilöille parempaa liikkumavaraa sekä työllistymistä, mikä taas parantaa ansiotasoa ja mahdollistaa helpommin luoton myöntämisen. Maksuhäiriömerkinnän poistuminen ei kuitenkaan automaattisesti merkitse hyvää taloudellista maksukykyä tulevaisuudessa, vaan voi johtaa muunlaisiin järjestelyihin tilanteen ratkaisemiseksi merkintöjen nopeamman poissaamisen toivossa. Luotonmyöntäjältä vaaditaan laajaa analyysiä ja ymmärtämystä jatkossakin velallisen taloudellisen tilanteen arvioimisen suhteen.⁶⁷

5.4 Nykytilan ongelmat

Ylivelkaantuminen ja maksuhäiriöt ovat lisääntyneet 2000-luvulla kaikista aiemmista velkaantumisen torjumiseksi tehdyistä toiminna huolimatta.⁶⁸ Keskustelua positiivisten luottotietojen rekisteröinnin tarpeellisuudesta on Suomessa käyty pitkään, muttei sille ole nähty olevan aikaisemmin edellytyksiä⁶⁹, vaikka positiivisen luottojärjestelmän käytöllä on havaittu olevan muissa maissa vaikutuksia ylivelkaantumisen hillitsemisessä⁷⁰.

Tarpeen positiiviselle luottotietorekisterille on osittain synnyttänyt rahoitusmarkkinan muutos sekä rahoituskentän monimuotoistuminen ja kansainvälistyminen. Alan voimakas digitalisoituminen on helpottanut ulkomaisten toimijoiden tuloa Suomen kuluttajaluottomarkkinoille sekä luonut uusia toimintamalleja luotonmyöntöön, mikä osaltaan on lisännyt ylivelkaantumista.

⁶⁵ Isoaho 2020, 15-16.

⁶⁶ Isoaho 2020, 19.

⁶⁷ HE 109/2021 vp, 18-19.

⁶⁸ HE 22/2022 vp, 92.

⁶⁹ Kontkanen 2018, 45.

⁷⁰ Kontkanen 2018, 12.

Tällä tarkoitetaan pääasiassa pankkisektorin ulkopuolisia toimijoita, jotka eivät kuulu myöskään luottolaitostoiminnan valvonnan piiriin samalla tavoin kuin perinteiset pankit.⁷¹ Pankkien kulutusluottojen myöntäminen on 2000-luvulla vähentynyt olennaisesti ja siirtynyt yksityisille luotontarjoajille.⁷² Koska luottoja tarjoaa yhä kirjavampi joukko rahoitusalan toimijoita, laajan kokonaistiedon saaminen luottokentästä on ollut mahdottomuus. Kerätty informaatio on perustunut ainoastaan sääntelyalaisten toimijoiden antamiin tietoihin. Lisäksi pirstaleinen tiedonkeruu ei ole mahdollistanut yksityiskohtaista ja reaaliaikaista informaatiota.⁷³ Tämä on vaikuttanut rahoitusmarkkinoiden vakauteen sekä seuranta- ja valvontakeinoihin ja rahoitusvakauden turvaamismahdollisuuksiin.⁷⁴

Suomalaisen pankkisektorin ollessa voimakkaasti keskittynyttä, vain muutamien toimijoiden hallitessa suurinta markkinaosuutta esim. asuntoluotoista⁷⁵, myös suurimmat velkaantumista ja luottoriskejä ilmentävät tiedot ovat olleet pelkästään isoimpien toimijoiden saatavilla ja heikentäneet kilpailuasetelmaa pienempien luottottajien näkökulmasta⁷⁶. Kuluttajansuojalain 7 luvun 13 § sääntelee hyvästä luotonantotavasta ja edellyttää vastuullista menettelyä luotonantajalta sekä sisältää lojaliteettivelvoitteen, jossa luotonantajan on huomioitava hakijan taloudellinen turvallisuus. Kuluttajansuojalain sääntelyllä saatettiin voimaan EU:n direktiivi kulutusluottosopimuksista tarkoituksena parantaa vastuullista luotonantomenettelyä sekä ehkäistä ylivelkaantumista.⁷⁷ Luotonhakijan asemaa on vahvistettu edellyttämällä luotonantajalta lojaliteetti-, selonotto- ja tiedoksiantovelvollisuutta.⁷⁸ Vastuullisella luotonannolla tarkoitetaan hyvän luotonantotavan noudattamista, luottokelpoisuuden arviointia sekä asiakkaan luotettavaa todentamista.⁷⁹ Luotonantajat ovat velvoitettuja tekemään luottoarvioinnin asiakkaistaan luotonmyönnön yhteydessä ja luottopäätöksen on perustuttava luottoanalyysiin. Luotonantajat eivät kuitenkaan saavuta kaikkea tietoa luottokelpoisuuden arviointiin, vaan ovat osittain ainoastaan asiakkaan antamien tietojen varassa⁸⁰ ja asiakkaan todellinen kokonaiskorkorasitus esim. pienten luottojen osalta saattaa jäädä tuntemattomaksi, koska tietojen oikeellisuutta ei ole ollut mahdollista varmistaa⁸¹. Epäsymmetrinen tiedon jakautuminen lisää luottomarkkinoiden riskejä, toiminnan tehottomuutta ja vääristää luottojen asiakashinoittelua.⁸²

⁷¹ HE 22/2022 vp, 5.

⁷² Sipola 2022, 163.

⁷³ HE 22/2022 vp, 23.

⁷⁴ Kontkanen 2018, 53.

⁷⁵ Ruuskanen ym. 2021, 32. Kolmen suurimman asuntoluottottajan markkinaosuus on yhteensä 79 % asuntoluottomarkkinoista.

⁷⁶ HE 22/2022 vp, 27.

⁷⁷ Niemi 2013, 833.

⁷⁸ Niemi 2013, 838.

⁷⁹ Makkonen 2012, 38.

⁸⁰ Ruuskanen ym. 2021, 38.

⁸¹ Ruuskanen ym. 2021, 42.

⁸² Kontkanen 2018, 10.

Luottotietojen tarkistaminen on Suomessa tarkoittanut pääasiassa tietoa negatiivisesta maksuhäiriömerkinnästä luottotietorekisterissä. Pelkkä negatiivinen luottotieto ei suojaa luotonhakijaa eikä luotonantajaa, koska se ei informoi ennakoivasti asiakkaan maksuongelmista. Maksuhäiriömerkintä ilmenee vasta tilanteessa, jossa taloudellinen ongelma on jo edennyt melko pitkälle. Maksuhäiriömerkinnän saava on saattanut ehtiä kerätä velkaa suuria summia jo siinä vaiheessa, kun merkintä luottotietojen menetyksestä vasta tapahtuu. Koska maksuhäiriökäyttäytyminen ei etene rekisterimerkinnäksi asti nopeasti, saatetaan velkaantumista tukea samanaikaisesti luotonannolla, vaikka tilanteeseen olisi syytä puuttua eri keinoin.⁸³

Koska Suomessa ei ole ollut keskitettyä luottotietorekisteriä, ongelmana voidaan nähdä rekisterien puutteellisuus ajantasaisuuden ja tietojen paikkansa pitävyyden suhteen. Luottotietolaki ei edellytä luotonantajia ilmoittamaan maksuhäiriöistä tai saatavien suorittamisesta nykyisiin luottotietorekistereihin tai niistä ilmoitetaan vain valikoituun rekisteriin, minkä vuoksi myöskään luottotietoraportit eivät tarjoa ajantasaista ja tasalaatuista informaatiota, vaan ovat riippuvaisia eri toimijoiden erilaisista käytänteistä. Ilmoitusten tekeminen luottotietorekisteriin on ollut pääasiassa velkojen vastuulla ja esim. suoritusten maksamisesta ei välttämättä ole lähetetty tietoa kaikille yksityisille luottotietorekisterien ylläpitäjille, mistä voidaan nähdä olevan erityistä haittaa yksityishenkilön tai yrityksen luottokelpoisuudelle.⁸⁴

Luottotietolaki tulee jatkossakin sääntelemään luottotietotoimintaa sekä luottotietojen rekisteröintiä positiivisen luottotietorekisterilain ohessa. Luottotietolain sääntely kohdistuu ainoastaan yksityissektorin ylläpitämiin luottotietorekistereihin ja negatiivisten luottotietojen käsittelyyn. Luottotietolain sääntely ei mahdollista luottotietojen käsittelyä keskitetyssä rekisterijärjestelmässä ilman rekisteröidyn antamaa suostumusta, mikä tarkoittaa, että keskitetyn julkisen järjestelmän käyttöönotto vaatii uuden lainsäädännön toteuttamista. Jotta uusi luottotietorekisteri palvelisi kattavasti myös viranomaistarpeita, se vaatii ominaisuuksia, joita luottotietolain sääntelyn ja yksityisen rekisterinpitäjän puitteissa ei ole mahdollista toteuttaa.⁸⁵

6 Hallituksen esityksen keskeinen sisältö ja tavoitteet

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi tavoitteena on, että Suomeen perustettaisiin julkisen vallan ylläpitämä keskitetty positiivinen luottotietorekisteri, joka sisältää kattavan tietopohjan luonnollisten henkilöiden taloudellisista tiedoista, kuten tuloista ja luotoista. Tämän tarkoituksena olisi tukea vastuullista

⁸³ Sipola 2022, 170.

⁸⁴ HE 22/2022 vp, 22.

⁸⁵ Kontkanen 2018, 51.

luotonantoa sekä parantaa rahoitusmarkkinoiden seuranta ja valvontaa. Lisäksi yksityishenkilön olisi mahdollista rekisteristä hyötyen tarkastella siihen talletettuja omia tietojaan ja parantaa taloudenhallintaansa sekä taloudellista ymmärtämystään. Luottotietorekisterin tarkoituksena olisi tuottaa tietoa myös viranomaistarpeisiin kattavasti ja kootusti yhdestä paikasta.⁸⁶

Positiivisen luottotietorekisterin ensisijainen käyttötarkoitus tulisi olemaan luotonanto ja rekisteritietojen käyttö luottokelpoisuuden arvioimiseksi. Positiivinen luottotietorekisteri luovuttaisi ajantasaisia, samansisältöisiä ja tasalaatuisia luottotietoja kaikille luotonantajille. Keskitetty valtakunnallinen ja julkinen rekisteri sekä julkinen ylläpitäjä mahdollistaisivat rekisterin käytön kaikille tahoille tasavertaisesti. Viranomaisen ylläpitämän rekisterin myötä rahoitusalan toimijoille tulisi myös täysin uudenlainen velvoite, luotonantajia koskeva ilmoitusvelvollisuus luovuttaa tietoja asiakkaidensa luotoista positiiviseen luottotietorekisteriin tallettavaksi. Jotta on mahdollista saada kerättyä tarpeeksi kattava ja ajantasainen tietopohja, luotonantajien ilmoitusvelvollisuus esitetään olevan pakollista kaikille yksityishenkilöille luottoja myöntäville toimijoille. Ilmoitusvelvollisia olisivat myös ne tahot, joille luotonantajien velvollisuudet ovat siirtyneet alkuperäiseltä luotonantajalta sekä Kansaneläkelaitos opintolainojen takaussaatavien osalta. Rekisteristä luovutettaisiin ulospäin tietoja luotonantajien lisäksi tietyille viranomaisille, kuten Suomen Pankille, Finanssivalvonnalle, Rahoitusvakuusvirastolle, Kilpailu- ja kuluttajavirastolle sekä kuluttaja-asiamiehelle, heille määritettyjen välttämättömien tehtävien hoitamiseen. Myös Tilastokeskus saisi tietoja tilastojen laatimista varten.⁸⁷

Positiiviseen luottotietorekisteriin tallennettaviksi tiedoiksi hallituksen esityksessä ehdotetaan perustiedot luotoista, korkotiedot, luottokustannukset, tiedot vakuuksista sekä lainojen lyhennyksistä. Lisäksi talletettaisiin erilaiset negatiiviset luottotiedot, kuten maksuviivettiedot, velkajärjestely- sekä yrityssaneeraustiedot. Luottoarviointia tehdessä on keskeistä saada käyttöön myös yksityishenkilön tulotiedot, jotka tämän vuoksi halutaan myös tallentaa rekisteriin.⁸⁸ Positiivisen luottotietorekisterin tuottamien tietojen käyttötarkoitus olisi hallituksen esityksen mukaan rajattu suppeammaksi kuin mitä negatiivisen luottotietorekisterin tarjoamalla tiedoilla tällä hetkellä on. Uuden rekisterin yksityiskohtaisempaa ja sisällöltään erityyppistä tietoa ei olisi tarkoitettu käytettäväksi esim. vuokrasuhteen solmimisen yhteydessä.⁸⁹

⁸⁶ HE 22/2022 vp, 11.

⁸⁷ HE 22/2022 vp, 11-12.

⁸⁸ HE 22/2022 vp, 11-12.

⁸⁹ HE 22/2022 vp, 27.

Hallituksen esityksen mukaan tavoitteena olisi rakentaa yksityishenkilöiden käyttöön helppo-käyttöinen ja maksuton järjestelmä⁹⁰, jonka käyttökielinä olisivat suomen lisäksi ruotsi ja englanti⁹¹. Yksityishenkilö voisi käyttää luottotietorekisteriä maksutta omien tietojensa tarkasteluun sekä asettaa itselleen halutessaan vapaaehtoisen luottokiellon.⁹²

Ylläpitäjiksi positiiviselle luottotietorekisterille hallituksen esityksessä ehdotetaan yhteisesti Verohallintoa sekä Verohallinnon Tulorekisteriyksikköä.⁹³ Valvontaviranomaisiksi esitetään Finanssivalvontaa sekä Etelä-Suomen aluehallintovirastoa ilmoitusvelvollisuuden sekä tietojen käytön osalta, valvonnan kohdistuen heillä muutoinkin valvottavana oleviin alan toimijoihin. Tämän lisäksi kuluttaja-asiamies valvoisi kuluttajansuojalaissa säädetyn luottokelpoisuuden arvioimisen noudattamista sekä siihen liittyvää luottotietoraporttien käyttöä. Luottotietoraportteja tulisi käyttää vain lain sallimiin käyttötarkoituksiin, mitä myös tietosuojavaltuutettu valvoisi.⁹⁴ Esityksessä ehdotetaan positiivisen luottotietorekisterilain lisäksi muutoksia myös kuluttajansuojalakiin, luottotietolakiin sekä tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin (53/2018).⁹⁵

Hallituksen esityksen ehdotukset positiivisen luottotietorekisterilain suhteen tähtäävät kotitalouksien ylivelkaantumisen hillitsemiseen. Lisäksi tavoitteena olisi torjua vastuutonta luotonantoa ja hallita paremmin luotonottajiin liittyviä riskejä sekä parantaa rahoitusmarkkinoiden vakauden valvontaa.⁹⁶ Positiivisen luottotietorekisterin avulla tuotettaisiin asianmukaista sisältöä käyttötarkoituksiin nähden ja tarjottaisiin jatkossa kaikki tarvittava tieto käyttäjille suoraan yhdestä paikasta. Tätä kautta tavoitteena olisi poistaa markkinoilta epäluotettavuutta ja lisätä vakautta. Viranomaistoimintaan ja yhteiskunnallisen päätöksenteon tukemiseen tarvittaisiin tarpeeksi laaja ilmoitusvelvollisten joukko, joka luovuttaa tietoja rekisteriin, jotta kotitalouksien luotoista voitaisiin saada nykyistä parempi kokonaiskuva.⁹⁷

Yksityishenkilöiden ylivelkaantuminen tapahtuu enimmäkseen vakuudettomien kulutusluottojen kautta, joita ottavat eniten pienituloiset epäsäännöllisissä työsuhteissa olevat henkilöt.⁹⁸ Tämän tyyppiseen ylivelkaantumiseen positiivisella luottotietorekisterillä voitaisiin vaikuttaa tehokkaimmin, sillä kaikkien luotonantajien mahdollisuus saada symmetrisesti tietoa luotonhakijan taloudellisesta tilanteesta tulisi vaikeuttamaan henkilön samanaikaista luotonhakua usealta eri taholta ja poistaisi tilanteet, jossa luotonantaja myöntää luoton tietämättä

⁹⁰ HE 22/2022 vp, 44.

⁹¹ HE 22/2022 vp, 32.

⁹² HE 22/2022 vp, 13.

⁹³ HE 22/2022 vp, 11.

⁹⁴ HE 22/2022 vp, 13.

⁹⁵ HE 22/2022 vp, 1.

⁹⁶ HE 22/2022 vp, 92.

⁹⁷ HE 22/2022 vp, 23.

⁹⁸ Sipola 2022, 173.

hakijan olemassa olevaa todellista kokonaislainamäärää.⁹⁹ Tavoitteena olisi myös vähentää kulutusluotoista aiheutuneita maksuhäiriöitä vähentämällä väärin perustein myönnettyjen luottojen antamista.¹⁰⁰ Luottotietorekisterin avulla yksityishenkilön olisi helpompi hahmottaa olemassa olevien luottojensa määrä paremmin ja vähentää epärealistista näkemystä omasta taloudesta ajantasaisen tiedon avulla.¹⁰¹

Rahoitusmarkkinoita tasapainottaisi epäsymmetrisen tiedon poistuminen luotonantajien väliltä lain velvoittaessa alan toimijoita käyttämään positiivisen luottotietorekisterin luottoraporttia luotonmyönnön yhteydessä. Positiivisen luottotietorekisterin tarjoama aiempaa yksityiskohtaisempi tieto toisi luotonantajille merkittävän hyödyn asiakkaan arvioinnissa, koska jatkossa luottoarvioinnissa ei oltaisi samassa määrin asiakkaan antaman, osittain epäluotettavankin, tiedon varassa. Asiakkaiden riskiluokittelu tämän avulla myös helpottuisi, kuten myös rahoittajien luottoriskien hallinta kokonaisuudessaan nykytilanteeseen verrattuna.¹⁰²

Erona aiempaan, uuden luottotietorekisterin myötä maksuviiveiden ilmoittaminen rekisteriin tulisi pakolliseksi yli 60 päivää kestäneiden maksuviiveiden osalta. Luottotietolaki ei ole asettanut ilmoittamiselle velvoitetta, vaan sen 14 §:n mukaan velkoja saa ilmoittaa ne negatiiviseen luottotietorekisteriin tietyin edellytyksin.¹⁰³

7 Positiivisen luottotietorekisterilain valmistelun eteneminen

Lähtökohtana positiivisen luottotietorekisterin perustamiselle on ollut toteuttaa Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman sisältämä tavoite aktiivisista toimista ylivelkaantumisen ehkäisemiseksi. Hallitusohjelmaan on kirjattu hallituskauden aikana tapahtuviksi konkreettisiksi toimiksi positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotto sekä maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentäminen.¹⁰⁴ Positiivisen luottotietorekisterin kanssa samanaikaisesti valmistelussa ollut maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämistä koskeva lakimuutos vaikuttaa myös luottotietolain alaiseen sääntelyyn ja yhteisvaikutuksellisesti positiivisen luottotietorekisterin kanssa ylivelkaantumisen torjumiseen.¹⁰⁵

⁹⁹ Ruuskanen ym. 2021, 29.

¹⁰⁰ HE 22/2022 vp, 22.

¹⁰¹ HE 22/2022 vp, 23.

¹⁰² Kontkanen 2018, 9-10.

¹⁰³ HE 22/2022 vp, 36.

¹⁰⁴ Valtioneuvosto 2019, 82. Muita hallitusohjelmaan kirjattuja ylivelkaantumisen torjumiskeinoja ovat mm. talous- ja velkaneuvonnan lisääminen, kansalaisten talousosaamisen parantaminen, kuluttaja- ja pikaluottojen markkinoinnin sekä sääntelyn tehokkuuden seuranta, perintäkulujen rajoittaminen, ulosoton suojaosan muuttaminen ja muutokset velkajärjestely- ja yrityssaneerauslakeihin.

¹⁰⁵ Jaatinen ym. 2021, 20.

Suomen oli myös huomioitava Euroopan unionin neuvoston Suomelle vuonna 2019 antama suositus kattavan luottotietorekisterin perustamisesta¹⁰⁶, johon liittyvää valmistelutyötä oli osittain tehty oikeusministeriön pyynnöstä jo ennen neuvoston suositusta¹⁰⁷. EU:n antamissa maa-kohtaisissa talouspoliittisissa suosituksissa Suomea pyydettiin tehostamaan kotitalouksien ylivelkaantumisen seuraamista ja tähän liittyen perustamaan Suomeen positiivisia sekä negatiivisia luottotietoja käyttävä luottorekisterijärjestelmä. Neuvoston suosituksessa nähtiin puutteena, ettei Suomessa ole ollut käytössä suurimmat pankit kattavaa luottorekisteriä, mikä taas vaikuttaa negatiivisella tavalla kattavan kokonaiskuvan saamisessa suomalaisten kotitalouksien velkaantumisesta.¹⁰⁸

Ennen varsinaista hanketta positiivisesta luottotietorekisteristä eduskunnalle on tehty useita kirjallisia kysymyksiä sekä lakialoitteita maksuhäiriömerkintöihin ja luottotietorekisteriin liittyen. Oikeusministeriön hankkeen alkuperäinen tarkoitus olikin positiivisen luottotietorekisterin yhteydessä samanaikaisesti valmistella myös maksuhäiriömerkintöjen lyhentämistä koskevat lainmuutokset, mutta koronakriisin vaikutusten vuoksi niiden voimaantuloa kuitenkin aikaistettiin ja nopeutettiin omana hankkeenaan.¹⁰⁹ Oikeusministeriö teetti vuonna 2013 ensimmäisen selvityksen positiivisten luottotietojen rekisteröimisen oikeudellisista näkökulmista, jonka johtopäätöksissä hanketta kuitenkin suositeltiin lykättävän parhaillaan käynnissä olleen EU:n tietosuojaa-asetuksen valmistelun vuoksi.¹¹⁰ Vuonna 2018 valmistui oikeusministeriön tilaama selvitys positiivisia luottotietoja sisältävän järjestelmän edellytyksistä, jossa todettiin ylivelkaantumisen, luottomarkkinoiden muuttumisen ja kansainvälisten käytäntöjen myötä syntyneen selkeä tarve positiiviselle luottotietorekisterille Suomessa. Selvityksessä huomioitiin erikseen laajasti myös tietosuojaa koskevat edellytykset.¹¹¹ Selvityksen tarkoituksena oli tuottaa tarpeellinen tietopohja uuden järjestelmän perustamista varten, erityisesti koskien sisältämää tietosisältöä, erilaisia käyttötarpeita ja kerättyjen tietojen käyttötarkoituksia. Selvitys sisälsi erilaisten toteuttamisvaihtoehtojen punnintaa sekä kartoitti kustannuksia ja niiden jakautumista.¹¹² Oikeusministeriön tehdystä selvityksestä pyytämien lausuntojen perusteella enemmistö lausunnonantajista kannatti positiivisen luottotietorekisterin perustamista.¹¹³

Oikeusministeriö asetti positiivisen luottotietorekisterin valmistelulle kahden vuoden hankkeen (OM022:00/2020) vuonna 2020. Hankkeen lähtökohtana pidettiin hallitusohjelman

¹⁰⁶ Euroopan unionin neuvosto 2019, 10.

¹⁰⁷ Kontkanen 2018, 7.

¹⁰⁸ Euroopan unionin neuvosto 2019, 8-10.

¹⁰⁹ Eduskunta 2022a.

¹¹⁰ Saarenpää 2013, 41.

¹¹¹ Kontkanen 2018, 3.

¹¹² Kontkanen 2018, 7.

¹¹³ Eklund 2019, 3.

toteuttamista ja ohjaus- ja alatyöryhmien tavoitteeksi asetettiin tuottaa hallituksen esityksen muotoon mietintö positiivisen luottotietorekisterilain lainsäädännöstä sekä sen toiminnallinen toteutustapa. Rekisterin käyttöönotolle asetettiin porrastettu aikataulu, tavoitteena luottotietorekisterin käyttöönotto kuluttajaluottojen osalta vuonna 2024 ja muille kuin luonnollisille henkilöille myönnettävien luottojen osalta vuonna 2026. Perustana hankkeelle oli ministerityöryhmän tekemä päätös, jonka mukaan positiivinen luottotietorekisteri toteutetaan keskitettynä julkisen vallan ylläpitämänä rekisterinä ja toteutuksen suunnittelussa huomioidaan erityisesti tietosuojakysymykset.¹¹⁴

Oikeusministeriön asettaman alatyöryhmän laatima mietintö positiivisen luottotietorekisterin lainsäädännön valmistelusta julkaistiin maaliskuussa 2021 ja siitä saatiin 39 kappaletta lausuntoja keväällä 2021.¹¹⁵ Valtaosa lausunnonantajista kannatti tai suhtautui myönteisesti mietinnön lainsäädäntöehdotukseen ja sen koettiin selkeästi tukevan ylivelkaantumisen torjuntaa. Hyvänä asiana nähtiin luotonantajien näkökulmasta rekisterin kattava tietopohja tukien vastuullisempaa luotonantoa sekä luonnollisten henkilöiden kannalta henkilökohtaisessa taloudenhallinnassa. Lausunnonantajista vain pieni osa suhtautui kriittisesti tai varauksella ehdotukseen. Useat tahot kuitenkin esittivät tarkennuksia vaativia asioita lain jatkovalmistelussa huomioitavaksi.¹¹⁶

Huomiot lausuntokierroksella annetuissa palautteissa koskivat ensisijaisesti rekisterinpitäjää, rekisterin tietosisältöä, ilmoitusvelvollisuutta, käyttötarkoitusta, tietojen luovuttamista sekä ja rekisteriin kohdistuvaa valvontaa.¹¹⁷ Seuraavaksi selvitetään keskeisimpiä lainvalmisteluun vaikuttaneita palautteita. Verohallinto esitti täsmennystä rekisterinpitäjää ja sen toimivaltaa koskevaan sääntelyyn, jotta se vastaisi todenmukaista tehtävien jakoa Tulorekisteriyksikön ja Verohallinnon toimintayksikköjen viranomaistehtävien kesken.¹¹⁸ Samaan asiaan kiinnitti huomiota myös Tietosuojavaltuutetun toimiston antama lausunto¹¹⁹ ja positiivisen luottotietorekisterilain 2 §:n sanamuotoa tarkennettiin tämän palautteen perusteella rekisterinpitäjän vastuun ja sen jakautumisen osalta¹²⁰.

Useat tahot lausui luottotietorekisterin tietosisältöön liittyen, ehdottaen tehtäväksi siihen täsmennyksiä ja perusteluita kerättävien tietojen tarpeellisuudesta.¹²¹ Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslian lausunnossa kiinnitettiin huomiota yksityiselämän suojan piiriin sisältyvien

¹¹⁴ Oikeusministeriö 2020.

¹¹⁵ Mäkelä 2021, 3.

¹¹⁶ Mäkelä 2021, 7-8.

¹¹⁷ Mäkelä 2021, 5.

¹¹⁸ Verohallinto 2021, 2-3.

¹¹⁹ Tietosuojavaltuutetun toimisto 2021, 3.

¹²⁰ HE 22/2022 vp, 43.

¹²¹ Mäkelä 2021, 11.

tietojen rekisteröintiin liittyviin tietosuojariskeihin¹²² ja Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnossa pyydettiin täsmällisempää perustelua erilaisten talletettavien tietojen osalta¹²³. Laikiehdotusta sekä täydennettiin että joiltakin osin supistettiin kerättävän tietosisällön osalta, esim. vakuustietojen kohdalla tietosisältöä rajattiin vain asetetun vakuuden olemassaolon ja sen ominaisuuden ilmoittamisen suhteen.¹²⁴

Maksuviivetietojen osalta lausuttiin huomattavan paljon¹²⁵ ja mm. Suomen Asiakastieto Oy:n¹²⁶ sekä Tietosuojavaltuutetun toimiston lausunnoissa kiinnitettiin huomiota mietinnössä esitettyyn vähintään 45 päivää viivästyneen maksun maksuviivetietojen ilmoittamisesta luottotietorekisteriin. Tämän perusteltiin olevan ristiriidassa aiemman sääntelyn eli luottotietolain 14 §:n määräämän 60 päivän maksuviiveiden ilmoitusajan kanssa ja yhdenmukaisuuden olevan välttämätöntä lakien välillä.¹²⁷ Muissakin lausunnoissa otettiin kantaa ilmoitusajan pituuteen 30:n, 45:n ja 60:n päivän välillä. Enemmistö lausunnonantajista kannatti pisintä aikarajaa, mikä nähtiin perusteltuna ja hallituksen esitykseen ehdotettiin positiivisen luottotietorekisterilain 12 §:n sääntelemän maksuviiveiden ilmoitusajaksi 60 päivää saatujen lausuntojen perusteella.¹²⁸ Lainvalmistelussa ei aikataulullisista syistä ollut mahdollista paneutua lausunnoissa toivottuihin luottotietorekisterin laajempiin käyttötarkoituksiin¹²⁹, mutta täydennyksiä tehtiin valvontaviranomaisten keskinäisen tehtävänjaon osalta¹³⁰ sekä tietojen luovuttamisen osalta yksityiskohtaisempien perusteluiden suhteen¹³¹. Säädöstekstiä täsmennettiin myös kotimaisten sekä ulkomaisten luotonantajien ilmoitusvelvollisuuden osalta.¹³²

Asian valmistelu eteni eduskuntakäsittelyyn alkuvuodesta 2022, jolloin se lisättiin istuntokauden suunnitelmaan ja esiteltiin eduskunnalle. Valtioneuvosto antoi 24.2.2022 eduskunnalle hallituksen esityksen (HE 22/2022 vp) laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi.¹³³ Täysistunnon lähetekeskustelussa 1.3.2022 asia nähtiin tärkeänä ja konkreettisenä keinona ylivelkaantumisen torjumisessa ja puheenvuoroissa painotettiin positiivisten luottotietojen keräämisen tärkeyttä negatiivisten luottotietojen rinnalle. Asia lähetettiin talousvaliokuntaan mietinnön antamista varten ja jolle laki- ja perustuslakivaliokunnat antoivat asiassa lausuntonsa.¹³⁴

¹²² Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia 2021, 2.

¹²³ Tietosuojavaltuutetun toimisto 2021, 2.

¹²⁴ HE 22/2022 vp, 40.

¹²⁵ Mäkelä 2021, 12.

¹²⁶ Suomen Asiakastieto Oy 2021, 2.

¹²⁷ Tietosuojavaltuutetun toimisto 2021, 3-4.

¹²⁸ HE 22/2022 vp, 40.

¹²⁹ HE 22/2022 vp, 42.

¹³⁰ HE 22/2022 vp, 44.

¹³¹ HE 22/2022 vp, 43.

¹³² HE 22/2022 vp, 41.

¹³³ Eduskunta 2022a.

¹³⁴ Eduskunta 2022b.

Lakivaliokunta keskittyi lausunnossaan oikeusturvakysymyksiin, ylivelkaantumisen torjuntaan sekä hallituksen esityksen yhteensovittamiseen luottotietolain sääntelyn kanssa¹³⁵ ja antoi joi-takin näitä koskevia muutosehdotuksia, jotka talousvaliokunta näki tarpeellisina ja toi ilmi myös omassa mietinnössään¹³⁶. Perustuslakivaliokunnan lausunto arvioi esitettyä sääntelyä yksityisyydenturvan ja omaisuuden turvan kannalta sekä näki riittävänä EU:n yleisen tietosuojaa-asetuksen sääntelyn asettamat vaatimukset. Perustuslakivaliokunta ei esittänyt muutosehdo-tuksia esitettyyn sääntelyyn.¹³⁷ Talousvaliokunnan mietintö tuki perustuslakivaliokunnan kan-taa pidättäytyä tietosuojaa-asetuksen alaisten asioiden sääntelystä kansallisessa laissa.¹³⁸ Ta-lousvaliokunnan mietinnössä kehoitettiin kiinnittämään huomiota rekisterin arvioituihin kus-tannuksiin¹³⁹ ja pidettiin tärkeänä, että taloyhtiölainat saataisiin mahdollisimman pian mu-kaan luottotietorekisterin tietokantaan¹⁴⁰. Yksityiskohtaisissa perusteluissa esitettiin säänte-lyyn joitakin sanallisia tarkennuksia, momenttien vaihtamista eri pykälän alle sekä kahta uutta pykälää. Sääntelyyn ehdotettiin täsmennyksiä Tulorekisteriyksikön tietoyhteyksien avaamisen perusteluihin liittyen, valvontaviranomaisten oikaisukehotukseen määrääjassa sekä kertaluottojen kohdalla viimeisen saldotiedon säilyttämiseen liittyen.¹⁴¹ Uutena pykälänä esi-tettiin 27a §:ä, jossa luotonantajan hakemus ja sen hyväksyminen on edellytyksenä tietojen saamiselle luottotietorekisteristä.¹⁴² 33a § toimisi viittaussäännöksenä ja vahvistaisi samalla hallintoasioiden muutoksenhakuoikeuden. Nämä edellä mainitut muutokset esitettiin hallituk-sen esityksessä eduskunnalle.¹⁴³

Eduskunnan ensimmäinen käsittely eli palautekeskustelu oli 22.6.2022, jossa eduskunta hy-väksyi lakiehdotuksen sisällön mietinnön mukaisena. Toisessa käsittelyssä 27.6.2022 edus-kunta hyväksyi ensimmäisessä käsittelyssä päätetyt hallituksen esitykseen sisältyvät lakiehdotukset ja asian käsittely päätettiin. Eduskunnan vastaus (EV 93/2022 vp) julkaistiin 30.6.2022 ja laki vahvistettiin 8.7.2022.¹⁴⁴

8 Keskeisimmät vaikutukset

Positiivisella luottotietorekisterillä nähdään olevan kotitalouksien ylivelkaantumisen estämi-sen lisäksi vaikutuksia myös useille muille tahoille, kuten rahoitusmarkkinoihin, luotonantajiiin

¹³⁵ LaVL 20/2022 vp, 2.

¹³⁶ TaVM 17/2022 vp, 5.

¹³⁷ PeVL 28/2022 vp, 2-3.

¹³⁸ TaVM 17/2022 vp, 6.

¹³⁹ TaVM 17/2022 vp, 7.

¹⁴⁰ TaVM 17/2022 vp, 4.

¹⁴¹ TaVM 17/2022 vp, 8-9.

¹⁴² TaVM 17/2022 vp, 9.

¹⁴³ TaVM 17/2022 vp, 10.

¹⁴⁴ Eduskunta 2022c.

sekä yhteiskunnallisesti. Lain velvoittama laaja rahoitusalan ilmoitusvelvollisten toimijoiden määrä mahdollistaa tarpeeksi kattavan, tasalaatuisen ja yksityiskohtaisen rekisteritiedon tuottamisen useaan eri käyttötarkoitukseen.¹⁴⁵

Rahoitusalan ja luottomarkkinoiden valvontaa ja seuranta pystytään tekemään kattavammin positiivisen luottotietorekisterin tuottamien reaaliaikaisten tietojen avulla ja tätä kautta voidaan vaikuttaa rahoitusmarkkinoiden vakauteen ja luottolaitosten riskienhallintaan.¹⁴⁶ Etenkin luottomarkkinoille tulevien uusien, vakavaraisuussäntelyn ja raportointivelvollisuuksien ulkopuolelle jäävien, toimijoiden vaikutukset rahoitusmarkkinoihin voidaan kartoittaa jatkossa paremmin. Tällaisilla tarkoitetaan esim. pikalainojen tarjoajia, vertaislainapalveluita, ajoneuvorahoittajia tai ulkomaisia pelkästään digitaalisten palveluiden kautta lainoja tarjoavia rahoittajia.¹⁴⁷ Lisäksi rahoitusmarkkinoita seuraavat viranomaiset, kuten Suomen Pankki, Finanssivalvonta ja Rahoitusvakausvirasto, voivat hyödyntää työssään positiivisesta luottotietorekisteristä kootusti saatavaa tietoa.¹⁴⁸ Riskien valvonnassa on olennaista nopea reaaliaikaisen tiedon saaminen, mikä tähän mennessä ei ole ollut pirstaleisen tiedon keräämisen vuoksi kovin tehokasta. Myös rahapoliittisten toimien vaikutuksia ja niiden kohdentumisia pystytään seuraamaan paremmin.¹⁴⁹

Luottotietorekisteristä saatava yksityiskohtainen tieto lisää kotitalouksien velkaantumisesta saatavaa informaatiota. Tietoja voidaan hyödyntää erilaisissa tutkimuksissa ja tilastojen laati-
misessa entistä paremmin. Täsmällinen ja kootusti saatava tietopohja myönnettyistä luotoista auttaa analysoimaan rahoitusmarkkinoiden muutoksia ja luomaan kattavan ja ajantasaisen kuvan kotitalouksien velkaantumisen kehittymisestä.¹⁵⁰

Positiivisen luottotietorekisterin perustaminen ja uuden lain käyttöönotto ulottaa vaikutuksia myös muuhun lainsäädäntöön. Kuluttajansuojalakia täsmennetään kuluttaja- ja asuntoluottojen luottokelpoisuuden arvioimista koskevien pykälien osalta sekä luottotietolakia lähinnä lakien välisinä erottelevina asioina viitaten positiivisen luottotietorekisterilain sääntelemiin asioihin. Tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin lisätään uusi 13 a §, mikä mahdollistaa tietojen luovuttamisen luottotietorekisteriin tulotietojärjestelmästä salassapitosäännösten estämättä.¹⁵¹

¹⁴⁵ HE 22/2022 vp, 23.

¹⁴⁶ Kontkanen 2018, 10.

¹⁴⁷ Ruuskanen ym. 2021, 9.

¹⁴⁸ HE 22/2022 vp, 23.

¹⁴⁹ Ruuskanen ym. 2021, 31-32.

¹⁵⁰ HE 22/2022 vp, 23.

¹⁵¹ HE 22/2022 vp, 87-88.

8.1 Vaikutukset luottokelpoisuuden arviointiin ja luotonantajiin

Luotonantajat ovat veloitettuja kuluttajansuojalain 7 luvun 14 §:n mukaisesti kuluttajaluottojen sekä kuluttajansuojalain 7 a luvun 11 §:n mukaisesti asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen kohdalla tekemään luotonannon yhteydessä asiakkaasta luottokelpoisuuden arvioinnin. Edellä mainittujen pykälien mukaan arvioinnissa käytetään kuluttajan tulotietoja sekä muita taloudellisia tietoja. Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönoton yhteydessä muutetaan kyseisiä kuluttajansuojalain pykäläiä siten, että arvioinnin perusteena edellytetään käytettävän jatkossa luottotietorekisterin tietoja muiden tietojen lisäksi. Muutokset kuluttajansuojalakiin astuvat voimaan 1.4.2024.

Kuluttajansuojalain 7 luvun 14 §:n luottokelpoisuuden tarkastamisella tarkoitetaan luotonantajilta edellytettyä asiakkaan luottotietojen, tulojen, menojen, takausveloitteiden ja työsuhteen laadun selvittämistä. Luottokelpoisuuden arviointi edellytetään tehtäväksi myös luottosopimukseen liittyvien muutosten tekemisen yhteydessä. Kuluttajansuojalakia on täsmennetty vuonna 2013 tavoitteena luottokelpoisuuden selvittäminen tarkemmin myös rahamäärältään pienempien luottojen osalta.¹⁵²

Asuntoluottodirektiivin tullessa voimaan, myös kuluttajansuojalakiin lisättiin uusi 7 a luku eli Asunto-omaisuuteen liittyvät kuluttajaluotot. Asuntoluottodirektiivin 18 artiklassa veloitetaan kuluttajien luottokelpoisuuden arvioimista perinpohjaisesti ennen luottosopimuksen tekoa. Direktiivin 20 artiklassa säädetään luotonantajan velvollisuudesta suorittaa arviointi kuluttajan tulojen, menojen sekä muiden taloudellista tilannetta koskevien tarpeellisten, riittävien ja oikeasuhteisten tietojen perusteella. Artikla korostaa myös kuluttajien osuutta tarvittavien tietojen luovuttamisessa. Kuluttajansuojalain 7 a luvun 11 § toimeenpanee asuntoluottodirektiivin mukaisen sääntelyn. Kuluttajansuojalain lainvalmistelussa korostettiin, ettei luottokelpoisuuden arvioinnissa ole riittävää todentaa saatujen tietojen oikeellisuus pelkäänsä asiakkaan vakuutuksella, vaan asianmukainen tietojen paikkansa pitävyyden varmistaminen vaatii dokumentaation tai lisätietojen pyytämistä asiakkaalta sekä tarvittaessa vertailua vastaaviin tietoihin. Arvioimista varten hyödynnettävät ja tallennettavat tiedot eivät myöskään saa olla epärelevantteja arviota varten tarvittavaan tietoon nähden.¹⁵³

Pyydettyjen tietojen luovuttajina ovat toimineet pääasiassa asiakkaat itse¹⁵⁴, minkä lisäksi kuluttajansuojalain 7 luvun 14 §:n ja 7 a luvun 11 §:n mukaan luotonantaja on kohtuullisin

¹⁵² HE 78/2012 vp, 18-19. Hallituksen esityksessä yksityiskohtaisissa perusteluissa mainitaan tämän koskevan erityisesti pieniä rahaluottoja, joiden luottoaika on lyhyt ja takaisinmaksu yhdessä erässä. Tämänäyttötyypisistä pienistä luotoista on havaittu aiheutuneen kuluttajille runsaasti velkaongelmia, minkä vuoksi asiaa on hallituksen esityksessä korostettu.

¹⁵³ HE 77/2016 vp, 56-57.

¹⁵⁴ Makkonen 2012, 97.

toimenpitein velvollinen tarkastamaan annettujen tietojen paikkansapitävyyden. Asiakkaan antamien tietojen lisäksi lähteinä voivat olla viranomaisrekisterit, luottotietorekisterit tai luotonantajan omat asiakasrekisterit.¹⁵⁵ Käytännössä tämä on tarkoittanut negatiivisten luottotietojen tarkastamista luotonantajan toimesta, täydennettynä asiakkaan luovuttamilla tulo- tiedoilla ja tiedoilla olemassa olevista luotoista, menoista ja vastuista.¹⁵⁶ Kuluttajaluottojen osalta kuluttaja-asiamies on erikseen ohjeistanut luottokelpoisuuden arvioimista. Ennen luottosopimuksen tekoa on arvioitava huolella, pystyykö lainanhakija täyttämään velvollisuutensa ja mitä suuremmasta luotosta keskustellaan, sen tarkemmat selvitykset on tehtävä luotonmyönnön edellytyksenä. Uusien asiakkaiden kohdalla tulee tehdä tulokset tarkasti pitkältä aikajänteeltä. Mikäli takaisinmaksuedellytykset eivät luottoarvioinnin mukaan täyty, tulee luotonantajan välttää tilanteessa luoton myöntämistä.¹⁵⁷ Myös Finanssivalvonta on antanut kuluttajansuojalakea täydentämään valvottavilleen luottoriskien hallintaa koskevan sitovan määräyksen, jonka mukaan luottopäätöksen on perustuttava luottoanalyysiin, joka antaa kattavan kuvan luotonhakijasta, hänen luottokelpoisuudestaan sekä rahoitettavasta kohteesta. Määräyksen mukaan luottopäätöstä tehtäessä on kiinnitettävä huomiota mm. velallisen takaisinmaksuhistoriaan, takaisinmaksukykyyn, luoton käyttötarkoitukseen, rahoitussuunnitelmaan, vakuuksiin ja taloudellisten olosuhteiden muutoksiin.¹⁵⁸ Velvollisuus luottokelpoisuuden arvioimiseen koskee ainoastaan luottosopimuksen tekotilanteita, joten mikäli luotonantajan tiedossa on luotonhakijan lähtötilanne eikä hänelle tulla luottoa myöntämään, ei luottotietoja tarvitse tarkastaa eikä luottotietoraporttia tilata.¹⁵⁹ Positiiviseen luottotietorekisteriin tallennetaan tietoja ainoastaan suomalaisen henkilötunnuksen omaavien henkilöiden osalta. Luotonantajiin tämä vaikuttaa siten, että ulkomaisten asiakkaiden luottotietoarvioinnissa on käytettävä muita olemassa olevia arviointikeinoja.¹⁶⁰

Euroopan unionin tuomioistuimessa on käsitelty asiassa C/679-18 OPR-Finance s.r.o. vastaan GK luottokelpoisuuden tarkastamiseen liittyvää asiaa. OPR-Finance s.r.o. on suomalaisen kulutusluottoja myöntävän OPR-Finance Oy:n omistama tšekkiläinen liiketoimintayhtiö¹⁶¹. Kyseessä oli OPR-Finance s.r.o.:n GK:lle etäyhteyden välityksellä myöntämä luotto ja luottosopimuksen perusteella maksamatta olevien summien maksaminen. Lähtökohtana oli, ettei OPR-Finance s.r.o. ollut arvioinut GK:n luottokelpoisuutta vaaditulla tavalla ennen luottosopimuksen syntymistä, minkä vuoksi GK oli pitänyt sopimusta pätemättömänä. Unionin tuomioistuimen 5.3.2020 antamassa tuomiossa todettiin, että Tšekin kansallinen tuomioistuin

¹⁵⁵ Lindström 2011, 16.

¹⁵⁶ HE 22/2022 vp, 86.

¹⁵⁷ Kilpailu- ja kuluttajavirasto 2017, kappale 12. Luottokelpoisuuden arviointi ja arvioinnissa käytettävät tiedot.

¹⁵⁸ Finanssivalvonta 2018, 14.

¹⁵⁹ HE 22/2022 vp, 86.

¹⁶⁰ HE 22/2022 vp, 31-32.

¹⁶¹ OPR-Finance 2022.

velvoitetaan tutkimaan viran puolesta, onko luotonantajan velvollisuutta selvittää kuluttajan luottokelpoisuus ennen sopimuksen tekemistä laiminlyöty, ja tekemään kyseisen velvollisuuden noudattamatta jättämisestä kansallisen oikeuden mukaan aiheutuvat johtopäätökset. Tuomiossa mainittiin, että kulutusluottodirektiivin 8 ja 23 artiklaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan silloin, kun luotonantajan velvollisuus tutkia kuluttajan luottokelpoisuus ennen sopimuksen tekemistä on laiminlyöty, seurauksena on luottosopimuksen pätemättömyys ja siihen liittyvä kuluttajan velvollisuus palauttaa pääoma luotonantajalle kuluttajan kannalta kohtuullisen ajan kuluessa vain siinä tapauksessa, että kuluttaja vetoaa tähän pätemättömyyteen ennen kolmen vuoden preklusiivisen määräajan päättymistä.

Merkittävin positiivisesta luottorekisteristä saatava hyöty luotonantajille on luottokelpoisuuden arvioinnin helpottuminen. Positiivisen luottotietorekisterin luottotietoraportti antaa läpinäkyvää, tasaveroista ja luotettavaa tietoa luotonhakijan taloudellisesta tilanteesta. Luotonannon kannalta olennaisten ja ajantasaisten tietojen saanti yhdestä paikasta ilman oikeellisuuden varmistamistarvetta tehostaa ja tasavertaistaa luotonantajien rahoitusprosessia kokonaisuudessaan. Manuaalinen palkkakuittien ym. tositteiden käsittely sekä asiakkaan antamien tietojen paikkansapitävyyden varmistaminen jää tällöin prosessista pois. Jatkossa eri toimijoilla on käytössä sama tietopohja asiakkaasta ja yhdenveroinen tiedon jakautuminen edistää koko rahoitusalan toimintaa. Tämä vaikuttaa parempaan riskien hallintaan, luottopäästösten oikeellisuuteen sekä vastuullisempaan luotonantoon. Luottoarvioinnin tehostuessa riskialttiiden luottohakemusten hylkääminen perustellusti helpottuu ja seurauksena odotetaan olevan luottotappioiden väheneminen tältä osin.¹⁶² Koska heikosti maksukykyisiä asiakkaita ei luotettavampien tietojen saatavuuden vuoksi jatkossa enää rahoiteta miltään taholta kevyin perustein, on odotettavissa, että luotonhakijoiden profiili tulee jonkin verran myös nousemaan, mikä taas vaikuttaa ylivelkaantumista vähentävästi.¹⁶³

Luottotietorekisterin tiedot tukevat vastuullisempaa luotonantoa ja riskienhallintaa sekä toimivaa kilpailutilannetta tasaveroisemmassa lähtötilanteessa.¹⁶⁴ Epäsymmetrisen tiedonsaannin vähenemisen arvellaan lisäävän kilpailua alalla, vaikuttavan asiakashinnoitteluun sekä alalle tulevien uusien toimijoiden määrään. Epäsymmetrinen informaatio on aiheuttanut tilanteita, joissa asiakashinnoittelu ei ole vastannut todellista riskiluokitusta puutteellisten tietojen vuoksi.¹⁶⁵ Luotonantajille on arvokkaampaa saada tietoa positiivisesta luottotietorekisteristä alhaisen maksukykyyn ja heikkojen vakuuksien omaavien asiakkaiden kohdalla kuin hyvälaatuisten vakuuksien ja vahvan maksukykyyn omaavien asiakkaiden osalta. Etenkin

¹⁶² HE 22/2022 vp, 26-27.

¹⁶³ Ruuskanen ym. 2021, 20.

¹⁶⁴ Kontkanen 2018, 10.

¹⁶⁵ Kontkanen 2018, 10.

vakuudettomien kulutusluottojen tietojen saaminen kootusti tulee olemaan luotonantajalle merkityksellistä.¹⁶⁶ Positiivisesta luottotietorekisteristä saatavien luottotietoraporttien avulla asiakkaat voidaan segmentoida helpommin ja luotettavammin ja siten luottojen hinnoittelu voidaan suunnata asiakastasolla paremmin vastaamaan todellista riskiä. Asiakashinnoittelun erojen odotetaan kasvavan hiukan varsinkin korkeampiriskisten asiakkaiden ja vakuudettomien lainojen myöntämisen kohdalla.¹⁶⁷

Täsmällisemmän hinnoittelun odotetaan vaikuttavan myös luottotajien väliseen kilpailutilanteeseen. Suuremmilla pankeilla on ollut tähän saakka etulyöntiasema asiakkaidensa tarkemman taloudellisen tilanteen tuntemisessa, mutta tilanteen tasoittuessa sen odotetaan lisäävän alalla toimivien keskinäistä kilpailua.¹⁶⁸ Luottotietoraporttien tiedot eivät kuitenkaan sisällä yksityiskohtaisia tietoja olemassa olevien luottojen ehdoista, mistä saattaisi koitua vastapuolelle hyötyä luotonantajien välisissä kilpailutilanteissa.¹⁶⁹

8.2 Vaikutukset yksityishenkilöihin

Positiivisen luottotietorekisterin perustamisen yksi päätarkoitus on vaikuttaa kotitalouksien ylivelkaantumiseen ennaltaehkäisevästi. Velkaselvityksiä tehtäessä on havaittu, että asiakkaat eivät hahmota omaa kokonaistilannettaan eivätkä omaa todenmukaista käsitystä taloudellisesta tilanteestaan.¹⁷⁰ Uuden luottotietorekisterin tavoitteena on tuottaa yksityishenkilöiden omaan käyttöön helposti saatavaa, luotettavaa, ajantasaista ja läpinäkyvää tietoa henkilökohtaisesta taloudellisesta tilanteesta. Kokonaistilanteen ja luottoihin liittyvien velvoitteiden parempi hahmottaminen lisää oman talouden hallintaa, minkä odotetaan vähentävän harkitsemattomien luottojen ottamista sekä henkilökohtaisen kokonaisvelkamäärän kasvattamista liian suureksi. Lisäksi halutaan kannustaa parempaan taloudelliseen osaamiseen ja ymmärrykseen sekä sitouttaa kotitalouksia otettujen velvoitteiden hoitamiseen.¹⁷¹ Heikko taloudellinen osaaminen voi ilmentyä puutteena ymmärtää luottosopimusten ehtoja tai lukuisten korkeakorkoisten lainojen ottamisena ja siten aiheuttaa ylivelkaantumista. Myös holtiton asenne ja epätietoisuus henkilökohtaisesta kokonaislainamäärästä luetaan taloudellisen osaamattomuuden piiriin.¹⁷² Hyötyjen saamiseksi luonnollisen henkilön sähköinen asiointipalvelu positiivisessa luottotietorekisterissä on käyttäjälle maksutonta ja mahdollistaa siten jokaiselle tilaisuuden tarkastella kattavasti omia tietojaan rekisteristä.¹⁷³

¹⁶⁶ Ruuskanen ym. 2021, 22.

¹⁶⁷ HE 22/2022 vp, 27.

¹⁶⁸ Ruuskanen ym. 2021, 39.

¹⁶⁹ HE 22/2022 vp, 68.

¹⁷⁰ Ruuskanen ym. 2021, 34.

¹⁷¹ HE 22/2022 vp, 20-21.

¹⁷² Ruuskanen ym. 2021, 15.

¹⁷³ HE 22/2022 vp, 29.

Ylivelkaantumisen taustalla on useasti jakautunut luotonotto useilta eri toimijoilta ja hoitokulujen kattamiseksi otetut lisälainat. Positiivisen luottotietorekisterin tietojen avulla on tarkoitus vähentää luottojen kumuloitumista ja tunnistaa varoitusmerkit luotonmyöntäjien suunnalta aiempaa aikaisemmin.¹⁷⁴ Ylivelkaantumisen torjumisen odotetaan siten kohdistuvan erityisesti henkilöihin, jotka ottavat useita luottoja eri luotonantajatahoilta ja ovat velkaantumiskiarteessä tämän vuoksi. Tarkoituksena on puuttua ylivelkaantumisvaaraan ajoissa rajoittamalla kyseisten henkilöiden luotonsaantia. Luottotietorekisterin avulla ei kuitenkaan voida vaikuttaa kaikkiin ylivelkaantumistilanteisiin, joiden takana saattaa olla riippuvuusongelmat, odottamaton elämäntilanteen muutos, kuten leskeys tai työttömyys, tai jokin muu omaan talouteen vaikuttava merkittävä käänne.¹⁷⁵ Positiivisen luottotietorekisterin uskotaan vaikuttavan vähentävästi maksuhäiriömerkintöjen määrään uusien luottojen myöntämisen tiukentamisella epäsuotuisassa taloudellisessa tilanteessa oleville henkilöille.¹⁷⁶

Koska luotonantajat tulevat saamaan kattavamman ja aiempaa luotettavamman kuvan luotonhakijan taloudellisesta tilanteesta, tulee tämä luomaan luotonmyöntämisen yhteydessä asiakaskohtaisia eroja aiemmasta poiketen. Osa asiakkaista tulee saamaan jatkossa helpommin myönteisen luottopäätöksen ja osan kohdalla uuden luoton saaminen tulee vaikeutumaan. Asiakkaan kokonaistilanne ja riskiprofiili pystytään kartoittamaan jatkossa paremmin, jolloin matalampi riskiprofiili voi helpottaa henkilön tulevaa luoton saamista sekä luottoprosessia kokonaisuudessaan. Mahdollisesti myös vakuuksien tarve voi vähentyä tämän myötä.¹⁷⁷ Maksuhäiriömerkintä ei välttämättä estä luoton myöntämistä, mikäli positiiviset luottotiedot antavat tarpeeksi laajaa informaatiota henkilön talouden kokonaistilanteesta.¹⁷⁸ Huomioitavaa on, että pelkän maksuhäiriömerkinnän voi aiheuttaa myös esim. maksamatta jäänyt määrältään mitätön kirjastolasku eikä varsinainen velkaantuminen.

Vastaavasti myös ylivelkaantumisriski voidaan nähdä luottotietorekisterin avulla luotettavammin kuin aiemmin, mistä syystä osalla riskiprofiili kohoaa aiheuttaen kielteisen luottopäätöksen. Myös asiakaspreemioiden ennustetaan hajautuvan enemmän riskiprofiloinnin tarkentuksessa ja siten luovan asiakaskohtaisia eroja nykyistä enemmän.¹⁷⁹ Tämä taas voi lisätä yksityishenkilöiden halua kilpailuttaa tarjouksia luotonhaun yhteydessä.

Nykyisin luotonantajien käytössä olevassa asiakkaiden pisteytysmenetelmässä on havaittu elementtejä välillisen syrjinnän mahdollisuudesta.¹⁸⁰ Finanssivalvonta on ohjeistanut pankkeja

¹⁷⁴ Ruuskanen ym. 2021, 29.

¹⁷⁵ HE 22/2022 vp, 21.

¹⁷⁶ HE 22/2022 vp, 22.

¹⁷⁷ Kontkanen 2018, 10.

¹⁷⁸ Ruuskanen ym. 2021, 27.

¹⁷⁹ HE 22/2022 vp, 21.

¹⁸⁰ HE 22/2022 vp, 31.

kiinnittämään huomiota asiakkaiden syrjimättömään kohteluun luottopäätöksiä tehtäessä ja asiakaspisteytyksiä tulkittaessa. Arviointimenetelmiä käytettäessä kriteereinä käytetyt asiat eivät saa johtaa välittömään tai välilliseen syrjintään niistä tehtävien johtopäätöksien tai lopputuloksen suhteen.¹⁸¹ Positiivisen luottotietorekisterin käytöllä pyritään poistamaan syrjintää aiheuttavien kriteerien käyttöä ja edistämään siten luonnollisten henkilöiden yhdenvertaisuutta.¹⁸² Esimerkiksi asiakkaan luottoraportilla ei ilmene luotonantajalle asiakkaan äidinkieli, mikä saattaisi lisätä syrjintää etnisen taustan perusteella.¹⁸³

Yhdenvertaisuutta edistetään kaikkien luotonantajien velvollisuudella ilmoittaa positiiviseen luottotietorekisteriin yli 60 päivän maksuviiveet. Aikaisemmin maksuviiveiden ilmoittaminen on ollut luotonantajan oman harkinnan varassa eikä luottotietolaki ole siihen velvoittanut. Ilmoitusvelvollisuuden myötä positiivisessa luottotietorekisterissä on talletettuna kaikista luotonhakijoista tasavertaiset tiedot, lisäten luotonhakijoiden yhdenvertaisuutta luotonhakutilanteessa.¹⁸⁴

Ylivelkaantumisen torjumisella nähdään olevan myös positiivisia vaikutuksia yksityishenkilöiden terveyteen ja hyvinvointiin, sillä velkaantumisesta aiheutuva stressi lisää psyykkisiä, fyysisiä sekä terveydellisiä ongelmia. Se aiheuttaa myös sosiaalista leimautumista ja vaikuttaa negatiivisesti identiteettiin ja itsetuntoon.¹⁸⁵ Taloudellisten huolien on todettu vaikuttavan mielenterveysongelmiin ja siten ylivelkaantumisen torjumisella uskotaan olevan myönteisiä vaikutuksia myös kansanterveydellisesti.¹⁸⁶

8.3 Keskeisimmät taloudelliset vaikutukset

Täysin uudenlaisen julkisen sektorin toiminnan käynnistämällä on merkittäviä vaikutuksia valtiontaloudellisesti, kohdistuen erityisesti Verohallinnon Tulorekisteriyksikköön. Positiivisen luottotietorekisterin perustamiskustannuksien on arvioitu olevan vuosien 2021-2024 aikana yli 44 miljoonan kertaluonteisina kuluina sekä vuodesta 2025 alkaen toimintamenojen on arvioitu olevan reilu 16 miljoonaa euroa vuodessa. Uusi rekisterinpitotehtävä vaatii merkittäviä lisäresursseja Tulorekisteriyksikölle henkilöstötasolla ja vuotuiset toimintamenot sisältävät 63 henkilötyövuotta vastaavat kulut. Sekä kertaluonteisia kustannuksia että vuosittaisia toimintakuluja varten Tulorekisteriyksikkö tarvitsee lisärahoitusta valtion budjetista.¹⁸⁷

¹⁸¹ Finanssivalvonta 2020.

¹⁸² HE 22/2022 vp, 31.

¹⁸³ HE 22/2022 vp, 29.

¹⁸⁴ HE 22/2022 vp, 22.

¹⁸⁵ Rostain 2022, 43-44.

¹⁸⁶ HE 22/2022 vp, 32-33.

¹⁸⁷ HE 22/2022 vp, 17.

Luottotietorekisteristä saatavat luottotietoraportit tulevat olemaan maksullisia rahoitussektorin toimijoille. Kappalehinnoittelun arvioidaan olevan 1-2 euroa/kysely ja luottotietokyselyitä odotetaan tehtävän n. 10 miljoonaa kappaletta vuodessa. Käyttömaksut kohdistuvat pelkästään luotonantajille, koska yksityishenkilöiden oma käyttö on maksutonta. Viranomaiskäytöstä aiheutuvien kulujen osuus luottotietorekisterin kustannuksista on arvioitu olevan n. 40-50 %, mikä tullaan kattamaan budjettivaroista.¹⁸⁸ Käyttökulut tulevat luotonantajien kohdalla jakautumaan luottotoiminnan luonteen mukaan, aiheuttaen korkeamman rasitteen toimijalle, jonka asiakasmäärät ovat korkeat, mutta kertaluotonanto nimellismäärältään pientä ja luotot lyhytkestoisia. Vakuudettomat korkeariskiset luotot aiheuttavat runsaasti luottotietokyselyitä, mutta myös luottihakemusten hylkäämisiä.¹⁸⁹ Asiakaskunnan epäkuranttius lisää luottotietokyselyjen määrää ja siitä aiheutuvia kustannuksia, mutta voi toisaalta tuoda myös säästöjä luotonmyöntäjälle vähentäen luottotappioiden määrää.¹⁹⁰

Molemmin suuntainen tiedonsiirto luottotietorekisterin ja sen käyttäjien välillä vaatii tietojärjestelmämuutoksia ja teknisen rajapinnan käyttöönotto tulee aiheuttamaan kuluja, jotka kohdistuvat sekä luotonantajiin että viranomaistahoihin. Viranomaisten osalta tarvittavat tietojärjestelmämuutokset katetaan pääasiassa heidän vuotuisten toimintamenojensa puitteissa.¹⁹¹ Luotonantajien tulee huomioida mahdolliset lisäkustannukset jo rekisterin perustamisvaiheessa ennen sen varsinaista käyttöönottoa, jotta rahoitusalan toimijoille asetettu tiedonsiirtovelvoite toteutuu. Finanssivalvonnan piirissä oleville toimijoille on arvioitu kohdistuvan tästä yhteensä 27-35 miljoonan euron kustannukset sekä jatkossa useiden miljoonien vuotuiset ylläpitokustannukset. Etenkin pienimuotoisempaa toimintaa harjoittaville yrityksille koituisi kohtuuttoman suuria kuluja vaadituista tietojärjestelmämuutoksista, mistä syystä sääntelyn kautta mahdollistetaan myös muu tietoturvallinen sähköinen tietojen luovutustapa.¹⁹²

Uuden luottotietorekisterin taloudellisia vaikutuksia kohdistuu kustannusten osalta erityisesti luotonantajiin, mutta tehokkaampi luottokelpoisuuden arviointi ja parempi luottoriskien hallinta tuo myös yrityksille säästöjä vähentyneiden luottotappioiden kautta. Lisäksi rahoitusprosessi kokonaisuudessaan tehostuu tietojen keruun osalta ja tulee luotettavammaksi, mikä nopeuttaa luottihakemusten käsittelyä.¹⁹³ Luotonantajille aiheutuvat kulut tullaan hyvin todennäköisesti perimään luotonhakijoilta asiakashinnoitteluun sisällytettynä ja siten viime kädessä kuluttajat tulevat kustannusten välillisiksi maksajiksi ainakin osittain. Markkinatilanne

¹⁸⁸ HE 22/2022 vp, 17-18.

¹⁸⁹ Ruuskanen ym. 2021, 26.

¹⁹⁰ HE 22/2022 vp, 26.

¹⁹¹ HE 22/2022 vp, 18.

¹⁹² HE 22/2022 vp, 26.

¹⁹³ HE 22/2022 vp, 17.

sekä rahoittajien välinen kilpailutilanne tulee vaikuttamaan luottojen kuluttajahinnoitteluun tulevaisuudessa myös näiden kulujen osalta.¹⁹⁴

9 Positiivisen luottotietorekisterilain keskeinen sisältö

Positiivinen luottotietorekisterilaki tuli voimaan 1.8.2022. Käytännössä positiivinen luottotietorekisteri otetaan käyttöön vuodesta 2024 alkaen, mutta lakia tullaan soveltamaan porrastetusti. Laajamuotoisen rekisterin rakentaminen vaatii mittavia toimeenpanovalmisteluja ennen sen varsinaista käyttöönottoa.¹⁹⁵ Positiivisen luottotietorekisterilain 34 §:n mukaan tietopohjan keräämistä varten aletaan luotonantajien taholta ilmoittaa kuluttajaluottoja koskevia tietoja positiiviseen luottotietorekisteriin 1.2.2024 alkaen ja muiden luottojen osalta 1.12.2025 alkaen. Rekisteristä luovutetaan tietoja ulospäin kuluttajaluotoista 1.4.2024 alkaen ja muiden luottojen osalta 1.4.2026 alkaen. Muilla luotoilla tarkoitetaan luonnollisen henkilön elinkeinotoimintaa varten otettuja luottoja. Ilmoitusvelvollisuuden piirissä olevien on ilmoitettava Tulorekisteriyksikölle aikaisintaan 2.10.2023 ja viimeistään 30.11.2023 sekä luonnollisen henkilön elinkeinotoimintaa varten luottoja myöntävien ilmoitusvelvollisten välillä 1.8.2025-31.10.2025.

9.1 Ylläpito

Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö on valikoitunut positiivisen luottotietorekisterin rekisterinpitäjäksi. Tulorekisteriyksikkö on yksi Verohallinnon organisaatiossa toimivista toimintayksiköistä.¹⁹⁶ Rekisterinpitäjältä edellytettiin valmiuksia suunnitella ja rakentaa luottotietorekisteröintiin soveltuva tietojärjestelmä suhteellisen nopeassa aikataulussa. Haettiin myös aiempaa kokemusta henkilötietorekisterien kanssa toimimisesta ja mahdollista soveltuvuutta ja hyödyllisyyttä ylläpitävän organisaation muiden tehtävien kanssa. Verohallinnolla on kokemusta tulorekisterin yhteydessä toteutetun laajan tietojärjestelmän käyttöönotosta ja sen ylläpitämisestä. Tulorekisterin ja luottotietorekisterin hoitaminen saman ylläpitäjän toimesta helpottaa myös luottotietoraportille koostettujen tietojen keräämistä.¹⁹⁷

Laki positiivisesta luottotietorekisteristä säätelee 2 §:ssä rekisterinpitäjän maininnan lisäksi, että Tulorekisteriyksikkö ja Verohallinto vastaavat yhteisrekisterinpitäjinä luottotietorekisteriä koskevan tietojärjestelmän teknisestä ylläpidosta, toimivuudesta, kehittämisestä sekä tietoturvallisuudesta. Tulorekisteriyksikkö vastaa henkilötietojen, luottotietojen ja muiden tietojen vastaanottamisesta, säilyttämisestä ja luovuttamisesta, henkilöiden suojelemisesta

¹⁹⁴ HE 22/2022 vp, 17-18.

¹⁹⁵ HE 22/2022 vp, 89.

¹⁹⁶ HE 22/2022 vp, 47.

¹⁹⁷ HE 22/2022 vp, 34-35.

henkilötietojen käsittelyssä sekä tietojen vapaasta liikkuvuudesta. Rekisterinpitäjälle säädettyjen velvollisuuksien ja rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisen suhteen sovelletaan yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiä.

Positiivisen luottotietorekisterilain 2 §:ssä mainitaan myös, että Tulorekisteriyksikkö ja Verohallinto vastaavat lisäksi myös muista tässä laissa mainituista tehtävistä. Rekisterinpitäjän tehtävät sisältävät erilaisia velvollisuuksia, vastuita ja yhteistyövelvoitteita. Rekisterinpitäjä on vastuussa rekisteriin tallennettujen tietojen oikeellisuudesta, salassapidosta ja tietojen luovutuksesta oikeisiin käyttötarkoituksiin. Tarvittaessa myös virheellisten tietojen oikaisemisesta tai rekisteristä poistamisesta. Rekisterinpitäjän tulee kaikessa huomioida tietoturvallisuusvelvoitteet ja tietosuoja-asetuksen sääntely.¹⁹⁸ Rekisterinpitäjän vastuulla on myös arvioida luotonantajan tietojen saantiin oikeuttava päätös ja tarvittaessa perua oikeus saada luovutettavia rekisteritietoja ja näin ehkäistä väärinkäytöksiä.¹⁹⁹

9.2 Ilmoitusvelvollisuus ja ilmoittautumisvelvollisuus

Luotonantajien ilmoitusvelvollisuudesta ja tietojen ilmoittamisesta positiiviseen luottotietorekisteriin sääntelee lain 3 luku. Luku sisältää myös ulkomaisia toimijoita velvoittavaa sääntelyä. Ilmoitusvelvollisuus ei määräydy toimijalle myönnetyn toimiluvan perusteella, vaan sen tosiasiaa harjoittaman luotonmyöntötoiminnan perusteella. Siksi ilmoitusvelvolliseksi on määrätty laajalti joukko luonnollisille henkilöille luottoja myöntäviä elinkeinonharjoittajia.²⁰⁰ Tietojen ilmoittaminen luottotietorekisteriin on haluttu säätää pakolliseksi, mistä syystä laki määrittelee tarkentavasti kaikki siihen velvoitetut toimijat. Tällä halutaan varmistaa tarkoituksenmukainen ja laaja tietojen saanti rekisterin piiriin, jotta sille asetetut tavoitteet ja haluttu käyttötarkoitus täyttyvät.²⁰¹ Yrityksillä on lisäksi oma-aloitteinen ilmoittautumisvelvollisuus rekisterinpitäjälle ennen tietojen toimittamisen aloittamista.²⁰²

Positiivisen luottotietorekisterilain 16 §:ssä on eritelty elinkeinonharjoittajat, joita lain ilmoitusvelvollisuus koskee. 16 §:n 1 momentissa velvoitetaan kaikki kuluttajaluottojen ja niihin rinnastettavien luottojen, eli luonnollisen henkilön elinkeinotoimintaa koskevien luottojen, tarjoajat ilmoitusvelvollisiksi. Kyseisen momentin 1 kohdassa näihin yksilöidään kuuluvaksi kaikki Finanssivalvonnan alaisessa valvonnassa toimivat luotto- ja rahoitusalan yritykset, ulkomaiset ETA-valvottavat, joilla on sivuliike Suomessa tai muut ulkomaiset toimijat, jotka tarjoavat palveluitaan kuluttajille Suomessa ilman sivuliikettä. Ilman Suomessa sivuliikettä

¹⁹⁸ HE 22/2022 vp, 47-48.

¹⁹⁹ HE 22/2022 vp, 30.

²⁰⁰ HE 22/2022 vp, 23.

²⁰¹ HE 22/2022 vp, 12.

²⁰² HE 22/2022 vp, 62.

olevalla toimijalla pitää kuitenkin olla toimilupa myönnetty jossakin toisessa ETA-valtiossa.²⁰³ Positiivisen luottotietorekisterilain 16 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan ilmoitusvelvollisuus on eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä annetun lain (853/2016) mukaisesti rekisteriin merkityillä luotonantajilla ja -välittäjillä. Tällä tarkoitetaan Etelä-Suomen aluehallintoviraston ylläpitämää ja valvomaa rekisteriä, johon rekisteröityy luotonantaja sekä vertaislainanvälittäjiä, jotka eivät kuulu Finanssivalvonnan alaiseen piiriin.²⁰⁴

Lisäksi 16 §:n 2 momentissa ilmoitusvelvollisiksi luetaan myös valtion erityisrahoitusyhtiö Finnvera Oy²⁰⁵ sekä elinkeinonharjoittajat, jotka myöntävät luottoja muille luonnollisille henkilöille kuin kuluttajille. Näihin ilmoitusvelvollisiin luetaan mukaan myös muut kuin 16 §:n 1 momentissa mainitut vastaavat toimijat eli Suomeen tai toiseen ETA-valtioon sijoittuneet elinkeinonharjoittajat, jotka ammattimaisesti myöntävät luottoa muille luonnollisille henkilöille kuin kuluttajille. Näillä tarkoitetaan yrityksiä, joiden elinkeinotoiminta ei sisälly Finanssivalvonnan eikä Etelä-Suomen aluehallintoviraston valvonnan alaisuuteen.²⁰⁶ Ilmoitusvelvollisuus ei kuitenkaan koske sellaisia Suomessa toimivia elinkeinonharjoittajia, jotka myöntävät luottoja vain satunnaisesti tai ainoastaan tarjoamiensa palveluiden tai tavaroiden hankkimisen rahoittamiseksi. Positiivisen luottotietorekisterilain 16 §:n 3 momentti velvoittaa myös luottosopimuksen siirron yhteydessä vastaanottaneen elinkeinonharjoittajan ilmoitusvelvollisuuden piiriin. Vaikka 16 §:n 1 ja 2 momentti ei sisällytä näitä yrityksiä muutoin ilmoitusvelvollisuuden piiriin, velvollisuus syntyy kuitenkin luotonantajan oikeuksien siirtymisen jälkeen. Tällä halutaan varmistaa luottojen tietojen säilyminen rekisterin tiedoissa siirroista huolimatta.²⁰⁷ Etupäässä tällaisia siirronsaajayrityksiä ovat perintätoimistot.²⁰⁸

Kansaneläkelaitoksen ilmoitusvelvollisuudesta on säädetty erikseen positiivisen luottotietorekisterilain 17 §:ssä, joka velvoittaa ilmoittamisen piiriin opintotukilain (65/1994) 38 §:ssä mainitut opintolainojen takaussaatavat. Tällaisia ovat valtioneuvoston perusteella Kansaneläkelaitoksen luottolaitokselle maksamat luotot, jotka opintolainan ottaja suorittaa korkoineen takaisinmaksuna.

Ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle on jätetty valtiokonttorin saatavakanta johtuen sen vähäisestä arvosta. Myös satunnaisesti luottoja myöntävät toimijat ovat vähäisyysperusteen vuoksi jätetty pois. Ilmoitusvelvollisuutta ei ole myöskään yrityksillä, jotka myöntävät luottoja ainoastaan myydäkseen omia kulutushyödykkeitään. Useimmiten he toimivat vain luotonvälittäjinä ja varsinaisen luoton myöntäjänä oleva rahoitusyhtiö taas on ilmoitusvelvollinen toimija.

²⁰³ HE 22/2022 vp, 63.

²⁰⁴ HE 22/2022 vp, 63.

²⁰⁵ HE 22/2022 vp, 64.

²⁰⁶ HE 22/2022 vp, 63.

²⁰⁷ HE 22/2022 vp, 12.

²⁰⁸ HE 22/2022 vp, 64.

Näillä ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle jätetyillä toimijoilla ei katsota olevan merkityksellistä osuutta luottotietorekisterin tietokannan sisällön kannalta eikä vaarantavan sen kattavuutta.²⁰⁹

Kaikilla ilmoitusvelvollisilla toimijoilla on positiivisen luottotietorekisterilain 18 §:n mukainen ilmoittautumisvelvollisuus Tulorekisteriyksikölle viimeistään kuukautta ennen tietojen ilmoittamisen aloittamista. Kansaneläkelaitos on jätetty ilmoittautumisvelvollisuuden ulkopuolelle. Alalle myöhemmin tulevien uusien luotonmyöntäjien on myös oma-aloitteisesti ilmoitettava Tulorekisteriyksikölle. Tätä kautta Tulorekisteriyksikkö saa muodostettua luettelon kaikista ilmoitusvelvollisista toimijoista ja seurattua toteutuuko kunkin toimijan osalta tietojen ilmoitusvelvollisuus. Luettelo tuo helpotusta myös valvontaviranomaisten toimintaan.²¹⁰ Positiivisen luottotietorekisterilain 18 §:n 2 momentti antaa Tulorekisteriyksikölle valtuuden päättää tietoyhteyksien avaamisesta saatuaan tarpeelliset tiedot ilmoitusvelvollisuuden toteamiseksi sekä teknisen rajapinnan avaamiseksi.

9.3 Tietojen ilmoittaminen luottotietorekisteriin

Positiivisen luottotietorekisterilain 19 §:n mukaan ilmoitusvelvollisen on ilmoitettava positiiviseen luottotietorekisteriin kaikki luottokantaansa koskevat ilmoitusvelvollisuuden piirissä olevat tiedot sekä niihin liittyvät muutokset salassapitosäännösten ja muiden tiedonsaantia koskevien rajoitusten sitä estämättä ja siltä osin kuin ne ovat kohtuullisin toimenpitein saatavilla. Käytännössä luotonantajien ei ole mahdollista ilmoittaa kaikkia tietoja kaikkien luottojen osalta, koska niitä ei välttämättä ole saatavilla. Esimerkiksi vanhempien luottojen osalta osa tiedoista saattaa puuttua ja ilmoitusvelvollisuus koskeekin siten vain tosiasiallisesti luotosta saatavilla olevia tietoja.²¹¹ Poikkeuksena ilmoitettaviin tietoihin positiivisen luottotietorekisterilain 19 §:n 2 momentissa mainitaan velkajärjestelyn vahvistettua maksuohjelmaa ja yrityssaneerauksen vahvistettua saneerausohjelmaa koskevien luottojen tiedot. Ilmoitusvelvollisuus on tällöin suppeampi, sillä näihin sisältyvien luottojen tiedot muuttuvat ja ajantasaisten tietojen saattaminen luottotietorekisteriin olisi haasteellista. Kansaneläkelaitoksen ilmoitusvelvollisuus on suppeampi ja siitä on poissuljettu sellaiset tiedot, jotka eivät ole olennaisia perittävien opintolainojen kohdalla.²¹²

Positiivisen luottotietorekisterilain 19 § määrittelee myös tavat, joilla ilmoitettavat tiedot siirretään luottotietorekisterin käytettäväksi. Kaikki ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvat tiedot tulee ilmoittaa positiiviseen luottotietorekisteriin teknisen rajapinnan kautta. Ainoastaan perustellusta syystä voidaan käyttää muuta sähköistä tietoturvallista ilmoitustapaa.

²⁰⁹ HE 22/2022 vp, 63-64.

²¹⁰ HE 22/2022 vp, 64-65.

²¹¹ HE 22/2022 vp, 65.

²¹² HE 22/2022 vp, 65.

Ilmoitusvelvollinen myös vahvistaa kaikki lähetetyt ilmoitukset sähköisellä allekirjoituksella tai muulla hyväksyttävällä tavalla. Lisäksi pykälän mukaan Verohallinto voi antaa tarkempia määräyksiä menettelytavoista. Muulla tietoturvallisella ilmoitustavalla tarkoitetaan toisenlaista suojattua tai salattua tietoyhteyttä. Tekninen rajapinta on aina ensisijainen ilmoitusväylä, mutta jos sen käyttö ei ole teknisesti tai taloudellisesti mahdollinen vaihtoehto, on ilmoittajalla mahdollisuus käyttää muuta tapaa. Jos ilmoitusvelvollinen tekee säännöllisesti ja toistuvasti suuria määriä ilmoituksia, on tekninen rajapinta tällöin ensisijainen väylä. Tietoturvallisuuden ja riskien minimoimisen kannalta tekninen rajapinta on paras vaihtoehto toimittaa ilmoitettavat tiedot.²¹³

Ilmoitusvelvollisen on toimitettava tiedot luottotietorekisteriin viimeistään seuraavana kalenteripäivänä luoton myöntämisestä. Tästä säädetään positiivisen luottotietorekisterilain 20 §:ssä. Luottosopimuksen muutoksiin liittyvät tiedot ilmoitetaan muutoksesta seuraavana toisena arkipäivänä. Kokonaiskorkoon liittyvät tiedot on kuitenkin ilmoitettava rekisteriin viimeistään samaan aikaan, kun ilmoitetaan viimeisimmät lyhennystiedot. Koska luotonhakija voi hakea luottoja samanaikaisesti useista eri paikoista, on erityisen tärkeää saada rekisteriin uusien luottojen tiedot viipymättä joko samana päivänä tai viimeistään seuraavana päivänä luottosopimuksen tekemisestä. Näin rekisterissä olevat tiedot toimisivat tehokkaasti ylivelkaantumisen estämiseksi. Tietoteknisistä syistä täysin reaaliaikainen tiedonsiirto ei kuitenkaan ole mahdollista eikä siihen siirtymistä edellytetä toimijoilta.²¹⁴ Mikäli muutos luoton tiedoissa tapahtuu viikonlopun tai pyhäpäivän aikana, siitä ilmoitetaan rekisteriin viimeistään näiden jälkeisenä toisena arkipäivänä. Luottosopimuksen muutoksia koskevat tiedot käsittävät korkojen, lyhennysten ym. tietojen lisäksi myös luoton siirrot toiselle luotonantajalle. Maksuviivetiedot sisältyvät myös muutoksia koskeviin tietoihin. Ylivelkaantumisen kannalta nämä tiedot eivät ole yhtä kriittisiä, mistä syystä määräaika ilmoittamiselle on pidempi.²¹⁵ Positiivisen luottotietorekisterilain 20 §:ssä mainitaan myös, että ulosottomenettelyssä perittävästä luotoista tiedot ilmoitetaan rekisteriin viimeistään toisena arkipäivänä tilityksestä ja kun luotonantaja on saanut tiedot tilityksen kohdistumisesta oikealle luotolle ja sen velalliselle.

9.4 Positiiviseen luottotietorekisteriin tallennettavat tiedot ja niiden säilytysajat

Lainvalmistelussa on käyty läpi erilaisten käyttötarkoitusten perusteella tarpeelliset ja olennaisimmiksi katsotut tiedot, ja niiden perusteella rajattu luottotietorekisteriin tallennettava informaatio.²¹⁶ Keskeisin merkitys tietosisällöllä on tukea luotonantajien luotokelpoisuuden arvioinnissa tarvitsemia mahdollisimman kattavia tietoja yksityishenkilön taloudellisesta

²¹³ HE 22/2022 vp, 66.

²¹⁴ HE 22/2022 vp, 66.

²¹⁵ HE 22/2022 vp, 67.

²¹⁶ HE 22/2022 vp, 40.

tilasta.²¹⁷ Lisäksi rekisteriin kerätään tietoa, jota ei ole tarkoitus luovuttaa luotonantajille, vaan sitä tuotetaan viranomaistarpeisiin käytettäväksi rahoitus- ja luottomarkkinoiden seurantaan, valvontaan ja analysointiin²¹⁸ sekä erilaisiin tilastollisiin tarpeisiin tuottamaan yhteiskunnallisesti tärkeää informaatiota esim. rahoitusmarkkinoiden korkohinnoittelusta tai kotitalouksien ylivelkaantumisesta²¹⁹. Koottujen rekisteritietojen tarkoituksena on helpottaa viranomaisten tiedonsaantia jatkossa ja poistaa tarve kerätä tietoja hajanaisesti eri tahoilta.²²⁰ Yleisen tietosuojalain sääntelyn velvoitteiden vuoksi positiivisen luottotietorekisterilain 2 luvussa on tarkkaan yksilöity rekisteriin yksityishenkilöistä talletettavat luottamukselliset tiedot.²²¹

9.4.1 Henkilötiedot

Positiivisen luottotietorekisterilain 4 § määrittelee, kenen tiedot rekisteriin tallennetaan. Rekisteriin on ilmoitettava luoton myöntämisen yhteydessä tiedot luonnollisista henkilöistä, joiden asuinpaikka on Suomessa ja joilla on suomalainen henkilötunnus. Tiedot voidaan ilmoittaa luotonantajan harkinnan mukaisesti myös henkilöistä, joilla ei ole asuinpaikkaa Suomessa, mutta on suomalainen henkilötunnus ja lisäksi luoton myöntöhetkellä tuloja Suomesta tai jokin muu erityinen side Suomeen. Muulla erityisellä siteellä voidaan tarkoittaa henkilön aiempaa asiakas- tai luottosuhdetta luotonantajaan. Tarkoituksena on, että rekisteri kattaa kaikki Suomessa vakituisesti tai tilapäisesti asuvat henkilöt, myös alaikäiset, joilla on luottoja sekä henkilöt, jotka asuvat ulkomailla väliaikaisesti. Ulkomaalaisia ilmoitusvelvollisuus koskee ainoastaan, jos heillä on suomalainen henkilötunnus. Ulkomaalaisen ei-rekisteröidyn henkilön luottokelpoisuus tulee tällöin varmistaa muita keinoja käyttäen.²²²

Luonnollisen henkilön yksilöinti on erityisen tärkeää, jotta häntä koskevat rekisteritiedot ovat niiden luovutustilanteessa oikeat eikä synny mahdollisuutta väärin tietojen luovuttamisesta luotonantajalle.²²³ Henkilön luotettavan yksilöimisen vuoksi hänestä talletetaan positiivisen luottotietorekisterilain 5 §:n mukaisesti yksilöintitietona aina suomalainen henkilötunnus ja mahdollisesti lisäksi y-tunnus, mikäli luonnollinen henkilö on elinkeinotoimintaansa varten ottanut luottoja. Lisäksi talletetaan väestötietojärjestelmästä luonnollista henkilöä koskevat tiedot, kuten nimi- ja osoitetiedot, äidinkieli, asiointikieli, mahdollinen tietojen luovutuskielto tai tieto henkilön kuolemasta. Tulorekisteriyksiköllä on myös positiivisen luottotietorekisterilain 5 §:n 3 momentin mukaan oikeus päivittää tietoja niiden oikeellisuutta todetessaan

²¹⁷ HE 22/2022 vp, 12.

²¹⁸ HE 22/2022 vp, 53.

²¹⁹ HE 22/2022 vp, 56.

²²⁰ HE 22/2022 vp, 53.

²²¹ HE 22/2022 vp, 91.

²²² HE 22/2022 vp, 50.

²²³ HE 22/2022 vp, 50.

joko väestötietorekisterijärjestelmästä tai elinkeinotoiminnan ollessa kyseessä kaupparekisteristä tai YTJ:stä. Tulorekisteriyksikkö tarvitsee kyseisiä tietoja rekisterinpitäjän ominaisuudessaan eikä niitä luovuteta ulospäin rekisteristä, lukuun ottamatta henkilötunnusta tai tietoa henkilön kuolemasta.²²⁴

9.4.2 Tulotiedot

Positiivisen luottotietorekisterilain 14 §:ssä säädetään yksityishenkilön tulotietojen keräämisestä ja tallentamisesta. Luottotietorekisteriin talletetaan Verohallinnon tulorekisteristä tiedot, jotka ovat välttämättömiä luonnollisen henkilön brutto- ja nettotulojen laskemiseksi. 14 §:n 3 momentin mukaan Tulorekisteriyksikkö myös vastaa luottotietoraportille julkaistavien yksityishenkilöiden brutto- ja nettotulojen laskennasta. Momentin tarkoituksena on määrittellä, etteivät muut tahot kuin Tulorekisteriyksikkö ole vastuussa laskennassa mahdollisesti ilmenevistä virheellisyyksistä.²²⁵

Myönnettäessä uutta luottoa ovat tulotiedot merkittävässä asemassa arvioitaessa luottoriskiä sekä henkilön maksukykyä ja -varaa. Tästä syystä luotonantajalle on välttämätöntä luottokelpoisuuden arvioinnin yhteydessä saada myös ajantasainen tieto yksityishenkilön tulonmuodotuksesta ja siten saada käsitys mahdollisesta ylivelkaantumisriskistä. Viranomaiskäyttäjät taas tarvitsevat tulotietoja yhteiskunnallisesti tilastoitaviin ja tarkasteltaviin tietoihin, esim. suhteutettaessa kotitalouksien tuloja velkaantumiseen nähden.²²⁶ Kansalliseen tulorekisteriin kerätään kaikki yleisimmät yksityishenkilön tulot eli palkkatulojen lisäksi palkkiot, etuudet ja eläketulot. Jatkossa luotonhakutilanteessa yksityishenkilön ei tarvitse enää itse tehdä tuloksetusta luotonmyöntäjälle muilta osin kuin tulorekisterin ulkopuolelle jäävien tulojen, kuten esim. vuokratulojen, osinkojen, korkotulojen ja elinkeinotoiminnan tulojen osalta. Vaikka tulorekisteriin talletetaan tulotietojen lisäksi paljon muutakin yksityiskohtaista tietoa, luottotietorekisteriin sieltä kerätään ainoastaan välttämättömät tiedot brutto- ja nettotulojen laskemista varten.²²⁷

Positiivisen luottotietorekisterilain 14 §:n 4 momentin mukaan positiiviseen luottotietorekisteriin talletetaan myös tieto velallisen luottokelpoisuuden arvioimiseksi selvitetystä tuloista. Tällä tarkoitetaan luotonantajan selvittämiä muita tulotietoja, joita kansallisen tulorekisterin kautta ei ole käytettävissä, mutta jotka luotonantaja on pyytänyt asiakkaan maksukykyä arvioitaessa. Kyseiset tiedot ilmoitetaan ja tallennetaan luottotietorekisteriin, mutta niitä ei luovuteta muiden luotonantajien käyttöön.²²⁸

²²⁴ HE 22/2022 vp, 50-51.

²²⁵ HE 22/2022 vp, 60.

²²⁶ HE 22/2022 vp, 58.

²²⁷ HE 22/2022 vp, 58-59.

²²⁸ HE 22/2022 vp, 60.

9.4.3 Tiedot luotoista

Positiivisen luottotietorekisterilain 6 §:n 1 momentissa rajataan, mistä kaikista luotoista tallennetaan tiedot rekisteriin. Näitä ovat luottosopimuksen tekemisen perusteella myönnetty kuluttajansuojalain 7 luvun mukaiset kuluttajaluotot tai 7 a luvun mukaiset asunto-omaisuuteen liittyvät kuluttajaluotot. Lisäksi talletetaan myös kuluttajansuojalain 7 luvun 1 §:n 2 momentin mukaiset kuluttajaluottoon rinnastettavat vuokra- tai muut sopimukset, joiden nojalla tavara luovutetaan kuluttajan käyttöön ja joissa tavaran hinta ja luottokustannukset tulevat suoritetuiksi vuokratuokauden aikana tai joissa kuluttaja voi muutoin tulla tavaran omistajaksi sopimuksen päättyessä. Lisäksi kuluttajansuojalain 7 luvun 1 §:n 3 momentin tarkoittamat vertaislainat sisältyvät talletettaviin luottoihin. Näiden lisäksi rekisteröidään tiedot luotosta, maksulykkäyksestä tai vastaavasta järjestelystä, joka on myönnetty muulle kuluttajalle kuin luonnolliselle henkilölle siinä tapauksessa, että siitä peritään korkoa tai muita kuluja. Tällaisiksi luetaan yksityishenkilön yksityisen elinkeinonharjoittamiseen ottamat yrityslainat esim. maatalousyrittäjien tai toiminimiyrittäjien toimintaa varten. Tarkoituksena on luoda mahdollisimman laaja-alainen kuva yksityishenkilön henkilökohtaisella vastuulla olevista luotoista ja siten tukea luottokelpoisuuden arviointia kattavasti. Muut yritysluotot eivät sisälly luottotietorekisteriin talletettaviin luottoihin. Maksunlykkäyksellä tarkoitetaan luottosopimuksessa olevaa ehtoa, joka mahdollistaa velan suorittamisen osittain tai kokonaan eräpäivän jälkeen.²²⁹ Kuitenkaan positiiviseen luottotietorekisteriin ei talleteta positiivisen luottotietorekisterilain 6 §:n 2 momentin mukaisesti tietoja edellä mainitun yksityisen elinkeinonharjoittajan ottamista yritykselle kohdistuvista luottosopimuksista, jotka kohdistuvat leasing-sopimuksiin. Tiedot leasing-sopimuksista talletetaan rekisteriin ainoastaan kuluttajien osalta.²³⁰

Lähtökohtana luoton perustietojen osalta on ollut, että positiiviseen luottotietorekisteriin kootaan kaikista luotoista mahdollisimman yhteneväiset tiedot riippumatta luoton tyypistä. Jokaisesta luotosta talletetaan omat tietonsa erillisinä osioina luottokohtaisesti. Tietojen tarkoitus on tuottaa kokonaisvaltaista ja luotettavaa tietoa niin luotonmyöntöprosessia kuin viranomaistarpeita varten.²³¹ Perustietoina tallennetaan positiivisen luottotietorekisterilain 6 §:n 1 momentin mukaan jokaisesta luotosta ilmoitusvelvollisen tahon eli luoton myöntäneen yrityksen nimi ja y-tunnus ja onko kyseessä ilmoitusvelvollisen luotonantajana myöntämästä vai vertaislainanvälittäjänä välittämästä luotosta. Tämän lisäksi luoton numero, velallisten lukumäärä, luottosopimuksen tekopäivä, luoton valuutta ja onko kyseessä kertaluotto vai jatkuva luotto. Luottosopimuksen tekemisestä aiheutuneet kertakulut ja tieto luottosopimuksen päättymisestä sekä päättymispäivä on myös ilmoitettava. Kuluttajaluottojen osalta määrätään tallennettavaksi myös tieto siitä, onko kyse kuluttajansuojalain 7 tai 7 a luvun piiriin

²²⁹ HE 22/2022 vp, 52.

²³⁰ HE 22/2022 vp, 53.

²³¹ HE 22/2022 vp, 53.

kuuluvasta luotosta vai hyödykesidonnaisesta luotosta. Lisäksi talletetaan tieto leasing-sopimuksesta sekä mahdollinen tieto luoton siirtämisestä toiselle ilmoitusvelvolliselle luottotajalle ja uuden toimijan tiedot.

Positiivisen luottotietorekisterilain 6 §:n 2 momentissa säädetään kertaluottojen osalta edellä mainittujen lisäksi tallettavaksi luoton käyttötarkoitus, joka voidaan eritellä asuntoluottojen, kulutusluottojen, yritysluottojen ja opintolainojen osalta. Asuntoluottojen käyttötarkoitus voi erikseen kohdentua esim. omaan asuntoon, sijoitusasuntoon tai vapaa-ajan asuntoon. Käyttötarkoitus voidaan määrittellä myös muuksi lainaksi, ellei se sovellu edellä mainittuihin jaotteluihin.²³² Luotosta tallennetaan positiivisen luottotietorekisterilain 6 §:n 2 momentissa mainitut lyhennystapa ja -väli, myönnetty ja nostettu luoton määrä sekä maksuohjelman mukainen viimeinen eräpäivä. 6 §:n 3 momentin mukaisesti jatkuvien luottojen osalta pitää rekisteristä löytyä 6 §:n 1 momentin tietojen lisäksi luottoraja sekä luoton nostettu määrä kuukausittaisena eräpäivänä tai kuukauden viimeisenä päivänä. Ilmoittaa pitää myös luoton nostetun määrän arvopäivä. Tiedot ilmoitetaan rekisteriin kuukausittain, vaikka luottoa ei olisi nostettu tänä aikana lainkaan. Kertaluottojen tiedot päivittyvät rekisteriin reaaliaikaisesti viimeistään lyhennyksen maksamisesta toisena arkipäivänä, mutta jatkuvien luottojen osalta tiedot päivittyvät jopa kuukauden viiveellä. Tämän vuoksi luottotietorekisteriin kirjataan luoton nostetun määrän arvopäivä, mikä ilmoitetaan myös luottotietoraportilla, jotta luotonmyöntäjä voi arvioida tiedon reaaliaikaisuutta.²³³

Perustietojen lisäksi uutta luottoa myönnettäessä olennaista tietoa maksukyvyyn määrittelyn kannalta ovat jo olemassa olevien luottojen hoitamisesta aiheutuvat kulut.²³⁴ Laki positiivisesta luottotietorekisteristä sääntelee yksityiskohtaisesti myös luottotietorekisteriin tallettavista luottoihin liittyvistä lisätiedoista, kuten koroista, vakuuksista ja lyhennyksistä.²³⁵ Positiivisen luottotietorekisterilain 8 §:n mukaan luottotietorekisteriin talletettavat korkotiedot sisältävät luoton kokonaiskoron, sen määräytymisperusteen, korkomarginaalin ja koron määräytymisjakson pituuden. Koron määräytymisperusteina talletetaan tieto käytetystä viitekorosta sekä onko luotto kiinteäkorkoinen tai koroton. Kuluttajaluottojen osalta talletetaan myös todellinen vuosikorko. Kiinteäkorkoisista luotoista kiinteän koron jakson päättymispäivä ja koron määräytymisperuste jakson päättymisen jälkeen. Lisäksi luottoon otetun korkosuojauksen päättymispäivä ja korkokatto tai mahdollisen korkoputken ylä- ja alarajat. Kilpailullisista syistä korkotietoja ei luovuteta luotonantajien luottotietoraportteille, vaan niiden keräämisen tarkoitus on tukea luottomarkkinoiden seurantaa ja viranomaisvalvontaa.²³⁶

²³² HE 22/2022 vp, 54-55.

²³³ HE 22/2022 vp, 55.

²³⁴ HE 22/2022 vp, 8.

²³⁵ HE 22/2022 vp, 11.

²³⁶ HE 22/2022 vp, 55-56.

Vakuudellisista luotoista talletetaan positiivisen luottotietorekisterilain 9 §:n mukaisesti erikseen tieto vakuuden sisältymisestä luoton myöntämisen ehtoihin. Luottotietorekisteristä löytyy siten tieto takauksena käytetystä vakuustyypistä ja mahdollisen henkilötakaajan tiedot. Lyhennystietojen osalta rekisteristä tulee löytyä positiivisen luottotietorekisterilain 10 §:n mukaisesti kertaluotoista maksettujen lyhennysten, korkojen sekä muiden luottokulujen määrät, kyseisten suoritusten maksupäivät ja lyhennyksen jälkeinen saldo. Jatkuvien luottojen osalta talletetaan korot, muiden luottokulujen määrä sekä niiden maksupäivämäärät. Lisäksi kaikista luotoista rekisterissä on oltava tieto mahdollisesta luottosopimuksessa sovitusta lyhennysvapaan alku- ja loppumispäivämääristä.

9.4.4 Muut talletettavat tiedot

Luottoja koskevat maksuviivetiedot talletetaan luottotietorekisteriin vähintään 60 päivää eräpäivästä laskettuna kestäneen maksuviivästyksen jälkeen. Lausuntokierroksen palautteen perusteella enemmistö kannatti 60 päivän rajaa maksuviiveen ilmoittamisessa, mikä on yhteneväinen luottotietolain sääntelyn kanssa. Lisäksi kyseisen ajan katsotaan jo merkitsevän, ettei kyseessä ole tahaton eikä erehdyksessä tapahtunut maksuviive.²³⁷ Positiivisen luottotietorekisterilain 12 §:n mukaan yli 60 päivän maksuviiveestä talletetaan rekisteriin maksuerän eräpäivä ja siitä maksamatta oleva määrä. Mikäli luotto on maksuviiveen takia eräännytynyt kokonaan maksettavaksi, tallennetaan tieto eräännyttämisestä ja eräännyttämispäivästä. Luotonantajan tulee ilmoittaa maksuviiveestä positiivisen luottotietorekisterilain 20 §:n mukaisesti kahden arkipäivän kuluessa siitä, kun maksu on viivästynyt eräpäivästä 60 päivää. Samoin myös viivästyneen summan lyhentämisestä on luoton myöntäjällä ilmoitusvelvollisuus luottorekisteriin. Maksuviiveet kirjataan luottokohtaisesti ja jokainen maksueräviivästys erikseen omana tietonaan. Tiedot maksuviiveistä poistetaan luottotietoraportilta maksujen suorittamisen jälkeen. Maksuviivetietojen tallentaminen nähdään erityisen tärkeänä ylivelkaantumisen torjumiseksi, koska se voi ennakoita henkilön tulevia maksuvaikeuksia.²³⁸

Poikkeuksena muista luotoista, leasing-sopimuksista talletetaan positiivisen luottotietorekisterilain 7 §:n 1 momentin mukaisten perustietojen lisäksi saman lain 11 §:ssä mainitut sopimuskauden alkamispäivämäärä, kuukausittainen maksuerä, sen korko sekä maksuerään liittyvät muut luottokustannukset. Jos leasing-sopimus edellyttää lunastamista, talletetaan myös sopimuksessa oleva loppukauppahinnan määrä.

Luottotietoraportille tulee näkyviin tieto henkilön velkajärjestelystä tai kuulumisesta yrityssaaneerauksen piiriin sekä tieto tuomioistuimen vahvistamasta maksuohjelmasta. Positiivisen luottotietorekisterilain 13 §:n mukaan rekisteriin tallennetaan luotto- ja velalliskohtainen

²³⁷ HE 22/2022 vp, 40.

²³⁸ HE 22/2022 vp, 57-58.

tieto luoton kuulumisesta velkajärjestely ohjelman tai saneerausohjelman piiriin. Myös tieto velkajärjestelyn tai velkasaneerauksen raukeamisesta kirjataan rekisteriin. Pykälässä mainittujen järjestelyiden piiriin kuuluvat vain ennen kyseisten järjestelyiden alkamista syntyneet velat ja myöhemmät velat maksetaan täysimääräisinä. Nämä ovat keskeisiä tietoja luotonantajalle luottokelpoisuuden määrittämistä varten.²³⁹

9.4.5 Vapaaehtoinen luottokielto

Luonnollinen henkilö voi halutessaan itse ilmoittaa positiivisen luottotietorekisterilain 15 §:n mukaisesti luottotietorekisteriin vapaaehtoisesta luottokiellosta. Luottokielto voidaan rekisteröidä määräaikaisena tai toistaiseksi voimassa olevana ja henkilöllä on milloin vain mahdollisuus uusia, päivittää tai poistaa merkintä. Toistaiseksi voimassa oleva kielto päättyy vasta, kun henkilö ilmoittaa sen poistamisesta. Rekisteriin tulee aina tallettaa syy luottokieltomerkinnälle. Syynä voi olla henkilötietojen väärinkäytöksen estäminen, taloudenhallintaan liittyvä syy eli omaehtoinen halu suojautua ylivelkaantumiselta tai muu syy, ellei tarkkaa syytä haluta ilmoittaa. Vapaaehtoinen luottokielto nähdään tärkeänä keinona väärinkäytösten tai identiteettivarkauksien torjumisessa ja omien henkilötietojen suojaamisessa.²⁴⁰ Luottotietoraportilla ilmenevän syyn on tarkoitus edesauttaa asiakkaan tilanteen oikeanlaista tulkintaa luotonmyönnön yhteydessä, eikä välttämättä siten ole esteenä lainan saamiselle.²⁴¹ Luotonantajan tuleekin suhtautua vapaaehtoiseen luottokieltomerkintään vakavuudella ja huomioida sen merkitys ja annettu syy luottopäätöstä tehdessään.²⁴²

Jotta tieto vapaaehtoisesta luottokiellosta voidaan luovuttaa rekisteristä, pitää kiellon asettajan antaa siihen positiivisen luottotietorekisterilain 15 §:n 4 momentin mukainen suostumus Tulorekisteriyksikölle. Suostumuksen voi peruuttaa tai muuttaa milloin vain ja Tulorekisteriyksikkö ilmoittaa muutoksesta luottotoiminnan harjoittajille. Kaikki vapaaehtoiseen luottokieltoon liittyvät toimet ovat yksityishenkilölle maksuttomia. Myös aiemmin on ollut mahdollista ilmoittaa itselleen luottokieltomerkintä kuhunkin yksityiseen luottotietorekisteriin erikseen maksua vastaan, mutta keskitetyn positiivisen luottotietorekisterin maksuttoman merkinnän ja laajemman raportoinnin kautta tämän uskotaan jatkossa vähenevän.²⁴³ Mikäli henkilö haluaa luottokiellon koskevan myös luottotietolain alaisia toimijoita, tulee hänen ilmoittaa erikseen tieto näille rekisterinpitäjille. Tiedot positiivisen luottotietorekisterin ja yksityisten luottotietorekistereiden välillä eivät välity rekistereiden kesken. Rekisteriin on

²³⁹ HE 22/2022 vp, 58.

²⁴⁰ HE 22/2022 vp, 13.

²⁴¹ HE 22/2022 vp, 22.

²⁴² HE 22/2022 vp, 61.

²⁴³ HE 22/2022 vp, 28.

mahdollista ilmoittaa vapaaehtoinen luottokielto myös alaikäistä tai vajaavaltaista henkilöä koskien.²⁴⁴

9.4.6 Rekisterissä olevien tietojen säilytysajat

Positiivisen luottotietorekisterilain 32 § määrittelee rekisteriin tallennettujen tietojen säilyttämisaajoista. Lainatietoihin liittyvät säilytysajat ovat pääasiassa kaksi vuotta, muille rekisteritiedoille on pykälässä säädetty erikseen yksilöidysti niiden säilytysajoista. Henkilötietojen säilyttämisen osalta positiivisen luottotietorekisterilain sääntelyllä mukautetaan tietosuoja-asetuksen 5 artiklan e kohdan määräämää tietojen säilyttämisestä muodossa, josta rekisteröity on mahdollista tunnistaa, ainoastaan niin kauan kuin se on tietojen käsittelyn toteuttamisen kannalta tarpeellista.²⁴⁵

Positiivisen luottotietorekisterilain 32 §:n mukaisesti kertaluottoja koskevat tiedot on poistettava rekisteristä kahden vuoden kuluessa siitä, kun luotto on kokonaan maksettu pois. Myös jatkuvien luottojen tiedoilla on sama säilytysaika luottosopimuksen päättymisestä lähtien. Lainoja koskevat lyhennystiedot sekä tulorekisteristä saadut tulotiedot on poistettava kahden vuoden kuluttua niiden tallentamisesta. Positiivisen luottotietorekisterilain 22 §:n 1 momentin mukaan luotonantajalle luovutetaan luottotietoraportissa ainoastaan viimeisimmät lyhennystiedot ja 22 §:n 5 momentin mukaan tulorekisteritietoja viimeisimmältä 12 kuukaudelta. Päätyneisiin luottoihin liittyviä tietoja säilytetäänkin ainoastaan viranomaistarpeisiin seurannan ja valvonnan suorittamiseksi. Viranomaiskäytön kannalta yhtenäiset säilytysajat tietojen saatavuuden suhteen ovat kuitenkin välttämättömiä ja tästä syystä myös tulotietoja säilytetään kahden vuoden ajan.²⁴⁶

Positiivisen luottotietorekisterilain 32 §:n mukaisesti maksuviiveitä koskevat tiedot poistetaan rekisteristä, kun kyseinen tieto on välitetty rekisteriin ja eräännyttämistä koskeva tieto, kun luotto on maksettu pois. Velkajärjestely- ja yrityssaneeraustiedot poistetaan, kun maksuohjelma tai saneerausohjelma on joko päättynyt tai rauennut. Myös henkilön ilmoittamaa vapaaehtoista luottokieltoa koskeva merkintä poistetaan heti, kun merkintä on poistunut käytöstä asetetun määräajan puitteissa tai kiellon asettaja sitä itse pyytää aikaisemmin. Mikäli yksityishenkilö tai tietosuojavaltuutettu on vaatinut henkilötietojen käsittelyn rajoittamista, rajoittamistiedot poistetaan, kun käsittelyn rajoittaminen ei ole enää tarpeellista.

²⁴⁴ HE 22/2022 vp, 62.

²⁴⁵ HE 22/2022 vp, 83.

²⁴⁶ HE 22/2022 vp, 83-84.

Ainoa viiden vuoden säilytysaika koskee tietoa luovutettujen tietojen säilytyksestä. Pidempi säilytysaika on perusteltua tiedonluovutuksiin liittyvän valvonnan vuoksi sekä luonnollisen henkilön oikeudella saada itseään koskevia tietoja luovutuksista.²⁴⁷

9.5 Rekisteritietojen sallitut käyttötarkoitukset ja tietojen luovuttaminen

Luottotietorekisterin tietojen ensisijainen käyttötarkoitus on luotonanto ja luottokelpoisuuden arviointi. Tämän lisäksi tietoja luovutetaan viranomaiskäyttöön rahoitus- ja luottomarkkinoiden valvontaa ja seurantaa varten. Tarkoitus on, että kaikkien tahojen tiedonkeruu helpottuu jatkossa, kun positiivinen luottotietorekisteri tuottaa yhdestä paikasta, kootusti ja laajamittaisesti tarvittavaa tietoa eri tarpeisiin.²⁴⁸

Positiivisten luottotietojen luovuttaminen rekisteristä ulospäin tapahtuu aina ensisijaisesti teknisen rajapinnan kautta.²⁴⁹ Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019) eli tiedonhallintalaki sääntelee tietoaaineistojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla 22 §:ssä viranomaisten välillä ja 24 §:ssä muille kuin viranomaisille. Tiedonhallintalain 24 §:n mukaan tietoja voi luovuttaa, mikäli muulla kuin viranomaistoimijalla on erikseen laissa säädetty tiedonsaantioikeus sekä oikeus käsitellä kyseisiä tietoja. Näiden edellytysten täytyessä, tekninen rajapinta voidaan avata tietojen luovuttajan toimesta. Positiivinen luottotietorekisterilaki määrittelee 21 §:ssä luotonantajien tiedonsaantioikeuden ja luottotietorekisterin tietojen käyttötarkoituksen. Ennen tietojen luovutuksen tapahtumista, tulee luotonantajan toimittaa positiivisen luottotietorekisterilain 27 a §:n mukaisesti Tulorekisteriyksikölle selvitys tietojen käyttötarkoituksesta, oikeudelliset perusteet tiedonsaannille ja selvitys tietojen asianmukaisesta suojauksesta ja sen valvonnasta. Tulorekisteriyksikön tulee aina varmistua ennen rajapinnan avaamista ja tietojen luovutusta edellytysten täyttymisestä kaikilta osin tiedonhallintalain vaatimusten mukaisesti. Tiedonsaantiin oikeuttava päätös tehdään luotonantajan hakuksen perusteella joko määräaikaiseksi tai se voi olla voimassa toistaiseksi. Tarvittaessa rekisterinpitäjän tulee estää tiedonsaanti tai peruuttaa sitä koskeva päätös, jos luotonantajalta vaaditut edellytykset eivät täyty. Tulorekisteriyksikön vastuulla on varmistaa vastaanottajan tietoturvaluusvaatimuksien mukainen toiminta sekä laillinen käyttötarkoitus ja minimoida mahdolliset riskitilanteet.²⁵⁰ Tiedonsaantiin oikeuttavaan päätökseen on muutoksenhakuoikeus hallinto-oikeuteen positiivisen luottotietorekisterilain 33 a §:n mukaisesti.

Tiedonhallintalain 22 § edellyttää erikseen laissa säädetystä tiedonsaantioikeudesta teknisen rajapinnan kautta tietoja vastaanottavalle viranomaiselle. Lisäksi vaaditaan tietojen tarpeellisuutta tai välttämättömyyttä viranomaisen tehtävien hoitamiseksi, mikäli luovutettavat

²⁴⁷ HE 22/2022 vp, 84.

²⁴⁸ HE 22/2022 vp, 11.

²⁴⁹ HE 22/2022 vp, 72.

²⁵⁰ HE 22/2022 vp, 71-72.

tiedot sisältävät henkilötietoja tai salassa pidettäviä tietoja. Positiivisen luottotietorekisterilain 24 § yksilöi tietoja saavat viranomaistahot sekä erittelee tehtävät, joihin tietoja voidaan luovuttaa. Tulorekisteriyksikkö voi tehdä tiedonsaantiin oikeuttavan päätöksen myös viranomaisten kohdalla ja pyytää tarvittaessa käyttötarkoitukseen liittyvää selvitystä. Viranomaisille luovutetaan rekisteritiedot kaikkien luotonantajien antamien tietojen osalta koottuna yhdenmukaisesti raportille vahvasti pseudonymisoidussa muodossa. Yksilöityjä henkilötietoja sisältäviä tietoja luovutetaan etupäässä vain valvontatilanteissa tai Tilastokeskukselle tilastointineistojen laatimista varten.²⁵¹ Positiivinen luottotietorekisterilaki oikeuttaa myös lokitietojen luovuttamisen 26 §:n nojalla ilmoitusvelvolliselle tai muulle taholle välttämättömiin valvontatarkoituksiin.

Tulorekisteriyksikkö vastaa rekisteritietojen oikeellisuudesta ja yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaisesti rekisterinpitäjältä edellytetään täsmällisyyttä tietojen päivityksessä sekä velvoitetta oikaista viipymättä havaitut virheelliset tiedot. Luotonantajat ovat myös vastuussa luovuttamiensa tietojen paikkansapitävyydestä ja tietosuoja-asetuksen 19 artiklan mukaisesti viipymättä oikaisuvelvollisia virheellisten luovutettujen tietojen korjaamisesta. Positiivisen luottotietorekisterilain 25 §:n mukaisesti yksityishenkilö voi kiistää omien henkilötietojensa paikkansapitävyyden, jolloin rekisterinpitäjä rajoittaa henkilötietojen käsittelyä tietojen oikeellisuuden varmistamisen ajaksi. Tietosuoja-asetuksen 18 artiklan nojalla rekisteröidyllä on oikeus pyytää käsittelyn rajoittamista tai vaatia virheellisten tietojen oikaisemista. Positiivisen luottotietorekisterilain 25 § kuitenkin antaa rekisterinpitäjälle oikeuden luovuttaa tietoja luotonantajalle tai viranomaistarkoituksiin käsittelyn rajoittamisen estämättä sitä. Tällä pyritään estämään väärinkäytösten mahdollisuus tilanteessa, jossa henkilö ilmoittaisi käsittelyn rajoittamisesta saadakseen etua luotonhakutilanteessa.²⁵²

9.5.1 Luotonantajille määritellyt rekisteritietojen käyttötarkoitukset

Positiivisen luottotietorekisterilain 21 § määrittelee, minkälaisiin käyttötarkoituksiin luotonantaja voi positiivisen luottotietorekisterin tietoja käyttää ja kieltää tietojen muut käsittelytarkoitukset. 21 §:n 1 momentissa tietojen käyttötarkoitus on rajattu koskemaan kuluttajan luottokelpoisuuden arviointia ja kuluttajaa koskevien tietojen ajantasaisuuden tarkastamista varten. Positiivisen luottotietorekisterilain 22 §:ssä mainitut luotonantajille luovutettavat tiedot voidaan salassapitosäännösten estämättä luovuttaa elinkeinonharjoittajalle, jolla on kuluttajansuojalain perusteella oikeus suorittaa edellä mainitut asiat.

Positiivisen luottotietorekisterilain 21 §:n 2 momentissa säädetään muista tilanteista, joissa rekisteritietoja voidaan salassapitosäännösten estämättä luovuttaa Finanssivalvonnan tai

²⁵¹ HE 22/2022 vp, 77-78.

²⁵² HE 22/2022 vp, 79.

Etelä-Suomen aluehallintoviraston alaisille valvottaville luottojen myöntäjille. Käyttötarkoitukseen hyväksyttäviä tilanteita ovat muulle luonnolliselle henkilölle kuin kuluttajalle tehtävä luottokelpoisuuden arviointi luottosopimuksen tekemisen yhteydessä, luoton määrän tai luottorajan korottaminen. Tällaisissa tapauksissa luoton myöntäjällä ei ole kuluttajansuojalain säätämää arviointivelvollisuutta asiakkaan luottokelpoisuuden tarkastamisesta. Tarkoitus on kuitenkin luoda kattava kuva luonnollisen henkilön kaikkien henkilökohtaisesti vastattavien lainojen osalta ja vaikuttaa ylivelkaantumisriskin pienentämiseen luovuttamalla luotonantajalle tiedot näissäkin tapauksissa.²⁵³

Luottotietorekisterin tietoja voidaan luovuttaa myös muihin luottokelpoisuuden arviointia vaativiin tilanteisiin, kuten esim. lainojen lyhennysvapaat, maksuerien muutokset, korkoihin liittyvät muutokset tai takaisinmaksuun liittyvät olennaiset muutokset. Tämä kattaa niin kuluttajille kuin muille luonnollisille henkilöille myönnetyt luotot. Vähäiset tai epäolennaiset muutokset sopimusehdoissa eivät oikeuta luottotietorekisterin käyttöön, esim. lainan maksuerän eräpäivän muuttaminen. Luotonantajalla on oikeus luottotietorekisteritietoihin muutostilanteissa ainoastaan, jos velallinen on itse ilmaissut tahtonsa hakea muutosta luottosopimuksensa ehtoihin.²⁵⁴ Tietoja voidaan luovuttaa luotonantajalle myös takauksen tai vierasvelkapanttauksen antamista tai hyväksymistä varten, mikäli se annetaan rekisteriin talletettavan luoton maksamisen vakuudeksi. Rekisterin tietoja voidaan siis hyödyntää myös takaajan tai pantinantajan taloudellisen tilanteen arvioimisessa.²⁵⁵

Positiivisen luottotietorekisterilain 21 §:n 3 momentin mukaisesti luottotietorekisterin tietoja ei saa käsitellä muita tarkoituksia varten kuin mihin ne ovat 1 ja 2 momentin perusteella luovutettu. Luottotietoraportin tietoja saa luovuttaa luotonantajan toimesta valtiokonttorille omistusasuntolainojen valtiantakauksesta annetussa laissa (204/1996) tarkoitetun korvauksen hakemisen yhteydessä sekä takaajalle ja pantinantajalle tiedonantovelvollisuuden toteuttamiseksi tai jos luonnollinen henkilö on antanut suostumuksen kyseisten tietojen luovuttamiselle. Takaajalle tai pantinantajalle on olennaista saada tietoa luottoa hakevan henkilön taloudellisesta tilanteesta ja maksukyvyistä. Takaajan pyyntö ei kuitenkaan ole lain sallima peruste pyytää luovuttamaan tietoja luottotietorekisteristä, vaan luotonantaja voi luovuttaa eteenpäin ainoastaan positiivisen luottotietorekisterilain 21 §:n määrittelemillä syillä pyydetyn luottotietoraportin tiedot tiedonantovelvollisuutensa velvoittamana. 21 §:n 3 momentin antamalla rajoituksella on tarkoitus vähentää rekisteritietojen käsittelyyn liittyviä käyttöriskejä.²⁵⁶

²⁵³ HE 22/2022 vp, 69.

²⁵⁴ HE 22/2022 vp, 69-70.

²⁵⁵ HE 22/2022 vp, 70.

²⁵⁶ HE 22/2022 vp, 70-71.

Positiivisen luottotietorekisterilain 21 §:n 4 momentin mukaan 1-3 momenttien säännökset eivät estä luotonantajaa käyttämästä positiivisesta luottotietorekisteristä saatuja, asiakkaitaan koskevia tietoja laissa säädettyjen, luottoriskien hallintaan liittyvien velvoitteidensa täyttämiseksi. Tämä koskee pelkästään luotonantajia, joita sitovat muualla laissa säädetyt luottoriskien hallintaan liittyvät velvoitteet. Luottokelpoisuuden arviointiin käytettäviä tietoja on mahdollista käyttää myöhemmin riskinhallintaan, jota voidaan pitää alkuperäiseen tarkoitukseen yhteensopivana käsittelynä. Luottolaitoksia on velvoitettu muualla laissa suorittamaan riskienhallintaa, johon olemassa olevia asiakastietoja on hyödynnetty eikä lailla positiivisesta luottotietorekisteristä haluta asettaa estettä velvoitteiden suorittamiselle.²⁵⁷

9.5.2 Luotonantajille luovutettavat tiedot

Positiivinen luottotietorekisterilaki sääntelee hyvin yksityiskohtaisesti, mitä tietoja luotonantajalle luovutettavassa luottotietoraportissa ilmenee. Raportilla on näkyvillä vain sellaiset tiedot, jotka ovat keskeisiä luottokelpoisuuden arvioinnin kannalta. Lisäksi tietojen luovuttamisessa on huomioitu luottotajien väliset kilpailutilanteet, minkä vuoksi luotoista ei raportoida liian yksityiskohtaisia tietoja, kuten viitekorkoa tai korkomarginaalin tietoja eriteltyinä.²⁵⁸ Osa perustiedoista luovutetaan luottoja koskevana yhteismäärätietona, minkä lisäksi erikseen raportille kirjataan luottokohtaisia tietoja. Luottotietoraportin on tarkoitus luovuttaa vain ajantasaisia tietoja eikä se siten sisällä esim. tietoja aikaisemmista maksuviiveistä tai poismaksetuista luotoista. Raportin tietosisältö on aina sama riippumatta siitä, mihin tarkoitukseen uutta luottoa haetaan.²⁵⁹

Luotonantajille luovutetaan luottotietoraportissa positiivisen luottotietorekisterilain 22 §:n mukaiset ajantasaiset perustiedot. Näitä ovat yksityishenkilön henkilötunnus, häntä koskevien luotonantajien kokonaislukumäärä, kaikkien luottojen lukumäärä yhteensä sekä viimeksi maksettujen lyhennysten, korkojen sekä kulujen yhteismäärä kaikkien henkilön samaa valuuttaa olevien luottojen paitsi leasing-sopimusten osalta. Leasing-sopimuksista luovutetaan viimeksi maksetun kuukausittaisen maksuerän määrä samaa valuuttaa olevien sopimusten osalta. Myös sellaisten luottojen lukumäärä ilmoitetaan perustiedoissa, joissa henkilö on takaajana. Luottotietoraportilla ei luovuteta mitään muita henkilötietoja kyseisestä henkilöstä kuin henkilötunnus, ei edes nimi- ja osoitetietoja. Henkilötunnuksen luovuttaminen on välttämätöntä oikean henkilön yksilöimiseksi, varsinkin jos tietoja on samalla kertaa pyydetty useista eri henkilöistä. Luotonantajalla on oltava asiakkaan henkilötunnus tiedossaan jo luottotietopyyntöä lähettäessään, koska sitä vaaditaan rekisterinpitäjälle hakutiedoksi.²⁶⁰

²⁵⁷ HE 22/2022 vp, 71.

²⁵⁸ HE 22/2022 vp, 67-68.

²⁵⁹ HE 22/2022 vp, 73.

²⁶⁰ HE 22/2022 vp, 73.

Positiivisen luottotietorekisterilain 22 §:n 2 momentissa säädetään luottokohtaisista luovutettavista tiedoista seuraavasti. Luottokohtaisissa tiedoissa kerrotaan, onko kyseessä kerta-otto, jatkuva otto vai leasing-sopimus. Lisäksi luottotietoraportilla on luottosopimuksen tekopäivä, luoton valuutta, velallisten lukumäärä ja velallisen yritys- ja yhteisötunnus sekä toiminimi. Luottoraportille kirjataan myös tieto mahdollisesta vakuudesta ja sen tyyppi. Lyhennysvapaista luovutetaan jakson alku- ja päättymispäivä, mikäli jakson päättymisestä on kulunut enintään yksi vuosi. Kertaluotoista eritellään luoton käyttötarkoitus, maksuohjelman mukainen viimeinen eräpäivä, luoton myönnetty ja tähän mennessä nostettu määrä, lyhennysväli ja -tapa sekä saldo lyhennyksen jälkeen. Lisäksi tieto, jos otto on tarkoitettu maksaa yhdessä erässä pois tai jos viimeinen maksuerä on huomattavan suuri verrattuna muihin lyhennyseriin. Jatkuvista luotoista luovutetaan myönnetty luottorajan määrä sekä viimeisin nostettu otton määrä ja arvopäivämäärä. Leasing-sopimuksista kerrotaan luottosopimuksen tekopäivämäärän lisäksi alkupäivämäärä, mikäli ne eriävät toisistaan sekä loppukauppahinta, mikäli sopimus edellyttää lunastamista. Maksuviiveistä luovutetaan tiedot vähintään 60 päivää viivästyneen maksun eräpäivästä, maksuerästä maksamatta oleva määrä tai tieto mahdollisesta maksuviiveestä johtuvasta otton eräännyttämisestä. Raportilla on lisäksi tieto, mikäli henkilö on vaatinut henkilötietojensa käsittelyn rajoittamista tietosuojasetuksen nojalla.

Luottokohtaisten tietojen yhteydessä pelkkää y-tunnusta ei käytetä otton tunnistetietona, vaan kaikki tiedot ovat henkilön henkilötunnuksen takana. Y-tunnuksen tarkoituksena on ainoastaan kertoa luotonantajalle otton käyttötarkoituksesta elinkeinotoimintaa varten. Mikäli luottotietoraportille on kirjattu tieto henkilötietojen käsittelyn rajoittamisesta, tulee luotonantajan omalla tahollaan ottaa huomioon raportilla olevien tietojen oikeellisuuden kyseenalaistaminen.²⁶¹

Positiivisen luottotietorekisterilain 22 §:n 3 momentin mukaisesti yksityishenkilön velkajärjestelyn vahvistetun maksuohjelman piiriin tai vahvistetun yrityssaneerausohjelman piiriin kuuluvista luotoista kirjataan luottotietoraportille ainoastaan henkilötunnus tai y-tunnus, luotonantajien ja otton lukumäärä yhteensä sekä henkilön takaamien otton lukumäärä ja tieto henkilötietojen käsittelyn rajoittamisesta. Suppeampi tietomäärä johtuu mahdottomuudesta tuottaa ajantasaisia tietoja velkajärjestelyyn tai yrityssaneeraukseen liittyvien otton osalta.²⁶²

Tulorekisterin tietojen osalta luotonantajalla on oikeus saada käyttöönsä vain Tulorekisteriyksikön laskemat brutto- ja nettotulot viimeisen 12 kuukauden ajalta. Tulotiedot ovat luotonantajalle välttämättömyys maksuvaran arvioimiseksi henkilön ilmoitettuihin velkoihin nähden.

²⁶¹ HE 22/2022 vp, 73-74.

²⁶² HE 22/2022 vp, 74.

Tulonmuodostus kertoo luoton myöntäjälle luotettavaa tietoa henkilön maksukyvyistä ja luotonmyönnön yhteydessä mahdollisesti huomioitavasta ylivelkaantumisriskistä.²⁶³

Rekisteristä luovutetaan myös tieto henkilön asettamasta vapaaehtoisesta luottokiellosta ja sen asettamiselle kirjattu syy. Lisäksi tieto henkilön kuolemasta ja kuolinpäivästä ilmoitetaan luotonantajalle. Tällöin luottotietoraportilla ei ilmene mitään muita tietoja henkilöstä. Tällä halutaan estää kuoleman jälkeen tapahtuvia väärinkäytöksiä.²⁶⁴

Positiivisen luottotietorekisterilain 23 § sääntelee luotonantajan tiedonantovelvollisuudesta luonnollista henkilöä kohtaan. Luottotietorekisteristä tietoja hankkivan luotonantajan on huolehdittava, että luonnollisella henkilöllä on mahdollisuus ennakkoon saada informaatio tietojensa käytöstä ja mistä rekisteristä tiedot hankitaan. Vaatimus koskee kaikkia luotonantajia kaikissa luottokelpoisuuden arviointia varten tehdyissä tietojen hankkimistilanteissa.²⁶⁵ Positiivisen luottotietorekisterilain 23 §:n 2 momentti edellyttää luonnollisen henkilön tiedottamista tilanteissa, joissa luottopäätös hylätään positiivisesta luottorekisteristä saatujen tietojen perusteella. Henkilölle pitää ilmoittaa tieto luottotietojen käyttämisestä sekä käytetystä rekisteristä välittömästi hylätyn luottopäätöksen antamisen jälkeen. Säännös on sisällytetty positiiviseen luottotietorekisterilakiin, koska kuluttajansuojalaki ei kyseisestä asiasta sääntele. Lisäksi luonnollisen henkilön tiedottaminen edellä mainituissa asioissa on yhteneväinen luottotietolain säännösten kanssa.²⁶⁶

9.5.3 Tietojen luovuttaminen eräille viranomaisille

Positiivisesta luottotietorekisteristä voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa välttämättömiä tietoja viranomaistarkoituksiin positiivisen luottotietorekisterilain 24 §:ssä mainituille viranomaisille. Tällaisia viranomaisia ovat Suomen Pankki, Rahoitusvakuusvirasto, Finanssivalvonta, kuluttaja-asiamies sekä Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Näiden lisäksi tietoja voidaan luovuttaa myös Tilastokeskukselle tilastojen laatimista varten. Kunkin viranomaisen tiedonsaantioikeus on sidottu tiettyihin viranomaiselle laissa määriteltyihin tehtäviin, jotka positiivisen luottotietorekisterilain 24 §:n 1 momentin kohdat erittelevät viranomaisittain.

Suomen Pankki saa käyttää positiivisen luottotietorekisterin luovuttamia tietoja rahapolitiikan toteuttamiseen, rahoitusjärjestelmän kehittämiseen, luotettavuuteen sekä tehokkuudesta huolehtimiseen liittyviin tehtäviin. Lisäksi tietoja saa käyttää Suomen Pankin toiminnan kannalta tarpeellisten tilastojen tuottamiseen.²⁶⁷ Rahoitusvakuusviraston tiedon saamiseen

²⁶³ HE 22/2022 vp, 74.

²⁶⁴ HE 22/2022 vp, 75.

²⁶⁵ HE 22/2022 vp, 75.

²⁶⁶ HE 22/2022 vp, 75.

²⁶⁷ HE 22/2022 vp, 75.

oikeuttavat tehtävät liittyvät luottolaitostoimintatehtäviin, kriisinratkaisutehtäviin, talletus-suojarahastoon sekä muihin rahoitusalan kriisinratkaisuihin liittyviin tehtäviin. Edellä luetellut tehtävät vaativat ajantasaisen tiedon saatavuutta esim. kriisitilanteiden ratkaisemisen yhteydessä. Finanssivalvonnan tehtäviin sisältyy finanssimarkkinoiden valvonta-, seuranta- ja arviointitehtävät sekä finanssimarkkinoita koskevien erilaisten määräysten antaminen. Tehtävien hoitoa varten tarvitaan kattavia ja luotettavia tietoja positiivisen luottotietorekisterin tietokannasta. Lisäksi Finanssivalvonnan on tärkeää saada myös alalla toimivien yritysten taloudellista asemaa koskevia tietoja käyttöönsä.²⁶⁸ Kuluttaja-asiamies saa tietoja positiivisesta luottotietorekisteristä laissa säädettyjen valvontatehtävien hoitamista varten. Tämä käsittää yksittäiset valvontatapaukset sekä yleisen seurannan ja valvonnan. Kuluttaja-asiamies valvoo kuluttajansuojalain 7 ja 7 a lukujen mukaisia kuluttajaluottoja koskevia säännöksiä.²⁶⁹ Kilpailu- ja kuluttajavirasto tarvitsee tietoja etupäässä luottomarkkinoiden toimintaan liittyvien kilpailunrajoitusten selvittämiseksi, luottomarkkinoiden seurantaan kytkeytyvien säännösten purkamiseen liittyvien toimien tekemiseen sekä tutkimustyöhön.²⁷⁰

9.5.4 Yksityishenkilöille annettavat tiedot

Positiivisen luottotietorekisterin sähköinen palvelu mahdollistaa jokaiselle yksityishenkilölle jatkuvan pääsyn tarkastelemaan itseään koskevia ajantasaisia rekisteritietoja.²⁷¹ Positiivisen luottotietorekisterilain 27 §:n mukaisesti rekisteristä on nähtävillä kaikki henkilöä itseään koskevat talletetut tiedot, keille luotonantajille tietoja on luovutettu rekisteristä sekä tiedot luovutetuista tiedoista. Henkilökohtaisten tietojen lisäksi rekisteristä on mahdollista tarkastella myös omiin takausvastuisiin liittyviä tietoja rajatusti. Lisäksi sähköisessä palvelussa voi tehdä tai poistaa vapaaehtoista luottokieltoa koskevan merkinnän tai tehdä siihen muutoksia. Jotta rekisterin käyttö on kaikille mahdollista, pykälässä mainitaan myös palvelun käytön maksuttomuudesta luonnolliselle henkilölle.

Pääsy itseään koskeviin luotto- ja tulotietoihin antaa tukea henkilökohtaiseen taloudenhallintaan sekä mahdollisuuden valvoa omien henkilötietojen oikeellisuutta sekä käsittelyä. Nähtävillä ei kuitenkaan ole kaikki mahdollinen tieto, vaan ajantasaiset rekisterinpitäjän määrittelemät olennaisimmat tiedot. Katseltavia tietoja on rajattu mm. siten, että kaikki rekisteriin liittyvä historiatieto ei ole nähtävissä sähköisen palvelun kautta. Sähköinen asiointipalvelu on tarkoitettu ainoastaan luonnollisille henkilöille omaan käyttöön, eikä esim. välillisesti luotonantajalle tietojen toimittamiseksi.²⁷²

²⁶⁸ HE 22/2022 vp, 76.

²⁶⁹ HE 22/2022 vp, 76-77.

²⁷⁰ HE 22/2022 vp, 77.

²⁷¹ HE 22/2022 vp, 79.

²⁷² HE 22/2022 vp, 79-80.

9.6 Valvonta

Positiivisen luottotietorekisterin valvonta kohdistuu sekä rekisteröitävien luottokantaan liittyvien tietojen ilmoitusvelvollisuuteen että luotonantajien Tulorekisteriyksikölle tehtävän ilmoittautumisvelvollisuuden noudattamiseen.²⁷³ Positiivinen luottotietorekisterilaki määrittelee edellä mainittujen asioiden valvontaviranomaisiksi 28 §:ssä sekä Finanssivalvonnan että Etelä-Suomen aluehallintoviraston. Kyseisille valvontaviranomaisille on kuitenkin määritelty omat valvonta-alueensa nykyisten olemassa olevien valvontavelvoitteiden mukaisesti, kohdentuen yrityksiin, joiden toimilupa- ja rekisteröintiviranomaisena ne jo muutoinkin toimivat. Finanssivalvonnan valvottavana ovat heille ilmoittautumisvelvolliset kuluttajaluotonantajat ja Etelä-Suomen aluehallintoviraston valvottavia ovat perintätoiminnan harjoittajat sekä aluehallintovirastolle rekisterivelvolliset luotonantajat ja luotonvälittäjät, joilla on laissa eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä 2 §:n mukainen oikeus myöntää vertaislainoja kuluttajille. Kansaneläkelaitoksen ilmoitusvelvollisuuden valvonta on rajattu tämän sääntelyn ulkopuolelle.²⁷⁴

Finanssivalvonta toimii Suomen rahoitus- ja vakuutusalan valvontaviranomaisena ja sillä on merkittäviä valvonta- ja luvanmyöntötehtäviä finanssimarkkinoilla toimivien yhtiöiden suhteen, tavoitteena vakaa finanssimarkkina.²⁷⁵ Finanssivalvonnan valvottavaluettelo käsittää tällä hetkellä 218 luottomarkkinoilla toimivaa yhteisöä, joista pääosin kaikki tarjoavat kuluttajaluottoja.²⁷⁶ Finanssivalvonnan alaisiksi valvottaviksi jää myös sellaiset ilmoittautumis- ja ilmoitusvelvolliset yritykset, jotka eivät toistaiseksi kuulu toimilupa- ja elinkeino-oikeudellisen valvonnan piiriin, kuten eräät yritysluottojen tarjoajat. Kyseisten yritysten valvonta tulee aiheuttamaan selvitys- ja arviointityötä, koska niiden toiminnasta ei valvontaviranomaisella ole hallussaan valmiita tietoja.²⁷⁷

Valvontaviranomaiset tekevät yhteistyötä Tulorekisteriyksikön kanssa. Positiivisen luottotietorekisterilain 28 §:n 2 momentissa säädetään, että mikäli tulorekisteriyksikkö havaitsee laiminlyöntejä velvollisuuksien noudattamisessa, se antaa ensin oikaisukehotuksen, minkä jälkeen asia voidaan saattaa Finanssivalvonnan tai Etelä-Suomen aluehallintoviraston valvontatoimien alaiseksi. Lausuntakierrokselta tulleiden palautteiden perusteella lakiehdotusta täydennettiin viranomaisten kesken tapahtuvan yhteistyön ja tietojen luovutuksen osalta.²⁷⁸ Julkisuuslain (621/1999) 29 § sääntelee salassa pidettävien tietojen antamisesta toiselle viranomaiselle ja edellyttää tiedonsaantioikeuden säätämisestä erikseen laissa. Siten positiivisen

²⁷³ HE 22/2022 vp, 80.

²⁷⁴ HE 22/2022 vp, 81.

²⁷⁵ Finanssivalvonta 2022a.

²⁷⁶ Finanssivalvonta 2022b. Tilanne 25.8.2022.

²⁷⁷ HE 22/2022 vp, 19.

²⁷⁸ HE 22/2022 vp, 44.

luottotietorekisterilain 29 §:ään on kirjattu valvontaviranomaisten oikeus saada valvonnan kannalta välttämättömiä tietoja Tulorekisteriyksiköltä, samoin kuin heillä on oikeus luovuttaa tietoja Tulorekisteriyksikölle joko oma-aloitteisesti tai pyynnöstä salassapitosäännösten estämättä. Ilmoitus- ja ilmoittautumisvelvollisuuksien vakavista laiminlyönneistä on valvontaviranomaisilla positiivisen luottotietorekisterilain 30 §:n mukaan oikeus asettaa uhkasakko velvollisuuksien täyttämiseksi.

Tulorekisteriyksikkö valvoo rekisterinpitäjänä sinne luovutettujen henkilötietojen oikeellisuutta ja voi pyytää oikaisua virheellisten tietojen osalta.²⁷⁹ Tämän lisäksi tietosuojavaltuutetun toimenkuvaan kuuluu rekisterissä olevien henkilötietojen käsittelyyn ja luovutettavien tietojen käyttötarkoituksiin liittyvä yleisluontoinen lainmukaisuuden valvonta.²⁸⁰ Tietosuojavaltuutetun osalta positiivinen luottotietorekisterilaki ei luo uusia tehtäviä, mutta uuden rekisterin käyttöönoton myötä vuodesta 2024 eteenpäin valvontatyön määrän kuitenkin odotetaan lisääntyvän erityisesti kanteluiden ja tietosuojaloukkauksien osalta.²⁸¹ Valvonnan kohteena on etenkin rekisteriin talletettavien henkilötietojen oikeellisuus sekä luottotietorapottien sisältämien tietojen käyttäminen ainoastaan positiivisen luottotietorekisterilain säätelimiin tarkoituksiin.²⁸² Kuluttaja-asiamiehen valvottavaksi jää kuluttajansuojalain noudattaminen kuluttajaluottoja koskevien lukujen 7 ja 7 a osalta eli etupäässä luottokelpoisuuden arviointivelvollisuutta koskien.²⁸³

10 Jatkokehitystarpeet

Positiivisen luottotietorekisterilain valmistelun aikana on tehty havaintoja myös tulevaisuuden kehitystarpeista.²⁸⁴ Hallituksen esityksessä on tunnistettu aikaresurssipula lainvalmisteluvaiheessa erilaisten lisäpalveluiden tuottamisen suhteen, mutta nähty samalla mahdollisuus myöhemmässä vaiheessa arvioida ja jatkokehittää lausuntakierroksella saatujen palautteiden perusteella positiivista luottotietorekisteriä.²⁸⁵

Sekä esiselvitystöissä²⁸⁶ että lainvalmistelun yhteydessä nousi esiin merkittävänä puutteena, ettei luottotietorekisteri sisällä tietoja taloyhtiölainoista²⁸⁷. Taloyhtiölainojen osuus

²⁷⁹ HE 22/2022 vp, 81.

²⁸⁰ HE 22/2022 vp, 13.

²⁸¹ HE 22/2022 vp, 19-20.

²⁸² HE 22/2022 vp, 80.

²⁸³ HE 22/2022 vp, 13.

²⁸⁴ HE 22/2022 vp, 16.

²⁸⁵ HE 22/2022 vp, 42.

²⁸⁶ Ruuskanen ym. 2021, 42.

²⁸⁷ TaVM 17/2022 vp, 4.

suomalaisten kokonaisvelkojen määrästä on keskeinen²⁸⁸, mistä syystä todenmukaisen kuvan muodostaminen henkilön veloista ei onnistu ilman näidenkin lainojen mukana oloa rekisteriin kerätyissä tiedoissa²⁸⁹. Taloyhtiöiden siirtyminen sähköisen huoneistotietojärjestelmän piiriin on ollut käynnissä jo muutaman vuoden ajan. Maanmittauslaitoksen ylläpitämän huoneistotietojärjestelmän tiedonkeruuprosessin valmistuessa taloyhtiölainatietojen saatavuus digitaalisessa muodossa mahdollistaneekin tietojen saatavuuden sekä siirrettävyyden rekistereiden välillä.²⁹⁰

Positiivisen luottotietorekisterin tietojen hyödyntäminen myös perinnän suunnittelussa sekä apuna talous- ja velkaneuvonnan työskentelyssä saatetaan nähdä perusteltuna käyttötarkoituksena myöhemmin.²⁹¹ Vuokranantajatahot ovat pyytäneet huomioimaan vuokranantajien aseman sekä tarpeen luottotietojen käytössä, ja halun hyödyntää positiivisen luottotietorekisterin tietoja. Varsinkin maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentymisen nähdään alalla heikentävän negatiivisen luottotietorekisterin luottoraportin painoarvoa vuokraustilanteissa.²⁹² Lisäksi luonnollisen henkilön käyttöoikeuksia rekisteritietojen suhteen on esitetty laajennettavaksi ja myöhemmin huomioon otettavana luottotietorekisterin kehityskohteena. On ehdotettu mahdollisuutta erilliselle rekisteriotteelle, jonka rekisteröity itse saisi luovuttaa kolmannelle taholle tilanteissa, joissa luottokelpoisuuden ja maksukyvyn osoittaminen on tarpeellista.²⁹³

11 Yhteenveto ja johtopäätökset

Tähän saakka Suomessa ei ole ollut käytössä keskitettyä tai laajan tietopohjan sisältävää luottotietorekisteriä. Negatiivisen luottotietorekisterin tarjoama informaatio on melko rajallista eikä yksistään sen avulla voida saada tarpeeksi kattavaa kokonaiskuvaa luotonhakijan todellisesta tilanteesta. Nykyinen rekisteritieto on kertonut henkilön taloudellisesta tilanteesta pääasiassa sen, onko hänellä olemassa maksuhäiriömerkintöjä vaiko ei. Syitä luottotietojen menetykselle tai tietoja tilanteen analysoimiseksi ei ole ollut saatavilla virallisista lähteistä.²⁹⁴ Taloudenhallinnan kokonaistilanteen kartoittamisessa on kuitenkin olennaista tavoittaa tarpeeksi laaja ja kattava tietomäärä henkilön taloudellisista osa-alueista eli kokonaisveloista ja maksuvarasta suhteutettuina olemassa oleviin tuloihin. Maksuvaikeuksia ja ylivelkaantumista

²⁸⁸ Ruuskanen ym. 2021, 11. Taloyhtiölainojen määrästä ei ole saatavilla muuta kuin laskennallinen arvio, jonka kokonaismäärän arvioitiin vuoden 2019 lopussa olevan yht. 33 mrd. euroa, josta kotitalouksien vastuulla arvioitiin olevan 18 mrd. euroa.

²⁸⁹ HE 22/2022 vp, 16.

²⁹⁰ Maanmittauslaitos 2022.

²⁹¹ HE 22/2022 vp, 16.

²⁹² Mäkelä 2021, 15-16.

²⁹³ HE 22/2022 vp, 44.

²⁹⁴ Kontkanen 2018, 47.

voi ilmetä, vaikeivat ne olisikaan johtaneet luottotietorekisterissä näkyvään maksuhäiriömerkintään tai toisaalta maksuhäiriömerkintä saattaa syntyä, vaikka henkilö luokiteltaisiin täysin maksukykyiseksi. Merkkejä taloudellisista vaikeuksista voidaan havainnoida laajemman tietopohjan kautta jo paljon aikaisemmin kuin ne ilmenevät nykymuotoisesta luottotietorekisteristä, koska saattaa kestää useita kuukausia ennen kuin esim. käräjäoikeuden kautta vireille tullut velkomusprosessi on edennyt maksuhäiriömerkinnäksi asti. Perusteltu tarve laaja-alaisesti ja keskitetysti tietoa keräävälle luottotietorekisterille on olemassa, jotta taloudellisen kokonaiskuvan arvioiminen voidaan tehdä luotettavasta viranomaislähteestä saatujen tietojen perusteella.

Tarkasteltaessa luottotietorekisterikäytäntöjä muissa Euroopan maissa, voidaan havaita, että Suomi ei ole seurannut toimillaan muiden maiden kanssa samansuuntaista kehitystä. Suomen käytänteet ovat olleet jokseenkin yhteneväisiä muiden Pohjoismaiden kanssa, mutta silti huomattavasti jäljessä esim. Ruotsiin verrattuna, jossa luottotietolainsäädäntö on säädellyt alaa jo 1970-luvun alkupuolelta lähtien. Ruotsin toiminnassa onkin yhtäläisyyksiä Suomen positiiviseen luottotietorekisteriin talletettavan tiedon sisällön suhteen, mutta pirstaleinen tiedonkeruu ja ehtoja sisältävä tietojen luovutus tuottavat kuitenkin epäsymmetristä tietoa rekisteristä ulospäin. Siten positiivisen luottotietorekisterin suhteen Suomessa tehdyt päätökset julkisen vallan ylläpitämisen keskitetyn rekisterimallin käyttöönoton puolesta näyttävät oikeasuuntaisilta.

Velkaantumisen kasvu, rahoitusalan murros, digitalisaatio ja luotonmyönnön kansainvälistyminen ovatkin tehneet välttämättömäksi tarkastella uudesta kulmasta luottotietorekisteröinnin toimintatapaa maassamme. Koska aiempi sääntely eli luottotietolaki ei ole mahdollistanut julkisen vallan ylläpitämää luottotietorekisteritoimintaa, on ollut välttämätöntä toteuttaa positiivisen luottotietorekisterilain kautta uusi sääntely rekisteriuudistuksen yhteydessä.²⁹⁵ Lainvalmistelu on sisältänyt paljon erilaisia selvitystöitä, osittain jo ennen oikeusministeriön asettamaa positiivisen luottotietorekisterin hanketta.²⁹⁶ Valmistelussa on huomioitu vaatimukset uudenlaisen luottotietorekisteritoiminnan edellyttämälle sääntelylle sekä EU-oikeudelliset velvoitteet. Erityisesti EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen sekä rekisterinpitoon ja -pitäjään liittyvien velvoitteiden vaikutukset on otettu huomioon lainvalmistelutöissä. Uusi lainsäädäntö myös suojaa rekisteröityjen asemaa, heidän oikeuksiaan tarkastella itsestään talletettuja tietoja sekä yksityishenkilöiden arkaluontoisten tietojen vastuullista ja tietoturvallista käsitteilyä.²⁹⁷ Positiivisen luottotietorekisterilain pykälät sisältävätkin hyvin yksityiskohtaista ja tarkasti rajattua sääntelyä luottotietorekisterin käyttötarkoituksista, kerättävistä tiedoista sekä tietojen luovuttamisesta ulospäin. Kaikki alalla toimivat luotonmyöntäjät velvoitetaan

²⁹⁵ Kontkanen 2018, 51.

²⁹⁶ Kontkanen 2018, 7.

²⁹⁷ HE 22/2022 vp, 13-15.

lainsäädännön kautta ilmoittautumaan rekisteriin sekä ilmoittamaan sinne rekisterin pyytämät asiakastiedot.²⁹⁸ Tämä tulee selkeästi parantamaan luotonhakijoiden samanarvoista asemaa tulevaisuudessa, koska keskitetty tiedonkeruu toimii kattavasti ja tuottaa yhtenäisesti koostettua, tasaveroista ja luotettavaa tietoa kaikista kansalaisista. Myöhemmin arvioitavaksi jää, ovatko laissa säädetyt positiiviseen luottotietorekisteriin kerättävät tiedot oikeanlaisia ja onko niiden kautta tavoiteltu tietopohja tarpeeksi laaja ja oikeasuuntainen säännelyihin käyttötarkoituksiin nähden.

Keskeinen lähtökohta positiivisen luottotietorekisterin perustamiselle on ollut halu vaikuttaa ylivelkaantumiseen Suomessa.²⁹⁹ Positiivisen luottotietorekisterilain 1 §:än on kirjattu lain tarkoituksena torjua ylivelkaantumista. 2000-luvulla kotitalouksien velkaantumisaste on yli kaksinkertaistunut³⁰⁰ sekä maksuhäiriömerkintöjen määrä kasvanut ja ne kohdistuvat paljolti samoille henkilöille³⁰¹. Vakuudettomien kulutusluottojen on selkeästi todettu aiheuttavan ylivelkaantumista, ja niiden tarjoamista kuluttajille on pyritty rajoittamaan useilla tavoin. Keinoina on käytetty mm. korkokattosääntelyä, suoramarkkinointikieltoja, tekstiviestipalveluiden kellonaikarajoituksia sekä lisäksi on velvoitettu luotonarjoajia tarkempaan luottokelpisuuden selvittämiseen.³⁰² Ylivelkaantumisen kasvaessa tästä huolimatta, voidaan päätellä, että aikaisemmat ylivelkaantumisen torjumiseen kehitetyt toimet ovat olleet suhteellisen tehoittomia kokonaistilanteeseen vaikuttamisen kannalta. Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönoton kautta halutaan vaikuttaa erityisesti vakuudettomien kulutusluottojen ottamisesta syntyvään ylivelkaantumiseen ja sen havaitsemiseen tarpeeksi varhain sekä velkaantumiskierteen katkaisemiseen ajoissa³⁰³. Tähän positiivisen luottotietorekisterin käytöllä ja sen tuottamalla tiedolla voidaan nähdä olevan täysin realistiset mahdollisuudet. Koska lainsäädäntö velvoittaa jatkossa kaikkia luotonmyöntäjiä käyttämään positiivisen luottotietorekisterin luottotietoraporttia luottoarvioinnin tekemisessä, tulee ajantasainen ja symmetrinen tieto hakijan kaikista veloista kaikille alan toimijoille hyödynnettäväksi.³⁰⁴ Jatkossa luotonmyönnössä ei olla enää asiakkaan antamien tietojen oikeellisuuden varassa, mikä etenkin vakuudettomien kulutusluottojen suhteen on ollut luottoarvioinnin heikko kohta sen jälkeen, kun pankkisektori ei ole enää ollut ensisijainen kulutusluottojen myöntäjä. Konkreettiset vaikutukset ylivelkaantumisen torjumisessa yhteiskunnassamme pystytään kuitenkin havaitsemaan vasta rekisterin käyttöönoton jälkeen tapahtuvassa seurannassa. Ylivelkaantumisen vähentyessä on odotettavaa, että samalla myös maksuhäiriömerkintöjen määrät kääntyisivät laskuun.

²⁹⁸ HE 22/2022 vp, 11-12.

²⁹⁹ HE 22/2022 vp, 3.

³⁰⁰ Silvo & Nyholm 2022, Luku 1 Kotitalouksien velkaantuminen on jatkunut pitkään.

³⁰¹ Rostain 2022, 29.

³⁰² Sipola 2022, 165-168.

³⁰³ Ruuskanen ym. 2021, 29.

³⁰⁴ HE 22/2022 vp, 67.

Rahoitusmarkkinoiden näkökulmasta positiivinen luottotietorekisteri tulee parantamaan luotonmyöntöprosessin luotettavuutta merkittävästi.³⁰⁵ Alalla kasvava pankkityön osa-alueiden digitalisoituminen yhdistettynä uusiin kattaviin luottotietoraportin tarjoamiin asiakastietoihin, tulee tehostamaan ja vauhdittamaan luottoprosessointia etenkin perinteisten pankkisektorin toimijoiden kohdalla. Rahoitusallalla toimineet kulutusluottoja myöntäneet FinTech -yhtiöt ovat jo pidempään käyttäneet hyväksi luotonmyönnössään digitalisaation tarjoamia nopeita ja henkilötyötä edullisempia vaihtoehtoja asiakkaan luottokelpoisuuden määrittelemisessä³⁰⁶. Digitalisaatio ja uuden luottotietoraportin koostetut laajat asiakastiedot tulevat olemaan hyödyllinen yhdistelmä automatisoidun luotonmyönnön kehittämisessä tulevaisuudessa.

Asiakassegmentoinnin sekä asiakashinnoittelun odotetaan muuttuvan aiempaa tarkemmaksi ja kehittyvän oikeasuuntaisesti luotettavampien asiakastietojen valossa. Virheellistä riskiprofilointia pystytään minimoimaan, mikä tulee vaikuttamaan yksityishenkilön luotonsaantiin sekä samalla vähentämään luotonmyöntäjien luottotappioita.³⁰⁷ Asiakkaiden selkeämpi arviointimahdollisuus saattaa jatkossa määritellä voimakkaammin asiakasvirtojen jakautumista eri toimijoiden välillä. Riskitön asiakas todennäköisesti tietää myös arvonsa paremmin ja hyöttyy nykyistä enemmän luotonantajien kilpailuttamisesta. Hinnoittelussa näkyvän riskipreemion voidaan myös odottaa madaltuvan vähäriskisempien asiakkaiden kohdalla ja hinnoittelun hajonnan lisääntyvän. Iäkäämmän henkilön on tulevaisuudessa melko ongelmatonta osoittaa luottotietorekisterin tuottamien tietojen avulla moitteeton taloudellisten asioiden hoitamisen historia, kun taas nuori ensilainan hakija ilman historiatietoja ja reaalivakuuksia tarvitsee erityyppistä kokonaisarviointia luotonhaun yhteydessä, koska luottotietoraportti ei välttämättä sisällä vielä niin runsaasti informaatiota positiivisten luottotietojen osalta. On melko selvää, että vähäriskisempien asiakkaiden ryhmä tulee hyötymään tulevaisuudessa luottokelpoisuuden arvioinnissa kattavista positiivisen luottotietorekisterin luottoraportin tiedoista.

Positiiviseen luottotietorekisteriin liittyvää lainsäädäntöä voidaan pitää riittävänä luottotietorekisterille asetettuihin tämänhetkisiin käyttötarpeisiin nähden. Lainsäädäntö määrittelee positiivisen luottotietorekisterin käytön nyt etupäässä rahoitusalan tarpeisiin ja viranomaiskäyttöön sidottuina toimintoina, muttei salli toistaiseksi muunlaisia käyttötarkoituksia. Lainsäädännön puutteena voidaankin nähdä tässä vaiheessa säädetyt kohtalaisen rajatut käyttötarkoitukset, joita olisi tarpeellista lähitulevaisuudessa arvioida muutamilta osin laajennettaviksi. Luottokelpoisuuden osoittaminen on perinteisesti edellytetty vaatimus maassamme mm. vuokrasuhteen solmimisen yhteydessä. Tarvetta luottotietorekisteristä saatavalle yksityishenkilön itsensä ottamalle rekisteriotteelle on siten syytä harkita tulevaisuudessa. Lisäksi positiivinen luottotietorekisteri ei ilmennä toistaiseksi taloyhtiölainojen kautta tapahtuvaa

³⁰⁵ HE 22/2022 vp, 21.

³⁰⁶ Finanssialalle 2022.

³⁰⁷ Kontkanen 2018, 46.

epäsuoraa velkaantumista. Taloyhtiölainat ovat kirjattuina taloyhtiöiden taseisiin, vaikka vastuu niiden maksamisesta on kuitenkin osakkailla. Varsinkin uudisasuntojen osalta suuret lainaosuudet ovat olleet osana rakentamisajan rahoituskäytäntöä ja saattavat esittää merkittävää osaa yksityishenkilön luotoista. Ongelmana on, ettei taloyhtiölainojen osalta ole toistaiseksi olemassa minkäänlaista valtakunnallista tietokanta, josta tiedot voitaisiin siirtää positiiviseen luottotietorekisteriin. Tähän saakka asuntokohtainen lainamäärä on kohdistettu asunto-osakkeeseen, joten jatkossa lainaosuuden jyvitys eri henkilöiden välillä vaatii joko yhteisvastuullisuuden ilmoittamista, omistusosuuksien kautta jäsentämistä tai muuta tapaa eritellä todellinen henkilökohtainen osuus taloyhtiölainan määrästä. Huoneistotietojärjestelmään kerättyjen tietojen hyödyntäminen luottotietorekisterin käyttöön tulee myös vaatimaan erillistä lainsäädäntöä sen toteuttamisen yhteydessä.³⁰⁸ Suuret lainamäärät ovat painottuneet hyvätuloisiin kotitalouksiin, mutta taloyhtiölainojen jakautumisesta eri tuloluokkien välillä ei ole ollut toistaiseksi saatavilla olevaa tietoa, koska taloyhtiölainat eivät ole näkyneet tulo- ja varallisuustilastoissa.³⁰⁹ Positiivisen luottorekisterin kautta tiedon saaminen tilastoimista varten tulee parantumaan merkittävästi siinä vaiheessa, kun taloyhtiölainojen eriteltyt tiedot ovat saatavissa luottotietorekisteristä.

Suomen Asiakastiedon lausunnossa kuului huoli päällekkäisesti toimivien luottotietorekisterien toiminnasta. Julkinen keskitetty luottotietorekisteri tulee olemaan hyvin laaja ja kattamaan paljon tietoja, joihin yksityisillä toimijoilla ei ole toistaiseksi pääsyä. Tällaisia tietoja ovat esim. tulotiedot. Lisäksi rekisterit eivät vaihda minkäänlaisia tietoja keskenään.³¹⁰ Tämä saattaa vaikuttaa nykyisten rekisterinpitäjien liiketoimintaan negatiivisesti ja kenties edellyttää uudenlaisen liiketoiminnan luomista pärjäämisen edellytyksenä. Mielenkiintoista tuleekin olemaan, mitä tapahtuu nykyisten luottotietoyritysten toiminnalle ja tulevatko yksityisten tahojen ylläpitämät luottotietorekisterit jäämään julkisen vallan rekisterin rinnalle toimimaan.

Identiteettivarkauksien tai väärinkäytösten mahdollisuus on nykypäivän teknologian mahdollistamana suhteellisen helppoa, mutta yksityishenkilön on kuitenkin vaikea saada selville, paljonko ja minkälaisia velkomusasioita hänen nimiinsä on tehty, koska koottua tietoa ei ole saatavilla mistään lähteestä. Väärinkäytöksen uhrit koettavat lukuisilta eri yksittäisiltä tahoilta selvittää heidän nimiinsä otettujen velkojen määrää.³¹¹ Uhri on saattanut saada tiedon väärinkäytöksistä vasta ensimmäisen maksuhäiriömerkinnän syntyessä ja pitkällä aikavälillä tehtyjen velkojen osalta on vaikea päästä käsitykseen kokonaistilanteesta. Positiivinen luottotietorekisteri toivottavasti tulee parantamaan myös väärinkäytösten uhrien asemaa luotoista kootun tietopohjan sekä maksuttoman vapaaehtoisen luottokiellon asettamisen kautta.

³⁰⁸ HE 22/2022 vp, 16.

³⁰⁹ Mäki-Fränti 2021.

³¹⁰ Suomen Asiakastieto Oy 2021, 2.

³¹¹ Kungas 2022, 24.

Positiiviselta luottotietorekisteriltä toivottujen vaikutusten todentuminen jää nähtäväksi tulevaisuudessa ja minkälainen sen merkitys ylivelkaantumisen torjumisessa tulee konkreettisesti olemaan. Vaikutuksia ylivelkaantumiseen ei voida havaita kovin lyhyellä aikajänteellä, koska jo olemassa olevat velat vaikuttavat vielä pitkään henkilöiden kokonaistilanteeseen. Vaikutuksia voidaan tulkita esim. maksuhäiriömerkintöjen lukumäärän, vireille tulevien summaaristen velkomusasioiden lukumäärän, ulosottoon vietyjen perintätoimien ja velkaneuvonnan asiakasmäärien avulla. Valvontaa ja seuranta voidaan tulevaisuudessa luottotietorekisterin tietojen avulla tehdä kattavammin ja reaaliaikaisemmin, joten tutkimuksellista informaatiota positiivisen luottotietorekisterin erilaisista vaikutuksista tullaan saamaan vielä 2020-luvun aikana.

Lähteet

Kirjallisuus ja artikkelit

Aarnio, A. 2006. Tulkinnan taito - ajatuksia oikeudesta, oikeustieteestä ja yhteiskunnasta. Helsinki: WSOY.

Aarnio, A. 2011. Luentoja lainopillisen tutkimuksen teoriasta. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut

Hirvonen, A. 2011. Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17. Helsinki.

Husa, J. 2013. Oikeusvertailu: teoria ja metodologia. Helsinki: Lakimiesliiton kustannus.

Koulu, R. 2004. Johdatus insolvenssioikeuden perusteisiin. Helsinki: Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisut.

Koulu, R., Lindfors, H. & Niemi, J. 2017. Insolvenssioikeus. Jatkuvasti päivittyvä e-kirja. Helsinki: Alma Talent.

Kungas, M. 2022. Katkaise velkaantuminen -ratkaisu löytyy aina ajan kanssa. Forssan Lehti no 287/2022, s. 24.

Lindström, J. 2011. Luotonvalvonta ja saatavien perintä. 3. uudistettu painos. Helsinki: Talentum.

Makkonen, A. 2012. Vastuullinen luotonanto. Helsinki: Finva.

Makkonen, A. 2016. Asunto- ja kuluttajarahoitus. Helsinki: Alma Talent.

Niemi, M-L. 2013. Hyvän luotonantotavan ja hyvän perintätavan sääntely sekä vastuullisuuden velvoite kuluttajaluotoissa. Defensor Legis 5/2013, s. 827-839.

Niemi, M-L. 2014. Luotto-oikeus: luottotyypit, perintäprosessit ja takaisinsaanti. Helsinki: Talentum.

Raitio, J. & Tuominen, T. 2020. Euroopan unionin oikeus. 2. uudistettu painos. Helsinki: Alma Talent.

Rostain, J. 2022. Luottohäiriö. Helsinki: Bazar.

Sipola, S. 2022. Velkakirja. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Teos.

Virallislähteet

Euroopan unionin neuvosto. 2019. Suositus NEUVOSTON SUOSITUKSEKSI Suomen vuoden 2019 kansallisesta uudistusohjelmasta sekä samassa yhteydessä annettu Suomen vuoden 2019 va-kausohjelmaa koskeva neuvoston lausunto. Komitean asiakirjanumero 9952/19.

HE 78/2012 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain 7 luvun, eräiden luotonantajien rekisteröinnistä annetun lain sekä korkolain 2 §:n muuttamisesta.

HE 77/2016 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta, asunto-omaisuuteen liittyvien kuluttajaluottojen välittäjistä ja eräiden luotonantajien ja luotonvälittäjien rekisteröinnistä sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi.

HE 109/2021 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi luottotietolain, maksupalvelulain 86 §:n ja rikosrekisterilain 4 a §:n muuttamiseksi.

HE 22/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi.

LaVL 20/2022 vp. Lakivaliokunnan lausunto. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi.

PeVL 28/2022 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi.

TaVM 17/2022 vp. Talousvaliokunnan mietintö. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi.

Muut lähteet

Asiakastieto. 2022a. Maksuhäiriötilastot 2021 Suomi. Viitattu 5.8.2022. Linkki tilastoihin www-sivulta.

<https://www.asiakastieto.fi/omatieto/fi/artikkelit/20220107083000>

Asiakastieto. 2022b. Luottotietolakiin muutoksia: Maksetut maksuhäiriömerkinnät alkavat poistua 1.12.2022. Tiedote 13.5.2022. Viitattu 11.8.2022.

<https://www.asiakastieto.fi/web/fi/asiakastieto-media/uutiset/luottotietolakiin-muutoksia-maksetut-maksuhairiomerkinna-alkavat-poistua-1.12.2022.html>

Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia. 2021. Lausunto Oikeusministeriölle työryhmän mietinnöstä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi 6.5.2021. Diaarinumero EOAK/2214/2021.

Eduskunta. 2022a. Positiivinen luottotietorekisteri. Viitattu 18.9.2022.

https://www.eduskunta.fi/FI/naineduskuntatoimii/kirjasto/aineistot/kotimainen_oikeus/LATI/Sivut/positiivinen-luottotietorekisteri.aspx

Eduskunta. 2022b. Täysistunnon pöytäkirjan asiakohta PTK 17/2022 vp. Viitattu 26.9.2022.

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_17+2022+3.aspx#17.05Hoskonen

Eduskunta. 2022c. Asian käsittelytiedot HE 22/2022 vp. Viitattu 26.9.2022.

https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_22+2022.aspx

Eklund, M. 2019. Lausuntotiivistelmä positiivisia luottotietoja koskevan järjestelmän edellytyksistä teetetyistä selvityksestä. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2019:39. Helsinki: Oikeusministeriö.

Finanssialalle. 2022. FinTech. Viitattu 16.10.2022.

<https://www.finanssialalle.fi/opintomateriaalit/tulevaisuuden-finanssiala/tulevaisuuden-pankki/fintech.html>

Finanssivalvonta. 2018. Luottoriskien hallinta ja luottokelpoisuuden arviointi rahoitussektorin valvottavissa. Määräykset ja ohjeet 4/2018. Viitattu 16.9.2022.

https://www.finanssivalvonta.fi/saantely/maarays-ja-ohjekokoelma/riskienhallinta/04_2018/

Finanssivalvonta. 2020. Finanssivalvonta kiinnittää pankkien huomiota asiakkaiden syrjimättömän kohtelun vaatimukseen luotonmyönnössä. Valvottavatiedote 65/2020. Viitattu 16.9.2020.

<https://www.finanssivalvonta.fi/tiedotteet-ja-julkaisut/valvottavatiedotteet/2020/finanssivalvonta-kiinnittaa-pankkien-huomiota-asiakkaiden-syrjimattoman-kohtelun-vaatimukseen-luotonmyonnossa/>

Finanssivalvonta. 2022a. Finanssivalvonta, yhteinen valvontamekanismi ja finanssivalvontajärjestelmä. Viitattu 25.8.2022.

<https://vm.fi/finanssivalvonta-ja-yhteinen-valvontamekanismi>

Finanssivalvonta. 2022b. Rekisterit, valvottavaluettelo. Viitattu 25.8.2022.

<https://www.finanssivalvonta.fi/rekisterit/valvottavaluettelo/>

Integritetsskyddsmyndigheten (IMY). 2022. Viitattu 31.5.2022.
www.imy.se

Isoaho, J. 2020. Maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentäminen, lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2020:19. Helsinki: Oikeusministeriö.

Jaatinen, T., Kotivuori, H-M., Kummoinen, K., Leinonen, A. & Makkonen, A. 2021. Positiivista luottotietorekisteriä koskeva lainsäädäntö: Työryhmän mietintö. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:13. Helsinki: Oikeusministeriö.

Kilpailu- ja kuluttajavirasto. 2017. Kuluttajaluottojen tarjoaminen. Viitattu 16.9.2022.
<https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/tietoa-ja-ohjeita-yrityksille/kuluttaja-asiamiehen-linjaukset/kuluttajaluottojen-tarjoaminen/#luottolinjaus12>

Kontkanen, E. 2018. Selvitys positiivisia luottotietoja koskevan järjestelmän edellytyksistä. Oikeusministeriön julkaisu 26/2018, s. 7-68. Helsinki: Oikeusministeriö.

Lång, J. 2018. Selvitys positiivisia luottotietoja koskevan järjestelmän edellytyksistä. Oikeusministeriön julkaisu 26/2018, s. 70-124. Helsinki: Oikeusministeriö.

Maanmittauslaitos. 2022. Huoneistotietojärjestelmä tuo taloyhtiöiden ja osakehuoneistojen tiedot yhteen. Viitattu 16.10.2022.
<https://www.maanmittauslaitos.fi/huoneistotietojarjestelma>

Majamaa, K. & Rantala, K. 2020. Katsaus viime vuosien ylivelkaantumiskehitykseen. Valtioneuvoston selvitys 2020:5. Valtioneuvoston kanslia.

Mäkelä, L. 2021. Positiivista luottotietorekisteriä koskeva lainsäädäntö - Työryhmän mietintö: Lausuntotiivistelmä. Oikeusministeriön julkaisuja, Mietintöjä ja lausuntoja 2021:25.

Mäki-Fränti, P. 2021. Voimakkaasti velkaantuneiden taloudellinen tilanne vaihtelee Suomessa. Euro & Talous. Suomen Pankin ajankohtaisia artikkeleita taloudesta. Analyysi 25.11.2021. Viitattu 11.8.2022.
<https://www.eurojatalous.fi/fi/2021/artikkelit/voimakkaasti-velkaantuneiden-taloudellinen-tilanne-vaihtelee-suomessa/>

Oikeusministeriö. 2020. Positiivisen luottotietorekisterin valmisteleminen. Oikeusministeriön hanke OM022:00/2020. Viitattu 18.9.2022.
<https://oikeusministerio.fi/hanke?tunnus=OM022:00/2020>

OPR-Finance. 2022. Vastuullinen toimija -ajattelemme aina asiakkaan etua. Viitattu 13.11.2022.

<https://www.opr-finance.fi/yritys/>

Pyykkö, E. 2013. Towards Better Use of Credit Reporting in Europe. CEPS-ECRI Task Force Report September 2013. Brussels: CEPS and ECRI.

Rantapuska, E. 2021. Matala koulutustaso on selkein yhteinen tekijä maksuhäiriömerkintöjen takana. Aalto-yliopisto uutiset 11.5.2021. Viitattu 9.10.2022.

<https://www.aalto.fi/fi/uutiset/matala-koulutustaso-on-selkein-yhteinen-tekija-maksuhairiomerkitonjen-takana>

Ruuskanen, O-P., Godenhielm, M., Vaahtoniemi, S. & Kalmi, P. 2021. Positiivisen luottotietorekisterin vaikutukset luotonantoon ja ylivelkaantumiseen. Valtioneuvoston selvitys 2021:2. Valtioneuvoston kanslia.

Saarenpää, A. 2013. Näkökohtia luottotietojen kokoamisen ja käytön sääntelystä. Selvityksiä ja ohjeita 22/2013. Oikeusministeriön julkaisu.

Silvo, A. & Nyholm, J. 2022. Kotitalouksien velkaantuminen noudattaa talouden suhdanteita. Euro & Talous 2/2022. Suomen Pankin ajankohtaisia artikkeleita taloudesta. Viitattu 9.10.2022.

<https://www.eurojatalous.fi/fi/2022/2/kotalouksien-velkaantuminen-noudattaa-talouden-suhdanteita/>

Suomen Asiakastieto Oy. 2021. Lausunto oikeusministeriölle työryhmän mietinnöstä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi 10.5.2021.

Talous- ja velkaneuvonta. 2020. Omat luottotiedot: Tarkista luottotietosi. Julkaistu 2.12.2020. Viitattu 11.8.2022.

<https://oikeus.fi/talousjavelkaneuvonta/fi/index/laskutmyohassa/maksuhairiomerkitonja/omatluottotiedot.html>

Tietosuojavaltuutetun toimisto. 2021. Lausunto oikeusministeriölle työryhmän mietinnöstä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi 6.5.2021. Diaarinumero 2640/91/21.

Tilastokeskus. 2022. Kotitalouksien nettorahoitusvarat vähenivät vuoden 2022 ensimmäisellä neljänneksellä. Tiedote 28.6.2022. Viitattu 11.8.2022.

<https://www.stat.fi/julkaisu/cktx2rvbc06660c04aljkm4gy>

Tuomioistuinvirasto. 2021. Tuomioistuinlaitoksen tilinpäätös 2021. Viitattu 1.10.2022.

UC (Upplysningscentralen). 2022. Viitattu 29.5.2022.

<https://www.uc.se>

Valtioneuvosto. 2019. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019: Osallistava ja osaava Suomi - sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Valtioneuvoston julkaisu 2019:31. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

Verohallinto. 2021. Lausunto oikeusministeriölle työryhmän mietinnöstä positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi 10.5.2021. Diaarinumero VH/1660/00.04.05/2021.

World Bank. 2011. General Principles for Credit Reporting. Washington DC: World Bank. Viitattu 16.4.2022.

<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12792>

Oikeuskäytäntö

EUT C-679/18 OPR-Finance s.r.o v. GK

KKO 2014:52

Kuviot

Kuvio 1: Kotitalouksien velkaantumisen kehittyminen Suomessa 2000-luvulla.	13
Kuvio 2: Vuosittain rekisteröityjen uusien maksuhäiriömerkintöjen lukumäärän kehitys yksityishenkilöillä vuosina 2009-2021.	14
Kuvio 3: Maksuhäiriömerkinnän saaneiden yksityishenkilöiden määrä on kasvanut melko tasaisesti viimeisten kymmenen vuoden aikana.	14