

Lagutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ett positivt kreditupplysningsregister och till lagar som har samband med den

Till ekonomiutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ett positivt kreditupplysningsregister och till lagar som har samband med den (RP 22/2022 rd): Ärendet har remitterats till lagutskottet för utlåtande till ekonomiutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Virpi Koivu, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Hanna-Mari Kotivuori, justitieministeriet
- äldre justitieombudsmannasekreterare Terhi Arjola-Sarja, riksdagens justitieombudsmans kansli
- enhetsansvarig, ekonomi- och skuldrådgivning Mia Markula, Sydvästra Finlands rättshjälps- och intressebevakningsdistrikt
- ledande expert Helena Hynynen, Skatteförvaltningen
- lagstiftningsexpert Heidi Oikarinen, Skatteförvaltningen
- operativ ansvarig Aino Sarakorpi, Skatteförvaltningen
- gruppchef Paula Hannula, Konkurrens- och konsumentverket
- Sales Director, Credit Solutions and Partners Pasi Leino, Bisnode Finland Oy
- senior attorney Triin Öun, Bisnode Finland Oy
- verkställande direktör Juha A. Pantzar, Garantistiftelsen sr
- juridisk chef Juuso Jokela, Suomen Asiakastieto Oy
- ledande expert Teija Kaarlela, Finanssiala ry
- chef för påverkansarbete Tiina Vyyryläinen, Kuluttajaliitto - Konsumentförbundet ry
- bolagsjurist Maija Karskela, Suomen Perimistoimistojen Liitto ry
- chef för lagstiftningsärenden Tiina Toivonen, Företagarna i Finland rf
- professor Tuula Linna
- professor Olli Mäenpää.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- finansministeriet

Utlåtande LaUU 20/2022 rd

- Finansinspektionen
- Rättsregistercentralen
- Dataombudsmannens byrå
- Utsökningsverket
- Finlands näringsliv rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om ett positivt kreditupplysningsregister. Samtidigt föreslås det att bland annat konsumentskyddslagen (38/1978) och kreditupplysningslagen (527/2007) ändras.

Inrättandet av ett positivt kreditupplysningsregister är en av de åtgärder för att förebygga överskuldsättning som ingår i regeringsprogrammet. Det är fråga om ett nytt centraliserat myndighetsregister, för vilket Skatteförvaltningens Inkomstregisterenhet är personuppgiftsansvarig. Det primära syftet med registret är att förebygga överskuldsättning genom att skapa ett bättre kunskapsunderlag för kreditgivarna att bedöma en fysisk persons kreditvärdighet. Avsikten är också att ge myndigheterna heltäckande information för uppföljning och tillsyn över den finansiella stabiliteten och kreditmarknaden.

Lagutskottet understöder inrättandet av ett positivt kreditupplysningsregister och anser att det ytterligare är en viktig metod för att förebygga överskuldsättningen. Utskottet fokuserar i sitt utlåtande på förebyggandet av överskuldsättningen, rättsskyddsfrågor och propositionens förhållande till kreditupplysningslagen.

Positivt kreditupplysningsregister och förebyggande av överskuldsättning

Avsikten är att ett positivt kreditupplysningsregister så heltäckande som möjligt ska innehålla sådana uppgifter om fysiska personers krediter och inkomster som är av betydelse för bedömningen av kreditvärdigheten. I registret införs i regel alla krediter som omfattas av tillämpningsområdet för 7 och 7 a kap. i konsumentskyddslagen (38/1978) (6 § 1 mom. 1 punkten i lagförslag 1). I registret ska det enligt förslaget dessutom registreras uppgifter om krediter som fysiska personer har tagit för sin näringsverksamhet eftersom de som helhet anses inverka på fysiska personers skuldsättning och betalningsförmåga. Avsikten är att bostads- och konsumentkrediter tas in i det positiva kreditupplysningsregistret efter att det tagits i bruk från och med våren 2024 och de krediter som tagits för näringsverksamhet från och med våren 2026.

Uppgifterna om fysiska personers krediter registreras i registret på basis av kreditgivarnas anmälningar. Fysiska personers inkomster fås däremot direkt ur inkomstdatasystemet (14 § i lagförslag 1).

I det positiva kreditupplysningsregistret ska enligt förslaget också registreras uppgifter om dröjsmål med betalningar som varat minst 60 dagar från förfallodagen (12 § i lagförslag 1) samt upp-

Utlåtande LaUU 20/2022 rd

gifter om skuldsanering och företagssanering (13 § i lagförslag 1). Dessutom kan en fysisk person själv anmäla uppgiften om ett frivilligt kreditförbud för registrering i registret (15 § i lagförslag 1).

Kreditgivare som beviljar konsumentkrediter har redan nu en lagstadgad skyldighet att bedöma kreditvärdigheten hos den som ansöker om lån (7 a kap. 11 § och 7 kap. 14 § i konsumentskyddslagen). Bedömningen ska grundas på tillräckliga uppgifter om konsumentens inkomster och övriga ekonomiska omständigheter. Sådana är bland annat konsumentens kreditupplysningar, med vilka för närvarande avses i synnerhet betalningsanmärkningar, dvs. så kallade negativa kreditupplysningar. Dessutom behövs det uppgifter om bland annat konsumentens inkomster och utgifter samt skulder och tillgångar för att bedöma konsumentens betalningsmån och därmed återbetalningsförmåga. En stor del av de uppgifter som behövs för bedömning av kreditvärdigheten kontrolleras för närvarande hos den som ansöker om kredit och endast en del från andra källor.

Lagutskottet anser att en centraliserad tillgång till kredit- och inkomstuppgifter i ett myndighetsregister i fortsättningen förbättrar kreditgivarens kunskapsunderlag och därmed möjligheter att bedöma låntagarens kreditvärdighet på ett mer tillförlitligt sätt än tidigare. För att effektivt motverka överskuldsättning är det väsentligt att registeruppgifterna också utnyttjas i praktiken. Med tanke på detta anser utskottet att det förslag till ändring av konsumentskyddslagen som ingår i propositionen är viktigt. Enligt förslaget ska bedömningen av konsumentens kreditvärdighet göras särskilt utifrån uppgifter ur kreditupplysningsregistret (lagförslag 2).

Ett positivt kreditupplysningsregister förbättrar också möjligheterna för en registrerad fysisk person att känna till och följa sin egen ekonomiska situation, vilket också har betydelse med tanke på förebyggandet av överskuldsättning. För de registrerade är det viktigt att användningen av registrets elektroniska ärendehanteringstjänst (27 § i lagförslag 1) är avgiftsfri och så lätt som möjligt att använda.

Registret innebär dock mycket omfattande insamling och behandling av fysiska personers inkomst- och kreditupplysningar utan att uppgifterna fås av den registrerade själv. Detta understryker behovet av detaljerade och noggrant avgränsade bestämmelser och deras nödvändighet inom ramen för den allmänna dataskyddsförordningen (se GrUU 28/2022 rd).

Anmälningsskyldighet och utlämnande av uppgifter ur ett positivt kreditupplysningsregister

För att säkerställa att uppgifterna är heltäckande och aktuella föreslås det att de kreditgivare som avses i förslaget till lag om ett positivt kreditupplysningsregister ska få en skyldighet att anmäla sig hos Inkomstregisterheten och en skyldighet att anmäla uppgifterna om krediter till registret (16, 18 och 19 § i lagförslag 1). Inkomstregisterheten fattar beslut om att för en anmälningsskyldig öppna förbindelser för anmälan av uppgifter till registret (19 § m 7 mom.). Innan uppgifter börjar lämnas ut fattar Inkomstregisterheten ett beslut om rätten att få uppgifter, av vilket framgår de uppgifter som ska lämnas ut och ändamålet med dem (21 § 8 mom. i lagförslag 1). Inkomstregisterheten har också rätt att vägra ge ut uppgifter eller återkalla ett beslut, om de föreskrivna förutsättningarna för utlämnande av uppgifter inte uppfylls.

Utlåtande LaUU 20/2022 rd

Lagutskottet anser att bestämmelsen i 19 § 7 mom. i lagförslag 1 om Inkomstregisterenhetens beslut om att öppna förbindelser till registret bättre passar in i 18 §, där det föreskrivs om skyldigheten att anmäla sig hos Inkomstregisterenheten. Dessutom är det motiverat att precisera bestämmelserna för att det ska framgå på vilka grunder Inkomstregisterenheten fattar beslut om öppnande av förbindelser. Lagutskottet föreslår därför för ekonomiutskottet att 19 § 7 mom. i lagförslag 1 *stryks* och att bestämmelsen i den med ändringar flyttas till 18 § och blir *ett nytt 2 mom.* med följande innehåll:

Inkomstregisterenheten fattar beslut om öppnande av förbindelser för anmälan av uppgifter till registret när enheten har fått tillräckliga uppgifter för konstaterande av anmälningsskyldigheten och öppnande av ett tekniskt gränssnitt. (Nytt 2 mom.)

Om anmälningsplikten enligt lagförslaget är mångtydig eller om Inkomstregisterenheten bedömer skyldigheten på ett annat sätt än kreditgivaren, kan Inkomstregisterenheten enligt lagutskottet begära en bedömning av tillsynsmyndigheten. Myndighetens ståndpunkt är betydelsefull med hänsyn till att dess tillsyn också gäller den anmälningsplikt som avses i lagförslaget. Lagutskottet anser att det inte är nödvändigt att ta in särskilda bestämmelser om detta i lagförslaget eftersom förvaltningslagen (434/2003), som bland annat innehåller en allmänt tillämplig samarbetskyldighet för myndigheterna, tillämpas på förhållandet mellan den personuppgiftsansvarige och tillsynsmyndigheterna. Enligt 10 § 1 mom. i förvaltningslagen ska en myndighet inom ramen för sin behörighet och i den omfattning som ärendet kräver på begäran bistå en annan myndighet i skötsel av en förvaltningsuppgift och även i övrigt sträva efter att främja samarbetet mellan myndigheterna.

Lagförslaget innehåller inga bestämmelser om förfarandet för begäran om uppgifter, utan man bara hänvisar till det i propositionsmotiven (se s. 75 och 76). Lagutskottet anser att det för att garantera rättssäkerheten i fråga om förfarandet är motiverat att utifrån propositionsmotiven ta in bestämmelser om ansökningsförfarandet i lagförslaget. Lagutskottet föreslår därför att bestämmelserna om ansökan tas in i en ny 27 a § i lagförslag 1. På grund av saksammanhanget är det motiverat att i den nya paragrafen ta in också bestämmelserna i 21 § 8 mom. justerade, vilket innebär att 21 § 8 mom. kan strykas. Lagutskottet föreslår att den nya paragrafen får följande lydelse:

27 a § (Ny)

Kreditgivarens ansökan om att få tillgång till uppgifterna

En förutsättning för utlämnande av uppgifter ur ett positivt kreditupplysningsregister är ett beslut som utfärdas på ansökan av kreditgivaren. Av ansökan ska framgå användningsändamålet för uppgifterna och vid behov andra rättsliga grunder för erhållande av uppgifter. Till ansökan ska fogas en utredning om hur skyddet av uppgifterna har ordnats och hur användningen av dem övervakas.

Inkomstregisterenheten fattar ett beslut som ger kreditgivaren rätt att få uppgifter, när kreditgivaren har lagt fram en tillräcklig utredning om företaget och dess verksamhet, användningsändamålet för uppgifterna samt skyddet av uppgifterna och tillsynen över användningen av uppgifterna, om de lagstadgade förutsättningarna för kreditgivarens rätt

Utlåtande LaUU 20/2022 rd

att få uppgifter uppfylls. Inkomstregisterenheten har rätt att vägra ge ut uppgifter eller återkalla ett beslut, om de förutsättningar för utlämnande av uppgifter som anges i denna lag eller någon annanstans i lag inte uppfylls.

Enligt propositionsmotiven får förvaltningsbeslut som Inkomstregisterenheten fattar och som gäller öppnande av en förbindelse som behövs för anmälan av uppgifter till registret och rätten att få tillgång till uppgifter överklagas hos förvaltningsdomstolen i enlighet med lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019) (se RP s. 70 och 76). Bestämmelserna i den lagen blir i princip tillämpliga vid sökande av ändring i förvaltningsärenden också utan en hänvisningsbestämmelse, men för att det ska vara klart att lagen är tillämplig på de beslut som avses i lagförslaget föreslår lagutskottet att ekonomiutskottet fogar en informativ hänvisningsbestämmelse om saken till lagförslagen som följer:

33 a § (Ny)

Sökande av ändring

Bestämmelser om sökande av ändring i förvaltningsdomstol finns i lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

Tillsyn

Det omfattande datainnehållet i det positiva kreditupplysningsregistret och registrets konsekvenser för de registrerade fysiska personernas ställning framhäver vikten av en fungerande och effektiv tillsyn. Enligt lagförslaget om ett positivt kreditupplysningsregister ska Finansinspektionen och, i fråga om dess egna tillsynsobjekt, Regionförvaltningsverket i Södra Finland utöva tillsyn över uppfyllandet av den lagstadgade anmälningsplikten och fullgörandet av den lagstadgade anmälningsskyldigheten (28 § i lagförslag 1). Om Inkomstregisterenheten upptäcker brister i fullgörandet av skyldigheterna, kan den begära att den anmälningsskyldige avhjälper bristerna. Om den anmälningsskyldige trots uppmaningen inte avhjälper bristerna, kan Inkomstregisterenheten lämna över ärendet till tillsynsmyndigheten som inleder tillsynsåtgärder. Om en anmälningsskyldig försummar sin lagstadgade skyldighet, kan tillsynsmyndigheten vid vite ålägga den anmälningsskyldige att uppfylla sin plikt eller fullgöra sin skyldighet (30 § i lagförslag 1).

Tillsynen över uppfyllandet av anmälningsplikten och fullgörandet av anmälningsskyldigheten ska enligt lagförslaget skötas av en annan myndighet än den egentliga registerföringen. Utskottet välkomnar den föreslagna lösningen i detta sammanhang eftersom det är motiverat och ändamålsenligt att fullgörandet av konsumentkreditgivarnas skyldigheter övervakas av den myndighet som också i övrigt är tillstånds- och registreringsmyndighet för kreditgivaren i fråga.

Enligt lagförslaget ska myndigheterna bara övervaka att de anmälningsskyldiga anmäler sig hos Inkomstregisterenheten och anmäler uppgifterna om sin kreditstock och ändringarna i den till registret. Det är således fråga om tillsyn som riktar sig mot en mycket begränsad del av kreditgivarnas verksamhet. Lagutskottet betonar därför att lagförslaget inte på något sätt begränsar den tillsyn som utövas med stöd av annan lagstiftning.

Utlåtande LaUU 20/2022 rd

Med tanke på det positiva kreditupplysningsregistret är det väsentligt med myndighetstillsyn över behandlingen av personuppgifter och dataskyddet. Dataombudsmannens befogenheter omfattar tillsyn över behandlingen av personuppgifter med stöd av EU:s allmänna dataskyddsförordning och dataskyddslagen (1050/2018), och tillsynen gäller både den personuppgiftsansvarige och de kreditgivare som lämnar ut uppgifter till registret. Dataskyddslagstiftningen gör det möjligt att påföra även kännbara administrativa påföljder för brott mot bestämmelserna.

Den föreslagna regleringen begränsar inte heller tillsynen över kreditgivare enligt konsument-skyddslagstiftningen, som är av särskild betydelse för den som ansöker om konsumentkredit. I 7 och 7 a kap. i konsumentskyddslagen föreskrivs det om påföljder för brott mot bestämmelserna i kapitlen samt om de myndigheter som utövar tillsyn över efterlevnaden av dem, och med stöd av 13 § i lagen om vissa befogenheter för konsumentskyddsmyndigheterna (566/2020) kan det också påföras en påföljdsavgift, om kreditgivaren bryter mot konsumentskyddslagens bestämmelser om bedömning av konsumentens kreditvärdighet.

Efter att ha bedömt lagförslagen om tillsyn och deras förhållande till annan reglering anser lagutskottet att de föreslagna bestämmelserna är ändamålsenliga. För tydlighetens skull föreslår lagutskottet dock för ekonomiutskottet att ordet "eller" används i första meningen i 28 § 2 mom. i lagförslag 1 i stället för ordet "och". Dessutom föreslår utskottet att ordet "begära" i första meningen i 2 mom. i sammanhanget ersätts med ordet "uppmäna" och att också paragrafrubriken ändras på motsvarande sätt. Dessutom föreslår utskottet att momentet preciseras med att bristerna ska avhjälpas "inom utsatt tid". Efter de nämnda justeringarna lyder paragrafen i sin helhet som följer:

28 §

Tillsynsmyndigheter och *uppmäning*

Uppfyllandet av anmälningsplikten enligt 16, 19, 20 § och fullgörandet av anmälnings-skyldigheten enligt 18 § övervakas av Finansinspektionen. När det gäller i 3 § i lagen om registrering av aktörer som bedriver indrivningsverksamhet (411/2018) avsedda aktörer som bedriver indrivningsverksamhet och i 2 § i lagen om registrering av vissa kreditgivare och kreditförmedlare avsedda kreditgivare och kreditförmedlare övervakas uppfyllandet av anmälningsplikten och fullgörandet av anmälningsskyldigheten dock av Regionförvaltningsverket i Södra Finland.

Om Inkomstregisterenheten upptäcker brister i uppfyllandet av den anmälningsplikt som avses i 16, 19 och 20 § *eller* i fullgörandet av den anmälningsskyldighet som avses i 18 §, kan enheten *uppmäna* den anmälningsskyldige i fråga att avhjälpas bristerna *inom utsatt tid*. Om den anmälningsskyldige trots uppmäning inte avhjälpas bristerna, kan Inkomstregisterenheten lämna över ärendet till Finansinspektionen eller Regionförvaltningsverket i Södra Finland för inledande av tillsynsåtgärder.

Utlåtande LaUU 20/2022 rd

Den registrerades rättsskydd

Med beaktande av riskerna med det föreslagna positiva kreditupplysningsregistret och i synnerhet utlämnandet av uppgifter anser lagutskottet att det med tanke på skyddet för fysiska personers privatliv och personuppgifter är väsentligt att det nya registret förs av en myndighet. Myndigheten handlar under tjänsteansvar och är inte en part i kreditförhållandet.

Det är också viktigt att sörja för effektiva rättsmedel för registrerade fysiska personer. I fråga om dem bör det noteras att både uppgifter och ansvar i anslutning till registerföringen och den registrerades rättigheter i huvudsak bestäms utifrån dataskyddslagen och dataskyddsförordningen som allmänt tillämpas på skyddet för personuppgifter.

Inkomstregisterenheten svarar i egenskap av personuppgiftsansvarig för mottagandet, bevarandet och utlämnandet av personuppgifter och av kreditupplysningar och andra uppgifter som har samband med dem samt för den personuppgiftsansvariges i den allmänna dataskyddsförordningen föreskrivna övriga skyldigheter samt för tillgodoseendet av de registrerades rättigheter. Propositionen innehåller ett uttryckligt omnämnande av detta på författningsnivå (2 § 1 mom. i lagförslag 1). Inkomstregisterenheten ska således bland annat se till att uppgifter som är felaktiga i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas raderas eller rättas utan dröjsmål ur ett positivt kreditupplysningsregister (artikel 5.1 d i dataskyddsförordningen). Det framgår också av propositionen att den personuppgiftsansvariges ansvar inte kan överföras på någon annan aktör, såsom kreditgivare (se RP s. 45 och 46). Den personuppgiftsansvariges ansvar begränsar sig inte heller till registrering av uppgifter eller förande av register, utan omfattar också till exempel ansvaret för utlämnande av personuppgifter.

En registrerad fysisk person har rätt att få information om åtgärder som den personuppgiftsansvarige har vidtagit till exempel med anledning av en begäran om rättelse av personuppgifter. Om den personuppgiftsansvarige inte vidtar åtgärder på den registrerades begäran, ska den personuppgiftsansvarige utan dröjsmål och senast en månad efter att ha mottagit begäran informera den registrerade om orsaken till att åtgärder inte vidtagits och om möjligheten att lämna in ett klagomål till en tillsynsmyndighet (dataombudsmannen) och begära rättslig prövning. Den registrerade har också möjlighet att föra ärendet till dataombudsmannen och rätt att söka ändring i dataombudsmannens avgörande i förvaltningsdomstol.

Också informationen till den registrerade och den registrerades rätt att få tillgång till personuppgifter som gäller honom eller henne grundar sig i princip direkt på den allmänna dataskyddsförordningen (artiklarna 14 och 15). Den e-tjänst som föreslås i propositionen (27 § i lagförslag 1) kompletterar dessa rättigheter och effektiviserar den registrerades möjligheter att själv övervaka behandlingen av sina egna personuppgifter och upptäcka eventuell osaklig verksamhet eller felaktiga uppgifter.

De registrerades rättigheter enligt dataskyddslagstiftningen är av betydelse också i förhållande till kreditgivarna eftersom den personuppgiftsansvariges ansvar för att behandlingen av personuppgifter som behandlas i ett positivt kreditupplysningsregister ska ske lagenligt inte eliminerar kreditgivarnas ansvar i egenskap av personuppgiftsansvariga för sina egna register för att de uppgifter som lämnas ut till det positiva kreditupplysningsregistret ska vara korrekta. Detta inbegriper

Utlåtande LaUU 20/2022 rd

också ansvaret för att vid behov korrigera felaktiga personuppgifter utan dröjsmål (artikel 5.1 d i dataskyddsförordningen) och underrätta varje mottagare om rättelser av personuppgifter (artikel 19 i dataskyddsförordningen).

I ljuset av det som sägs ovan och inkommen utredning anser lagutskottet att den föreslagna regleringen är ändamålsenlig med tanke på den registrerades rättssäkerhet. Lagutskottet vill dock fästa ekonomiutskottets uppmärksamhet vid ställningen för sådana oftast utsatta personer, såsom äldre, som av olika orsaker inte nödvändigtvis har möjlighet att använda e-tjänsten. Även om e-tjänsten är avsedd att komplettera den registrerades rättigheter enligt dataskyddslagstiftningen och den föreslagna regleringen inte begränsar dessa rättigheter, talar det primära målet för ett positivt kreditupplysningsregister, dvs. att förebygga överskuldsättning, för att man ska överväga om sådana fysiska personers möjligheter att få uppgifter ur ett positivt kreditupplysningsregister kan främjas jämfört med vad som ännu föreslagits.

Förhållande till kreditupplysningslagen och de kreditupplysningsregister som anges i den

I kreditupplysningslagen föreskrivs det om person- och företagskreditupplysningsregister som förs av privata aktörer som bedriver kreditupplysningsverksamhet. Utöver fysiska personers identifieringsuppgifter och uppgifter om handlingsbehörighet får i dessa kreditupplysningsregister föras in uppgifter om betalningsstörningar, dvs. så kallade negativa kreditupplysningar. I dessa register registreras inga positiva kreditupplysningar, såsom uppgifter om en persons krediter eller inkomster, och deras datainnehåll avviker därför väsentligt från det föreslagna registret över positiva kreditupplysningar. Också användningsändamålen skiljer sig eftersom uppgifter ur kreditupplysningsregister som avses i kreditupplysningslagen i stor utsträckning kan lämnas ut för andra ändamål, såsom ingående av hyres- eller försäkringsavtal eller utredning av en arbetstagares tillförlitlighet och säkerhetsutredningar.

Med beaktande av det som sägs ovan undanröjer det nya positiva kreditupplysningsregistret inte kreditgivarnas behov av att även i fortsättningen utnyttja uppgifterna i de kreditupplysningsregister som avses i kreditupplysningslagen, eftersom uppgifterna i det positiva kreditupplysningsregistret inte ensamma är tillräckliga för en noggrann bedömning av en fysisk persons kreditvärdighet. Olika register kan således anses komplettera varandra.

Bestämmelserna i kreditupplysningslagen har nyligen ändrats för att förkorta förvaringstiderna för vissa uppgifter om betalningsstörningar (RP 109/2021 rd). En central ändring är att förvaringstiden för en betalningsanmärkning förkortas till en månad efter det att den som bedriver kreditupplysningsverksamhet har fått kännedom om att den fordran som ligger till grund för betalningsanmärkningen har betalats. Utöver de positiva effekterna har ändringen av kreditupplysningslagen bedömts kunna ha negativa konsekvenser bland annat för kreditgivarna när det gäller bedömningen av kreditsökandenas kreditvärdighet och hanteringen av kreditrisker (se LaUB 3/2022 rd och RP 109/2021 rd, s. 17—33 och 36). Med beaktande av denna möjlighet och det faktum att man beslutade förkorta förvaringstiderna för uppgifter om betalningsstörningar redan innan ett positivt kreditupplysningsregister togs i bruk ansåg lagutskottet vid behandlingen av förslaget till ändring av kreditupplysningslagen att det är nödvändigt att noga följa hur förkortningen av förvaringstiderna för uppgifter om betalningsstörningar fungerar och vilka konsekvenser den har samt de sammantagna konsekvenserna i förhållande till ett positivt kreditupplysningsre-

Utlåtande LaUU 20/2022 rd

gister. Riksdagen godkände uttalandena i frågan utifrån betänkandet (RSv 34/2022 rd — LaUB 3/2022 rd).

Lagutskottet fäster ekonomiutskottets uppmärksamhet också vid behovet av samordning eftersom propositionens förslag till ändring av kreditupplysningslagen (lagförslag 4) gäller bestämmelser som nyligen har ändrats utifrån den ovannämnda propositionen om kreditupplysningslagen (RP 109/2021 rd).

Information och uppföljning

Lagutskottet anser det vara viktigt att det informeras tillräckligt om inrättandet av ett positivt kreditupplysningsregister i god tid innan registret tas i bruk.

Dessutom betonar utskottet vikten av att det nya positiva kreditupplysningsregistret och regleringen av det aktivt följs upp på bred front efter att registret har tagits i bruk. Det är särskilt befogat att följa hur registret fungerar och vilka konsekvenser det har för uppnåendet av målen för registret.

Eftersom konsekvenserna för enskilda näringsidkare endast har kunnat bedömas riktgivande vid beredningen av propositionen, anser utskottet att det är viktigt att också konsekvenserna för företagen följs upp och utvärderas så omfattande som möjligt efter att registret tagits i bruk.

Utvecklingsbehov

Sakkunniga har med tanke på framtiden pekat på ett flertal utvecklingsbehov i fråga om informationsinnehållet i och ändamålet med ett positivt kreditupplysningsregister. Det har till exempel ansetts viktigt att utvidga datainnehållet så att det gäller de uppgifter om husbolagslåneandelar som ingår i bostadsdatasystemet med tanke på att husbolagslånen utgör en betydande andel av hushållens sammanlagda skulder. Som ändamålsenliga nya användningsändamål har det framförts till exempel ekonomisk rådgivning och skuldrådgivning, vars tillgång till information anses effektivisera skötseln av ekonomi- och skuldrådgivarnas lagstadgade uppgifter. Det har också ansetts viktigt att utredningsmyndigheterna får information eftersom registret kan utnyttjas för att utreda uppgifter om gäldenärers skulder. Som möjliga mottagare av information har dessutom nämnts utredaren vid skuldsanering och företagssanering, boförvaltaren vid konkurs och boutredningsmannen i fråga om dödsbon.

Utskottet anser det vara motiverat och ändamålsenligt att möjligheterna att utvidga informationsinnehållet och användningsändamålet för ett positivt kreditupplysningsregister i fortsättningen bedöms utifrån erfarenheterna av den föreslagna lagen. Uppgifterna om husbolagslåneandelarna är av största vikt, och utskottet vill därför påskynda införandet av dem i registret. Lagutskottet föreslår att ekonomiutskottet överväger att ta in ett förslag till uttalande om detta i betänkandet. På grund av skyddet för privatlivet och personuppgifter måste konsekvenserna för den registrerade dock beaktas liksom också det att även de nya användningsändamålen ska vara nödvändiga och proportionella samt att bestämmelserna om detta ska vara tydliga och noggrant avgränsade.

Utlåtande LaUU 20/2022 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Lagutskottet föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 1.6.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Leena Meri saf
vice ordförande Sandra Bergqvist sv
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Pihla Keto-Huovinen saml
medlem Marko Kilpi saml
medlem Antero Laukkanen kd
medlem Jouni Ovaska cent
medlem Mari Rantanen saf
medlem Suldaan Said Ahmed vänst
medlem Ruut Sjöblom saml
medlem Mirka Soinikoski gröna
medlem Paula Werning sd
ersättare Jari Kinnunen saml
ersättare Veikko Vallin saf.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Tuokila.

Utlåtande LaUU 20/2022 rd

Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om ett positivt kreditupplysningsregister. I det positiva kreditupplysningsregistret ska det enligt förslaget registreras uppgifter om fysiska personers krediter och inkomster. Med hjälp av registret kan en kreditgivare på ett enklare och mer tillförlitligt sätt bedöma en låntagares förmåga att återbetala en kredit. Registrets ändamål är enligt förslaget användning av uppgifterna vid kreditgivning samt vid uppföljning och övervakning av den finansiella stabiliteten och kreditmarknaden. Inkomstregisterenheten vid Skatteförvaltningen föreslås vara personuppgiftsansvarig. I propositionen föreslås det dessutom ändringar i konsumentskyddslagen, kreditupplysningslagen och lagen om inkomstdatasystemet.

Ett positivt kreditupplysningsregister som innehåller uppgifter om fysiska personers krediter och inkomster anses vara en viktig metod att förhindra överskuldsättning också i flera utredningar där man särskilt har fäst vikt vid att det saknas uppdaterad och tillräcklig så kallad positiv kreditupplysning vid kreditgivning samt att det saknas ett tillräckligt brett och heltäckande kunskapsunderlag för uppföljning och tillsyn över finansmarknaden.

Enligt en utredning som justitieministeriet låtit göra (26/2018) finns det ett uppenbart behov av positiva kreditupplysningar med beaktande av bland annat utvecklingen på kreditmarknaden, ökningen av hushållens skuldsättning och internationell praxis. I utredningen föreslås det att det inrättas ett positivt kreditupplysningsregister i anslutning till Skatteförvaltningens inkomstregister. I responsen på utredningen anser remissinstanserna i stor utsträckning att införandet av ett positivt kreditupplysningssystem kan understödjas i synnerhet för att stävja överskuldsättning, men också till exempel för att främja ansvarsfull kreditgivning.

En del av remissinstanserna ansåg dock att de mål som lyfts fram i utredningen kan uppnås genom att de befintliga metoderna utvecklas och de befintliga bestämmelserna preciseras.

Även om många aktörer, i synnerhet bankerna, anser att det är motiverat att inrätta ett nytt register, motiverar regeringen inte tillräckligt hur propositionen i praktiken förebygger överskuldsättning. Också rådet för bedömning av lagstiftningen påpekade detta i sitt utlåtande. Dessutom omfattas flera kreditgivare inte av registret, vilket innebär att det inte är möjligt att få alla uppgifter om konsumentens creditsituation. Lagens syfte förverkligas inte till denna del.

Kreditgivarens skyldigheter är lagstadgade redan nu

Kreditgivarens skyldighet att bedöma konsumentens kreditvärdighet har redan nu skrivits in i flera lagar. Det centrala innehållet i kreditupplysningslagen, konsumentskyddslagen och Finansinspektionens bindande preciserande anvisningar är att beviljandet av kredit alltid ska basera sig på en kreditanalys.

Enligt 7 kap. 14 § 1 mom. i konsumentskyddslagen ska kreditgivaren innan ett kreditavtal ingås bedöma om konsumenten har förutsättningar att fullgöra sina skyldigheter enligt kreditavtalet

Utlåtande LaUU 20/2022 rd

Avvikande mening

(konsumentens kreditvärdighet). Bedömningen ska grundas på tillräckliga uppgifter om konsumentens inkomster och övriga ekonomiska omständigheter.

I specialmotiveringen till paragrafen redogörs det tämligen detaljerat för vilka omständigheter kreditgivaren i allmänhet åtminstone bör utreda. Det grundläggande kravet är att kreditgivaren kontrollerar konsumentens kreditupplysningar, vilket för närvarande särskilt avser betalningsanmärkningar. I detaljmotiven sägs det också att kreditgivaren förutom kreditupplysningar förutsätts inhämta också andra uppgifter om konsumentens ekonomiska situation av konsumenten själv eller eventuella andra källor som står till förfogande. Dessutom konstateras det även att uppgifter om konsumentens inkomster och övriga ekonomiska omständigheter ska inhämtas också vid beviljande av mindre krediter.

Nödvändiga uppgifter för att bedöma konsumentens betalningsmån och således också förmåga att återbetala krediten är enligt specialmotiveringen uppgifterna om konsumentens utgifter, skulder och tillgångar samt eventuella borgensansvar utöver uppgifterna om konsumentens inkomster och grunderna för inkomsterna. För utredande av betalningsmånen ska det också beaktas sådana omständigheter som påverkar inkomsternas kontinuitet, såsom anställnings- eller tjänsteförhållandets karaktär samt sådana omständigheter som sannolikt kan leda till en betydande utgiftsökning såsom en höjning av ränteutgifterna för krediten. Ju större lån det är fråga om, desto utförligare utredningar krävs.

Om de monetära finansinstituten följde dessa riktlinjer och om efterlevnaden av dem övervakades, skulle det finnas betydligt färre överskuldssatta, och den föreslagna lagen om kreditregistret skulle inte behövas.

Propositionen är dyr och mycket byråkratisk. Den medför betydande extra kostnader för staten, de monetära finansinstituten och framför allt medborgarna. Det är självklart att de nya kostnaderna för registerföringen till slut överförs på konsumenterna. I propositionsmotiven påpekas det att de faktiska kostnaderna inte kan uppskattas i detta skede. I utlåtandena har det också ansetts att kostnadskalkylen är för lågt beräknad.

Det finns ingenting positivt i att man samlar in medborgarnas kreditupplysningar

Man har valt att kalla regeringens proposition för ett positivt kreditregister. Namnet är misslyckat. Det finns ingenting som tyder på positivitet i att man registrerar konsumenternas kreditupplysningar, utan de är bara uppgifter. Inget annat land kallar sitt kreditregister för positivt kreditregister. Skillnaden är uppenbar. Lagrubriken ska vara neutral och inte känsloladdad. Lagen kunde till exempel heta lagen om ett kreditregister eller kreditregisterlagen, vilket skulle vara i linje med till exempel lagrubriken kreditupplysningslagen.

Tidsfrist för anmälan av uppgifter

Under utfrågningen av sakkunniga framgick det att det i praktiken är svårt att hålla kreditupplysningarna ajour och att det behövs mycket personal för det, vilket ökar kostnaderna. Beviljade krediter och förändringar i dem ska anmälas senast följande dag. Även avgifter som är föremål för utökning ska anmälas senast den andra vardagen. I praktiken kommer detta att vara ytterst svårt

Utlåtande LaUU 20/2022 rd
Avvikande mening

och kräva en betydande ökning av personalen med beaktande av antalet personer med betalningsstörningar som omfattas av utsökning.

Skatteförvaltningen påpekar att det i propositionen inte tillräckligt noggrant fastställs vilka sekretessbelagda uppgifter om kredittagaren som får lämnas ut. Justitieministeriet ansåg i sitt svar att det inte behövs en sådan precisering. Det gör att propositionen är sårbar med tanke på medborgarnas integritet.

Företagarna i Finland rf noterar i sitt utlåtande propositionens konsekvenser för företagen till den del det är fråga om enskilda näringsidkare vars kreditvärdighet ska bedömas som fysiska personer och den föreslagna regleringens konsekvenser för i synnerhet sysselsättningen. De anser att det hade varit mycket angeläget att göra en grundlig bedömning av propositionens konsekvenser för företagen. Propositionen kan leda till att det tar längre tid och blir avsevärt svårare att få kredit. Att få främmande kapital kan ofta vara en kritisk faktor när det gäller att grunda ett företag och fortsätta med företagsverksamheten. Nästan alltid behövs det extern finansiering för att ett företag ska kunna växa. Företagarna i Finland rf hördes inte i lagberedningen.

Justitieministeriet har i sitt svar till lagutskottet den 12 maj 2022 lyft fram och noterat många oklara och mångtydiga punkter som bör omvärderas och vara mer noggrant avgränsade.

Min slutsats är att propositionen kan anses vara så pass halvfärdig att den inte bör sättas i kraft i denna form.

Därför föreslår jag att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan och föreslår att den gällande kreditupplysningslagen, konsumentskyddslagen och Finansinspektionens anvisningar skyndsamt preciseras så att de motsvarar de innehållsmässiga målen för regeringens proposition, det vill säga att stävja överskuldssättningen och hushållens skuldsättning samt att tillsynen över dessa lagar ökas. Det skulle vara kostnadseffektivt och inte öka byråkratin.

Avvikande mening

Jag föreslår

att ekonomiutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 1.6.2022

Antero Laukkanen kd