



Vaasan yliopisto
UNIVERSITY OF VAASA

Henna Laine

Positiivinen luottotietorekisteri

Vaikutukset yksityishenkilön asemaan ja kotitalouksien ylivelkaantumiseen

Johtamisen akateeminen yksikkö
Hallintotieteiden maisteri
Pro gradu -tutkielma

Vaasa 2024

VAASAN YLIOPISTO**Johtamisen akateeminen yksikkö**

Tekijä:	Henna Laine		
Tutkielman nimi:	Positiivinen luottotietorekisteri: Vaikutukset yksityishenkilön asemaan ja kotitalouksien ylivelkaantumiseen		
Tutkinto:	Hallintotieteiden maisteri		
Oppiaine:	Julkisoikeus		
Työn ohjaaja:	Kristian Siikavirta		
Valmistumisvuosi:	2024	Sivumäärä:	78

TIIVISTELMÄ:

Suomalaisten kotitalouksien velkaantuminen on lisääntynyt viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana suhteessa kotitalouksien käytettävissä oleviin varoihin. Uusia ratkaisuja pyritään jatkuvasti löytämään kotitalouksien ylivelkaantumisen ehkäisemiseksi.

Tässä tutkielmassa tarkastellaan Suomessa keväällä 2024 käyttöön otetun positiivisen luottotietorekisterin vaikutuksia yksityishenkilön asemaan sekä kotitalouksien ylivelkaantumiseen. Lisäksi maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämistä koskeva muutos oli osa positiivisen luottotietorekisterin hanketta. Näin ollen edellä mainitun muutoksen vaikutuksia arvioitiin samanaikaisesti tässä tutkielmassa.

Positiiviseen luottotietorekisteriin kerätään ajantasaiset yksityishenkilöiden tulo- ja velkatiedot. Rekisterin tietoja hyödynnetään osana rahoituslaitosten luottoprosessia sekä rahoitusvakauden ja -markkinoiden valvontaa. Positiivisen luottotietorekisterin tavoitteena on muodostaa kokonaisvaltaisempi kuva kuluttajan taloudellisesta tilanteesta ja maksukyvyistä kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa. Yksityishenkilöllä on myös oikeus tarkastella omia tietojaan rekisteristä ja asettaa itselleen vapaaehtoinen luottokieltomerkintä.

Positiivinen luottotietorekisteri otetaan käyttöön vaiheittain. Ensimmäisessä vaiheessa rekisteriin saatetaan tiedot eräiden kuluttajaluottojen osalta ja vuonna 2026 rekisteriin lisätään tiedot luonnollisille henkilöille elinkeinotoimintaa varten myönnettyistä luotoista. Lisäksi oikeusministeriö asetti työryhmän valmistelemaan taloyhtiölainojen siirtämistä positiiviseen luottotietorekisteriin.

Tutkimusmenetelmänä käytettiin oikeusdogmatiikkaa eli lainoppia, jolloin tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus. Lainopin lisäksi hyödynnettiin oikeuspoliittista tutkimusta *de lege ferenda*-tutkimuksen tapaan, jonka avulla pystyttiin laajentamaan tutkimuksen näkökulmaa tulevaisuuden arviointia varten. Tutkimuksen keskeisin aineisto perustui hallituksen esityksiin, lainvalmisteluaineistoon ja voimassa olevaan kansalliseen sääntelyyn.

Tutkimuksessa saatiin selville, että positiivinen luottotietorekisteri tulee vaikuttamaan muun muassa yksityishenkilön asemaan luottoprosessissa, erityisesti kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa. Vaikutukset vaihtelevat yksityishenkilön taloudellisen tilanteen perusteella, sillä rekisterin tietojen avulla luotonantaja voi tehdä johtopäätöksiä yksityishenkilön taloudellisesta käyttäytymisestä. Positiivinen luottotietorekisteri ei yksin ratkaise kotitalouksien ylivelkaantumista, mutta sen avulla voidaan hillitä kotitalouksien ylivelkaantumista ja ehkäistä yksityishenkilöiden luottoriskejä.

AVAINSANAT: positiivinen luottotietorekisteri, velkaantuminen, luottotiedot, maksuhäiriö, luottokelpoisuus

Sisällys

1	Johdanto	5
1.1	Tutkimuksen tausta	5
1.2	Valmisteluvaihe ja käyttöönotto	8
1.3	Tutkimusongelma, rajaukset ja käsitteet	10
1.4	Tutkimusmenetelmät ja aineisto	11
1.5	Tutkimuksen eteneminen	14
2	Luottotietojärjestelmä	16
2.1	Pankkisääntely	16
2.2	Luottotietotoiminta	19
2.3	Rahoitusmuotona kuluttajaluotto	20
2.4	Luotonantoprosessi	21
3	Luottotietojen raportointi	27
3.1	Positiivinen luottorekisteri	27
3.2	Negatiiviset luottotiedot	33
3.3	Tulorekisteri	37
4	Vaikutukset yksityishenkilöön ja kotitalouksien ylivelkaantumiseen	41
4.1	Yksityishenkilön perusoikeuksien toteutuminen	42
4.2	Ylivelkaantumisen torjuminen	47
4.3	Luotonannon oikeusperiaatteet ja luotonantajan vastuu	50
4.4	Kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävät tiedot ja luoton hinnoittelu	53
4.5	Maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentymisen	57
4.6	Informaation aukottomuuden toteutumattomuus	59
4.6.1	Taloyhtiölainat	60
4.6.2	Sosiaalinen luototus	63
5	Yhteenveto	67
	Lähteet	72

Kuvat

Kuva 1. Kotitalouksien velkaantumisen tilanne vuosina 2000–2023. (Lähde: Tilastokeskus, 2024.)	6
Kuva 3. Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotto vaiheittain.	9
Kuva 4. Rekisterin toimintaperiaate. (Lähde: Verohallinto, 2024a).	33
Kuva 5. Maksuhäiriön muodostuminen. (Lähde: Suomen Asiakastieto Oy, 2023.)	34
Kuva 6. Ote luonnollisen henkilön luottotiedoista negatiivisessa luottotietorekisterissä.	37
Kuva 7. Tulorekisterin toimintakaavio. (Lähde: Verohallinto, 2024c.)	40
Kuva 8. Uudet maksuhäiriömerkinnät luonnollisilla henkilöillä. (Lähde: Suomen Asiakastieto Oy, 2024b.)	59
Kuva 9. Uudisasuntoja koskevien taloyhtiölainaosuuksien riskejä. (Lähde: Valtiovarainministeriö, 2019, s. 23.)	63

Lyhenteet

GDPR	Yleinen tietosuoja-asetus
HE	Hallituksen esitys
KSL	Kuluttajansuojalaki (38/1978)
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
PL	Perustuslaki (731/1999)
PLuottoL	Laki positiivisesta luottotietorekisteristä (739/2022)
TSL	Tietosuojalaki (1050/2018)
YhdenvertL	Yhdenvertaisuuslaki (1325/2014)

1 Johdanto

1.1 Tutkimuksen tausta

Suomalaiset kotitaloudet ovat kasvattaneet historiallisen paljon velkataakkaansa viimeisen kahdenkymmenen vuoden aikana, eikä käytettävissä olevien tulojen määrä ole kasvanut samaa vauhtia¹. Vuoden 2023 tilanne jatkaa velkaantuvassa tilassa, vaikkakin lievässä laskusuhdanteessa². Korkojen nousu sekä kiihtyvä inflaatio ovat siitä huolimatta tehneet loven suomalaisten kukkaroille.

Kotitalouksien velkaantumista mitataan suhteuttamalla kotitalouksien velat käytettävissä oleviin vuosituloihin. Suurin osa velasta kohdistuu asumiseen asuntolainojen suurentuessa ja laina-aikojen pidentyessä. Sen lisäksi taloyhtiölainat ovat kasvattaneet osuuttaan erityisesti uusissa osakeasunnoissa. Asumiseen liittyvien lainojen lisäksi vakuudettomien kulutusluottojen määrä on lisääntynyt kotitalouksissa.³ Viimeisten vuosikymmenten aikana kulutusluottomarkkinat ovatkin kokeneet monenlaisia muutoksia digitalisoituvan maailman paineistamana⁴.

Huolimatta korkojen noususuhdanteesta, kotitaloudet ovat yleisesti ottaen pystyneet suoriutumaan lainoistaan. Hoitamattomien lainojen osuus on pysynyt pieneänä, vaikkakin niiden määrä alkoi kasvamaan vuonna 2022. Merkittävin aiheuttaja hoitamattomille lainoille ovat olleet vakuudettomat kulutusluotot.⁵

¹ Valtiovarainministeriö, 2023, s. 15.

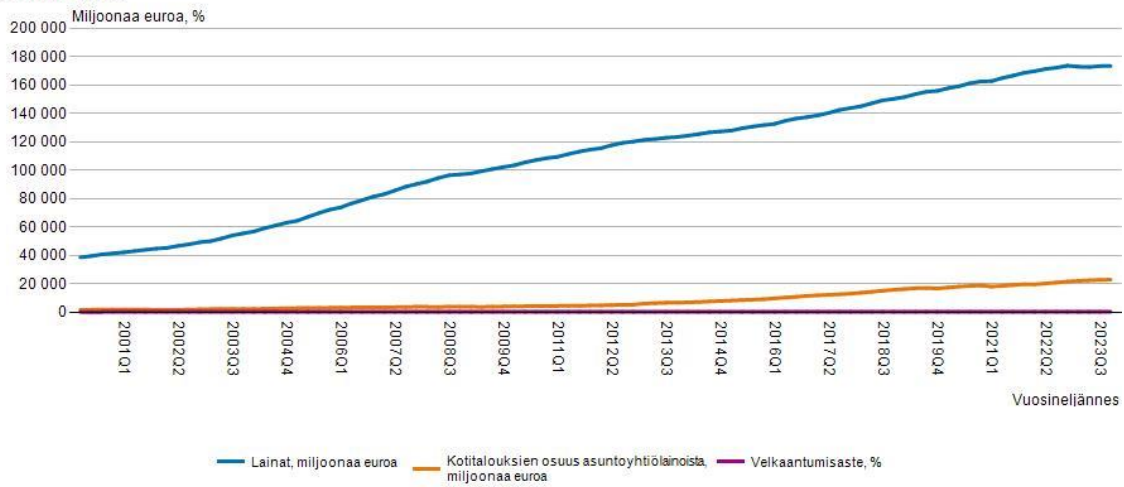
² Tilastokeskus, 2023.

³ Valtiovarainministeriö, 2023, s. 15.

⁴ Kontkanen & Lång, 2018, s. 17.

⁵ Valtiovarainministeriö, 2023, s. 21.

Kotitalouksien tunnuslukuja, neljännesvuosittain muuttujina Tiedot ja Vuosineljännes. S14
Kotitaloudet.



Kuva 1. Kotitalouksien velkaantumisen tilanne vuosina 2000–2023. (Lähde: Tilastokeskus, 2024.)

Velkaantuvaan tilanteeseen on vastattu valtioneuvoston toimilla, jonka seurauksena suomalainen luottorekisteritoiminta on merkittävän uudistuksen kynnyksellä. Luottotietorekisteri on tietokanta henkilöiden ja yritysten taloudellisesta käyttäytymisestä. Tietojen tallettaminen ja jakaminen perustuu lainsäädäntöön. Suomessa tällaisena tietokantana on ollut negatiivinen luottotietorekisteri vuodesta 1988 alkaen⁶. Aiemmin käytössä ollut negatiivinen luottotietorekisteri saa rinnalleen muualla Euroopassa toimineen positiivisen luottotietorekisterin, jonka tietä on raivattu auki Suomessa monta vuotta. Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotto etenee vaiheittain ja ensimmäinen vaihe toteutuu 1.4.2024.

Luottotietorekisterin uudistuksen keskeisimpänä tavoitteena on ennaltaehkäistä kotitalouksien ylivelkaantumista. Ylivelkaantumisen rajoittaminen oli aikaisemman pääministeri Sanna Marinin hallituksen yksi tärkeimmistä tavoitteista. Selvitysten perusteella positiivinen luottotietorekisteri on katsottu toimivaksi työvälineeksi osana ylivelkaantumisen ehkäisemistä. Rekisterin avulla luotonantaja voi paremmin arvioida

⁶ Saarenpää, 2013, s. 24.

lainanhakijan maksukykyä sekä rekisterin tietoja hyödynnetään rahoitusvakauden ja -markkinoiden seurannassa ja valvonnassa. Jatkossa luottotietorekisteri tarjoaa entistä laajemmat ja ajantasaisemmat tiedot yksityishenkilöihin liittyvistä tulo- ja velkatiedoista.⁷ Pyrkimyksenä on lisätä avoimuutta ja vastuullista taloudellista käyttäytymistä asymmetristä informaatiota vähentämällä⁸. Informatiivisemman luotto-prosessin lisäksi rekisterin avulla pystytään seuraamaan luottomarkkinoita sekä kotitalouksien rahoitusvakautta.⁹

Käytännön tasolla rekisterin käyttöönotto tarkoittaa sitä, että positiiviseen luottotietorekisteriin talletetaan tiedot luonnollisen henkilön tuloista ja luotoista. Jatkossa luotonantajat toimittavat tiedot yksityishenkilöille myönnettyistä luotoista positiiviseen luottotietorekisteriin. Aiemmasta järjestelmästä poiketen, luotonantaja näkee lainanhakijan ajantasaisen tilanteen tulojen ja luottojen osalta, eikä ainoastaan maksuhäiriöt. Tämä vaatii kuitenkin kuluttajaluottoja ja niihin rinnastavia luottoja myöntäviltä elinkeinonharjoittajilta ilmoitusvelvollisuuden noudattamista ja tietojen päivittämistä ajan tasalle muutostilanteissa.¹⁰

Taustalla on hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi. Positiivisen luottotietorekisterin lainvalmistelun lisäksi kiireelliseen käsittelyyn oli noussut maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämisen edellyttämiä muutoksia luottotietolainsäädäntöön.¹¹

Ennen positiivisen luottotietorekisterin käsittelyä ja käyttöönottoa oli tehtävä muita valmisteluja. Käsittelyyn oli noussut Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen aiheuttama tarve tehdä välttämättömiä muutoksia luottotietolakiin ja

⁷ HE 22/2022 vp s. 3.

⁸ Ruuskanen & muut, 2021, s. 17.

⁹ HE 91/2023 vp s. 3.

¹⁰ HE 22/2022 vp s. 12.

¹¹ HE 22/2022 vp s. 1, 3.

maksupalvelulakiin sekä suhteuttaa näitä lakeja sovellettaviin yleissäädöksiin. Tämän yhteydessä ehdotettiin maksuhäiriötietojen säilytysaikoja lyhennettäväksi.¹²

1.2 Valmisteluvaihe ja käyttöönotto

Lainsäädäntöä koskevat valmistelut on toteutettu vuosien 2020–2022 aikana. Lähtökohtana on ollut, että rekisteri perustetaan julkisen sektorin ylläpitämäksi, joka on toiminut perustana lainsäädännön valmistelulle. Valmistelua varten oikeusministeriö nimesi ohjausryhmän sekä kaksi alatyöryhmää vuoden 2020 keväällä. Ohjausryhmän vastuulla oli ohjata ja arvioida alatyöryhmien tehtäviä. Lainsäädännöstä vastuussa oleva alatyöryhmä laati hallituksen esityksen muotoon ehdotuksen positiivista luottotietorekisteriä koskevaksi lainsäädännöksi sekä maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikoja koskevat tarpeelliset muutokset. Toisen alaryhmän vastuulle kuului valmistella luottotietorekisterin käytännön järjestelyt, kuten toiminnallinen toteuttamistapa, hallinnollinen organisointi ja rahoitusmalli.¹³

Eduskunta hyväksyi lain positiivisesta luottotietorekisteristä ja laki tuli voimaan 1.8.2022¹⁴. Käyttöönotto ja lain soveltaminen toteutetaan vaiheittain. 1.2.2024 alkaen luotonantajat alkoivat ilmoittamaan rekisteriin luonnollisten henkilöiden kuluttajaluottoja ja niihin rinnastuvia luoton tietoja. Ensimmäinen rekisterin käyttöönotto tapahtuu 1.4.2024, jolloin rekisteristä voidaan luovuttaa edellä mainittuja luottotietoja osaksi luotonmyöntöprosessia. Rekisteriin on tarkoitus tulla myöhemmin myös yksityishenkilöiden muita luottoja, kuten luonnollisen henkilön elinkeinotoimintaa varten myönnettäviä luottoja koskevia tietoja, mutta vasta luovutettavaksi 1.4.2026 alkaen.¹⁵

¹² HE 109/2021 vp s. 1.

¹³ HE 22/2022 vp s. 3–4.

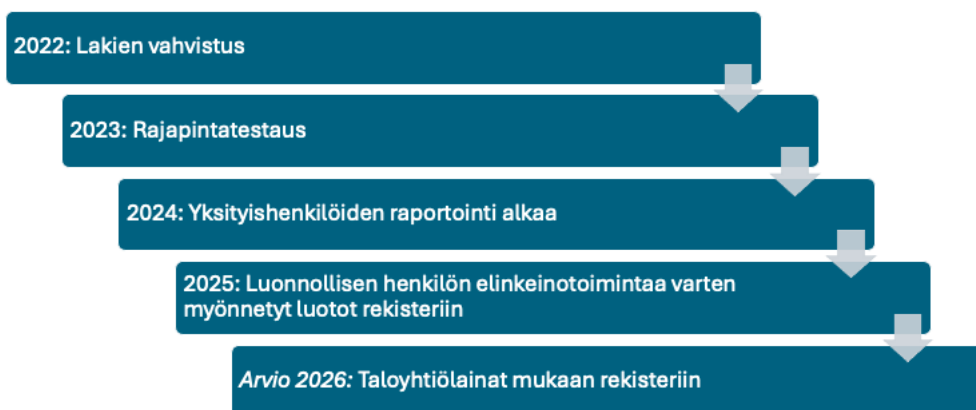
¹⁴ Verohallinto, 2023.

¹⁵ HE 22/2022 vp s. 89.

Koronakriisin vauhdittamana maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikoja koskevat muutokset haluttiin mahdollisimman pian käsiteltäväksi, ja vuonna 2020 oikeusministeriö käynnisti selvityksen muutosten käyttöönotosta ennen positiivisen luottotietorekisterin käyttöönottoa.¹⁶

Eduskunnan vastauksen lausumassa (EV 69/2020 vp, 4 lausuma) eduskunta oli edellyttänyt valtioneuvoston kiirehtivän maksuhäiriörekisteriä koskevaa lainsäädännön korjaamista ja lainsäädäntöesitys oli tuotava eduskuntaan vuoden 2021 kevään aikana. Eduskunta esitti, että maksuhäiriömerkinnän omaavan henkilön merkintä tulee poistaa rekisteristä yhden kuukauden kuluttua, kun maksu on suoritettu asianmukaisesti.¹⁷ Maksuhäiriömerkintöjä koskevat lainsäädännölliset muutokset tehtiin ja laki vahvistettiin 13.5.2022. Lakimuutokset tulivat voimaan joulukuussa 2022.¹⁸

Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotto



Kuva 2. Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotto vaiheittain.

¹⁶ Oikeusministeriö, 2020a.

¹⁷ Oikeusministeriö, 2020a.

¹⁸ HE 109/2021 vp s. 72.

1.3 Tutkimusongelma, rajaukset ja käsitteet

Positiivisen luottotietorekisterin vaikutuksia on aiemmin tutkittu erityisesti luottolaitosten näkökulmasta opinnäytetöiden parissa. Tämän tutkielman tavoitteena on tarkastella luottorekisteriuudistuksen vaikutuksia yksityishenkilön näkökulmasta. Tällaisia ennustettavia vaikutuksia voivat olla esimerkiksi vaikutukset lainansaantiin ja siitä aiheutuvaan eriarvoistumisen riskiin luottomarkkinoilla. Lisäksi tutkielmassa tarkastellaan uudistuksen vaikutuksia kotitalouksien ylivelkaantumiseen. Tutkielmassa keskitytään myös yksityishenkilön näkökulmasta perusoikeuskysymyksiin. Näihin näkökulmiin liittyy olennaisesti esimerkiksi asunto-osakeyhtiöiden velkatietojen ja sosiaaliluotoksen puuttuminen luottotietorekisteristä, joka aiheuttaa merkittävää epätarkkuutta informaation laatuun luottopäätöksissä ja kotitalouksien velkatilastoissa.

Lainsäädännöllisestä näkökulmasta tutkielma tarkastelee erityisesti uutta säädettyä lakia positiivisesta luottotietorekisteristä (PLuottoL 739/2022). Muutos edellytti myös muita sisällöllisiä lakimuutoksia kuluttajansuojalaissa (38/1978), luottotietolaissa (527/2007) sekä tulotietojärjestelmästä annetussa laissa (53/2018).

Tutkielmassa ei tulla perehtymään siihen, kuinka rekisteri vaikuttaa luotonantajien ja rahoitusmarkkinoiden toimintaan sen enempää kuin luonnolliseen henkilöön vaikuttavien tekijöiden osalta on olennaista. Tutkielmassa ei myöskään tutkita rekisterin vaikutuksia elinkeinotoimintaa harjoittavan luonnollisen henkilön lainansaantiin.

Tässä tutkielmassa *luotonantajalla* tai *luotonmyöntäjällä* tarkoitetaan elinkeinonharjoittajaa, joka myöntää asuntolainoja tai kuluttajaluottoja, kuten pankki tai muu rahoituslaitos. *Luotonsaajalla* tai *luotonhakijalla* viitataan tässä tutkielmassa luonnolliseen henkilöön. Luonnollisesta henkilöstä käytetään myös termiä *yksityinen henkilö*.

1.4 Tutkimusmenetelmät ja aineisto

Tämä tutkielma on julkisoikeudellinen tutkimus, jonka tutkimusmetodeina ovat oikeusdogmatiikka eli lainoppi sekä oikeuspolitiikka. Tutkimuksessa käytetty aineisto perustuu erityisesti hallituksen esityksiin sekä lainvalmisteluaineistoon koskien positiivisen luottotietorekisterin valmistelua ja maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämistä.

Lainopin metodologinen historia ulottuu aina 1100-luvulle saakka¹⁹. Lainoppia sovellettaessa tutkimuskohteena on voimassa oleva oikeus. Lainopin perinteiset tehtävät ovat voimassa olevan lain tulkinta ja systematisointi. Lainopin avulla selvitetään voimassa olevien oikeusnormien sisältöä esittäen normikannanottoja ja tulkintakannanottoja. Oikeusnormilla voidaan viitata useisiin asioihin, mutta lähtökohtaisesti sillä pyritään lakikielen ilmaisuun, ilmaisuuden sisältöön tai ilmaisuuden ja sisällön yhdistelmään. Oikeusnormin käsite kattaa myös säännöt ja periaatteet. Normikannanotot liittyvät siihen, mitkä oikeusnormit kuuluvat voimassa olevaan oikeuteen. Tulkintakannanoton avulla voidaan esittää väitteitä kyseisen oikeusnormin sisällöstä. Näiden avulla pystytään tutkimaan voimassa olevaa oikeutta ja millainen merkitys laeista ja muista oikeuslähteistä löytyvillä materiaaleilla on.²⁰

Lainopin tehtävänä on selvittää tulkintakannanotoissa oikeusnormilauseen sisältöä. Oikeusnormilauseella ilmaistaan oikeusnormi, mutta kielellisessä informaatiomuodossa. Lainopin avulla voidaan esittää tulkintakannanotto oikeusnormin merkityssisällöstä ja samalla tuoda esille normikannanotto siitä, että oikeusnormi kuuluu voimassa olevaan oikeuteen. On kuitenkin hyvä huomata, ettei lainoppi keskity ainoastaan oikeussääntöjen tutkimiseen, vaan myös oikeusperiaatteisiin. Näin ollen lainopin avulla punnitaan myös oikeusperiaatteita ja niiden yhteensovittamista, mikä edellyttää

¹⁹ Hirvonen, 2011, s. 36.

²⁰ Hirvonen, 2011, s. 21–24.

oikeusnormien tulkintaa. Tämän vuoksi lainoppi tuottaa punnintakannanottoja, joihin sisältyy tulkintakannanotto.²¹

Lainopin tehtäviin kuuluu myös voimassa olevan oikeuden systematisointi²². Määttä ja Paso (2019) kirjoittavat, että systematisoinnilla tarkoitetaan säädösten tai säännösten välisten yhteyksien ja suhteiden jäsentämistä²³. Oikeustieteen avulla oikeus pystytään esittämään johdonmukaisena järjestelmänä, koska lainsäätäjän jäljiltä oikeusjärjestys voi näyttäytyä sekavana ja hajanaisena²⁴. Systematisointia kutsutaan myös teoreettiseksi lainopiksi, kun taas puolestaan tulkintalainoppia on kutsuttu käytännölliseksi lainopiksi. Teoreettinen ja käytännöllinen lainoppi ovat väistämättä vuorovaikutuksessa keskenään, sillä systematisointi edellyttää tulkintaa ja vastapainoisesti tulkinta systematisointia.²⁵

Lisäksi tulee huomata, ettei oikeusnormien tulkinta ole suoraviivasta ja niiden välillä voi olla ristiriitoja. Ristiriitojen välttämiseksi ongelmaa lähestytään tulkinnalla. Perinteisenä normien ristiriitatilanteena voidaan pitää tilannetta, jossa samaa asiaa sääntelee enemmän kuin yksi oikeusnormi, mutta oikeusnormien yhtäaikainen noudattaminen on mahdotonta.²⁶ Mikäli ongelma ei ratkea tulkinnalla, kyseessä on aito normiristiriita, joka ratkaistaan menetelmänormien avulla. Menetelmänormeja käytetään, kun tehdään valintoja keskenään kilpailevien normien välillä.²⁷ Näitä normeja ovat

- 1) *lex superior derogat lefi inferiori*,
- 2) *lex posterior derogat legi priori* ja
- 3) *lex specialis derogat legi generali*.

Näiden määritelmien mukaan oikeusnormeista ylempää (*lex superior*), uudempaa (*lex posterior*) tai erityisempää (*lex specialis*) tulee soveltaa lähtökohtaisesti.²⁸

²¹ Hirvonen, 2011, s. 24.

²² Hirvonen, 2011, s. 25.

²³ Määttä & Paso, 2019, s. 18.

²⁴ Määttä & Paso, 2022, s. 8.

²⁵ Hirvonen, 2011, s. 25.

²⁶ Turunen, 2004, s. 1.

²⁷ Hirvonen, 2011, s. 40–41.

²⁸ Turunen, 2004, s. 1.

Tämä kertoo siitä, että lainoppi perustuu tulkinta- ja punnintamenetelmien lisäksi ratkaisustandardeihin ja oikeuslähdeoppiin. Oikeuslähdeopin avulla määritellään oikeudellinen materiaali, jota lainopin tulkinassa ja systematisoinnissa voidaan käyttää. Se luo raamit oikeuslähteiden hierarkialle, etusijajärjestykselle ja käyttöperiaatteille.²⁹

Hirvonen (2011) kertoo Aarnion (1989, 220–221) tekemästä oikeuslähteiden jaottelusta niiden velvoittavuuden perusteella vahvasti velvoittaviin, heikosti velvoittaviin ja sallittuihin oikeuslähteisiin. Jaottelun avulla pystytään määrittelemään seuraukset esimerkiksi vahvemman oikeuslähteen sivuuttamisesta.³⁰

Mitä lainopillisen metodin käyttämiseen tulee, on kiinnitettävä huomiota siihen, ettei johtopäätöksiä ja tutkimustuloksia tule esittää ainoastaan omien uskomusten tai tuntemusten perusteella³¹. Oikeuspoliittisen tutkimuksen kautta tutkielmaan pystytään tuomaan joustoa tämän asian suhteen.

Oikeuspoliittinen tutkimus, toiselta nimeltään *de lege ferenda* -tutkimus arvioi lainsäädännöllisiä ratkaisumalleja, joihin tuleva lainsäädäntö voisi perustua. Se yhdistyy usein lainoppiin, kuten tässäkin tutkielmassa.³² Artikkelissaan Ervasti (2007) havainnoi oikeuspoliittista tutkimusta sellaiseksi tutkimuksen muodoksi, joka pyrkii vaikuttamaan oikeuspoliittiseen päätöksentekoon, lainvalmisteluun, suunnitteluun ja linjauksiin³³. *De lege ferenda* -tutkimuksen avulla voidaan esimerkiksi auttaa lainsäätäjää arvioimalla erilaisia lainsäädännöllisiä ratkaisuja, joihin oikeudellinen sääntely voisi perustua³⁴.

De lege ferenda -tutkimuksessa pohdinnan voi esittää vapaammin esimerkiksi yhteiskunnallisen tarkoituksenmukaisuusharkinnan pohjalta, kun vastaavasti *de lege lata*

²⁹ Hirvonen, 2011, s. 41.

³⁰ Hirvonen, 2011, s. 42.

³¹ Hirvonen, 2011, s. 5.

³² Kolehmainen, 2015, s. 3.

³³ Ervasti, 2007, s. 382.

³⁴ Leskinen, 2022, s. 1160–1161.

-tutkimuksessa tulkintasuositukset perustuvat oikeuslähdeoppiin³⁵. Leskinen (2022) on kuitenkin tehnyt tulkinnan, että *de lege ferenda* edellyttäisi enemmän teoreettisia perusteluja kuin perinteinen lainoppi.³⁶

De lege ferenda -tutkimuksen vakiintunut määritelmä hakee vielä paikkaansa³⁷. Sen peruslähtökohdaksi voidaan katsoa esimerkiksi yhteiskunnallisiin valtarakenteisiin liittyvä epäkohta, johon pyritään löytämään ratkaisu oikeutta muuttamalla³⁸. *De lege ferenda* on usein ollut täydentämässä lainoppia, koska sen avulla tutkimuksen näkökulmaa pystytään laajentamaan esimerkiksi tulevaisuuteen³⁹.

Näin ollen tämän tutkielman kannalta lainopin ja oikeuspoliittisen tutkimusmenetelmän yhdistäminen tuntuu luontevalta, sillä tutkielman aihe vaatii tulevaisuuden tarkastelua rekisterin tuoreuden vuoksi.

1.5 Tutkimuksen eteneminen

Tutkimuksen aiheeseen tutustuminen aloitetaan tarkastelemalla kotitalouksien ylivelkaantumisen nykytilannetta, joka toimii myös perustana positiivisen luottotietorekisterin käyttöönottamiselle. Tämän avulla lukija johdatetaan tutkimuskysymysten äärelle. Aiheen rajaamisen vuoksi tutkielmassa käydään erillisissä pääluvuissa lävitse, millä perustein yksityishenkilön luottoprosessi etenee ja millaiset tekijät vaikuttavat siihen sekä millaisia luottotietorekisterin toiminnan pääpiirteet ovat.

Ensimmäinen pääluku käsittelee tutkielman aiheen kannalta olennaisia käsitteitä, periaatteita ja kokonaisuuksia pankkisääntelyn ja luottotietotoiminnan näkökulmasta,

³⁵ Kolehmainen, 2015, s. 3.

³⁶ Leskinen, 2022, s. 1159.

³⁷ Leskinen, 2022, s. 1162.

³⁸ Leskinen, 2022, s. 1166–1167.

³⁹ Leskinen, 2022, s. 1183.

jotka lukijan on tärkeä ymmärtää ennen syventymistä positiiviseen luottotietorekisteriin ja tutkimuskysymyksiin.

Toisessa pääluvussa käydään läpi muun muassa positiivisen luottotietorekisterin toimintaa ja käyttöönottoa, negatiivista luottotietorekisteriä ja maksuhäiriöitä sekä tulorekisterin lainsäädännöllistä taustaa. Tulorekisteri on positiivisen luottotietorekisterin kannalta merkittävä työkalu, jonka avulla luottotietorekisteriin saadaan ajantasaiset tulotiedot lain edellyttämällä tavalla.

Kolmannessa pääluvussa syvennytään tutkimuskysymysten äärelle. Tarkoituksena on käydä läpi luonnollisen henkilön kannalta olennaisia näkökulmia, joiden avulla positiivisen luottotietorekisterin vaikutuksia voidaan tutkia. Lisäksi luvussa tarkastellaan positiivisen luottotietorekisterin sisällöllisiä puutteita, kuten taloyhtiölainojen puuttumista sekä sosiaalisen luottotietorekisterin problematiikkaa luottotietorekisterin kannalta.

Yhteenvedossa kootaan tutkielman aikana syntyneet johtopäätökset ja niihin liittyvät tarpeelliset analysoinnit. Lisäksi yhteenvedossa muodostetaan jatkotutkimusehdotukset.

2 Luottotietojärjestelmä

Tässä luvussa tutustutaan finanssitoimialaan rahoituslaitosten osalta ja luotto-oikeudelliseen taustoitukseen, jotta voidaan ymmärtää, mihin rahoituslaitosten sekä viranomaisten toiminta perustuu. Niemi (2014) viittaa finanssitoimialalla Suomessa sijaitseviin yrityksiin, jotka tarjoavat asiakkailleen pankki-, vakuutus ja sijoituspalveluja. Rahoituslaitoksilla tarkoitetaan pankkeja, kiinnitysluottopankkeja, rahoitusyhtiöitä, luottokorttiyhtiöitä ja erityisluottolaitoksia.⁴⁰ Taustoituksen avulla pystytään tarkastelemaan positiivisen luottotietorekisterin toimintaperiaatteita.

2.1 Pankkisääntely

Pankit omaavat merkittävän yhteiskunnallisen aseman kotitalouksien ja yritysten luotonmyöntäjinä, pankkitalletusten vastaanottajina, sijoituspalvelujen tarjoajina sekä maksuliikenteen hoitajina. Pankkijärjestelmän häiriötilanteet ja taloudelliset ongelmat voivat pahimmillaan aiheuttaa pankkikriisin. Pankkikriisin seuraukset ulottuvat aina yrityksiin ja kotitalouksiin kuin koko kansantalouteen. Tämän vuoksi pankkisääntelyä tarvitaan, jotta rahoitusjärjestelmän vakauden ylläpitäminen onnistuu. Pankkisääntelyä pidetään yleisesti oikeudelliselta luonteeltaan elinkeino-oikeudellisena, joten siltä osin viitataan usein luottolaitoslainsäädäntöön.⁴¹

Suomen keskeisin pankkeja valvova viranomainen on Finanssivalvonta, joka toimii Suomen pankin yhteydessä. Finanssivalvonnan toiminnasta säädetään Finanssivalvonnasta annetussa laissa (878/2008).⁴² Finanssivalvontaviranomaisen lisäksi pankkien valvontaan osallistuu Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV). KKV valvoo yleisen kilpailusääntelyn ja kuluttajansuojan noudattamista huomioiden kuitenkin finanssialan erityissääntelyn. Lisäksi valvontaan osallistuu muitakin eräitä viranomaisia, kuten

⁴⁰ Niemi, 2014 s. 5.

⁴¹ Wuolijoki, 2022, s. 3, 6.

⁴² Wuolijoki, 2022, s. 69.

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom, joka vastaa erityisesti vahvasta tunnistamisesta ja sähköisten tunnistamispalveluiden ja luottamusverkoston toiminnan valvonnasta.⁴³

Kotimainen pankkisääntely on pitkälle EU-lähtöistä, jonka avulla pyritään edistämään EU:n tavoitteita muun muassa pääoman vapaasta liikkuvuudesta EU-alueella sekä vakauden, asiakkaansuojan ja harmaan talouden näkökulmista⁴⁴. Pankkisääntely voidaan jakaa kahtia siten, että osa kohdistuu vakautta edistävään vakavaraisuus- ja riskienhallintasääntelyyn ja osa puolestaan asiakkaansuojan sääntelyyn. Vakavaraisuussääntely kuitenkin suojaa samanaikaisesti myös asiakasta, vaikka suojavaikutus onkin välillistä.⁴⁵

Asiakkaansuoja voidaan katsoa yhdeksi pankkisääntelyn päätavoitteista vakauden ylläpitämisen lisäksi, ja sen katsotaan olevan oikeudelliselta luonteeltaan sopimusoikeudellista⁴⁶. Erityisenä syynä sille on, että pankin kuluttaja-asiakkaat ovat lähtökohtaisesti pankkiin nähden heikommassa asemassa taloudellisesti ja tiedollisesti, jonka vuoksi asiakkaita suojataan yleisen sopimusoikeudellisen heikomman suojaa koskevan ajattelun mukaisesti. On kuitenkin hyvä huomata, ettei asiakkaansuoja rajoitu ainoastaan kuluttaja-asiakkaaseen, vaan se turvaa myös pankkia ja rahoitusjärjestelmää. Tausta-ajatuksena on säilyttää asiakkaan ja yhteiskunnan luottamus pankkia kohtaan, jonka avulla voidaan puolestaan minimoida poikkeustilanteen aiheuttamaa häiriöherkkyyttä pankkijärjestelmään.⁴⁷

Asiakkaansuojan sääntely voidaan katsoa hajanaiseksi kokonaisuudeksi, koska säännöstö jakautuu eri lakeihin, joka puolestaan jakaa sovellettavuuden esimerkiksi asiakasryhmien, pankkipalveluiden ja asiointitapojen välillä.⁴⁸

⁴³ Wuolijoki, 2022, s. 79–80.

⁴⁴ Wuolijoki, 2022, s. 8.

⁴⁵ Wuolijoki, 2022, s. 94.

⁴⁶ Wuolijoki, 2022, s. 7.

⁴⁷ Asiakkaansuojan taustalla on alun perin ollut tallettaja-asiakkaiden edun takaaminen, jolla on pyritty vaalimaan tallettaja-asiakkaiden omaisuuden turvaa. Lisäksi on varmistettu, ettei tallettaja-asiakkaille syntyisi herkästi tarvetta nostaa talletuksiaan pankista. (Wuolijoki, 2022, s. 91.)

⁴⁸ Wuolijoki, 2022, s. 93.

Asiakkaansuojan näkökulmasta yksi keskeisin pankin velvollisuus on noudattaa kaikessa toiminnassa hyvää pankkitapaa. Hyvällä pankkitavalla viitataan tarkoin määrittelemättömään joustavaan yleissäännökseen, joka velvoittaa oikeudellisesti, ja jonka rikkomisesta koituu oikeudellisia seuraamuksia. Vuosien varrella asiakkaan ja pankin sopimusoikeudellisen suhteen sääntely on muuttunut yksityiskohtaisemmaksi, jonka vuoksi hyvän pankkitavan merkitys on osaltaan vähentynyt. Hyvä pankkitapa ei ole ollut aikojen alusta kirjattuna lakiin, vaan vasta vuonna 2014 se lisättiin luottolaitoslakiin (610/2014). Käytännön tasolla se kuitenkin konkretisoituu enimmäkseen toimialan itsensä määrittelemien ohjeiden mukaisesti.⁴⁹

Finanssialan Keskusliitto (nyk. Finanssiala ry) on määritellyt, että hyvällä pankkitavalla ylläpidetään ja edistetään luottamusta, toimivuutta ja avoimuutta. Periaatteilla viitataan muun muassa asiakkaan ja pankin välisen suhteeseen sekä pankin vastuuseen kertoa asiakkaille, henkilöstölle ja muille sidosryhmille hyvän pankkitavan mukaisista toimintatavoista. Käytännön tasolla tämä näkyy esimerkiksi siten, että pankin henkilökunnan tulee olla tehtäviinsä riittävästi koulutettuja, asiakassuhteen tulee perustua luottamukseen, rehellisyyteen ja asiakkaan tuntemiseen sekä pankin tulee noudattaa pankkisalaisuutta.⁵⁰

Asiakkaan oikeus pankkipalveluihin on myös osa asiakkaansuojaa. Asiakkaan oikeudesta pankkipalveluihin on säädetty luottolaitoslain 15 luvun 6 §:ssä. Lainkohdan tarkoittamilla pankkipalveluilla tarkoitetaan maksutilejä, maksupalveluita sekä sähköisen tunnistamisen palveluita. Pankin oikeus kieltäytyä palvelujen tarjoamisesta onnistuu lähtökohtaisesti vain sellaisissa tilanteissa, joissa ilmenee rahanpesuun tai terrorismiin liittyvää rahoittamista taikka talouspakotteisiin liittyvissä tilanteissa.⁵¹

⁴⁹ Wuolijoki, 2022, s. 96–97.

⁵⁰ Finanssialan Keskusliitto, 2015, s. 2.

⁵¹ Wuolijoki, 2022, s. 99.

2.2 Luottotietotoiminta

Luottotietotoiminnalla on myös pitkä historia yhteiskunnassa ja yksityisessä liiketoiminnassa, joka on laajentanut merkittävyyttään, sekä luottolaitossääntelyn harmonisointia kansainvälisesti⁵². Sittemmin 1900-luvun alkupuolella yksityishenkilöiden luottotietojen merkitys alkoi nousta tärkeämmäksi⁵³. Luottotietojärjestelmän tarve on perustunut erityisesti luotonantajien tarpeeseen hallita riskejä. Lisäksi järjestelmän avulla on pystytty seuraamaan luottomarkkinoiden tilannetta sekä turvaamaan rahoitusjärjestelmän vakautta.⁵⁴ Luottotietotoiminta onkin vakiinnuttanut paikkansa kehittyneen talouden infrastruktuuriin, kirjoittaa Saarenpää (2013). Toisaalta sen oikeudellinen sääntely voidaan katsoa monitahoiseksi yhteiskunnalliseksi ilmiöksi.⁵⁵

Tutkielman aiheen kannalta luottolaitossääntelyn olennainen kohdealue on riskienhallintasääntely, josta säädelään luottolaitoslaissa. Pankkitoimintaan liittyy olennaisesti muun muassa luottoriskejä sekä korko- ja valuuttamuutoksista johtuvia markkinariskejä. Ammattimaisesti hallittu riskinottaminen on osa pankkitoimintaa, ja tätä kutsutaan riskienhallintasääntelyksi.⁵⁶ Luottoriskeillä viitataan tappioriskeihin, joita syntyy luotonmyönnössä tai muissa pankkipalveluissa, joissa pankki ottaa riskin asiakkaan maksukyvyistä.⁵⁷

Luottotietotoimintaa sääntelevä yleislaki on luottotietolaki (527/2007), jota sovelletaan sekä yrityksiin että kuluttajiin. Sitä sovelletaan luottotietojen keräämiseen, tuottamiseen, tallettamiseen, luovuttamiseen, käyttöön ja muuhun käsittelyyn.⁵⁸ Luottotietolain 2 §:n

⁵² Saarenpää, 2013, s. 8.

⁵³ Kontkanen & Lång, 2018, s. 9.

⁵⁴ Kontkanen & Lång, 2018, s. 11.

⁵⁵ Saarenpää, 2013, s. 15–16.

⁵⁶ Wuolijoki, 2022, s. 96.

⁵⁷ Wuolijoki, 2022, s. 56.

⁵⁸ HE 22/2022 vp s. 6.

mukaan lain tarkoituksena on varmistaa luotettavien luottotietojen saatavuus, turvata luottotietojen käsittelyssä yksityiselämän ja henkilötietojen suojan sekä varmistaa luonnollisten henkilöiden ja yritysten oikeus tulla arvioituksi oikeiden ja asianmukaisten tietojen perusteella sekä edistää hyvää luottotietotapaa. Laissa viitattuja luottotietorekistereitä ovat aiemmin ylläpitäneet yksityiset yritykset, joihin tutustumme myöhemmin tässä tutkielmassa⁵⁹.

2.3 Rahoitusmuotona kuluttajaluotto

Yksinkertaisimmassa muodossa rahoittamisessa on kyseessä rahavelan antamisesta, mutta toisaalta sitä voi olla myös tavaroiden ja palveluiden myyminen ilman käteismaksua. Lisäksi leasing-sopimukset tai laskujen factoringrahoitus mielletään erilaisiin rahoitusjärjestelyihin. Tämän tutkielman aiheen kannalta olennaiseen rooliin nousee varsinainen rahaluotto.⁶⁰

Luottoja voidaan jakaa eri tyypeihin, kuten vakuudellisiin ja vakuudettomiin luottoihin, euromääräisiin tai valuuttaluottoihin, limiittityyppisiin luottoihin tai lyhennettäviin luottoihin ja kahdenvälisiin bilateraaliluottoihin tai luottoihin, joissa luotonmyöntäjänä on useampi pankki samanaikaisesti. Kuitenkin oikeudellisen sääntelyn näkökulmasta merkittävin luottojen jaottelu on kuluttajaluotot ja yritysluotot.⁶¹ Kuluttajaluottojen olennaisin sääntely löytyy kuluttajansuojalaista (KSL 38/1978).

Tarkastellaan erityisesti, mitä kuluttajaluotot pitävät sisällään ja miten niiden kanssa menetellään, sillä positiiviseen luottotietorekisteriin tuodaan tiedot kulutusluotoista ja niihin rinnastettavista luotoista. Lähtökohtaisesti kuluttajaluottoja voidaan ryhmitellä asunto- ja opintoluottoihin sekä varsinaisiin kulutusluottoihin.⁶² Kulutusluotossa voi olla

⁵⁹ HE 22/2022 vp s. 6.

⁶⁰ Wuolijoki, 2022, s. 133.

⁶¹ Wuolijoki, 2022, s. 136.

⁶² Wuolijoki, 2022, s. 137.

kyse pankki- tai pienlainasta taikka osamaksukaupasta. Pienlainalla viitataan useimmiten pikavippeihin. Kulutusluotto voidaan jakaa kerta- ja tililuottoihin. Tililuotossa voi olla kyseessä esimerkiksi luottokortti.⁶³

Kuluttajaluotot ovat olleet jatkuvassa tarkkailussa ja markkinoiden sääntely on ollut varsin vauhdikasta viimeisen vuosikymmenen aikana. Kuluttajaluottoja voivat myöntää pankkien lisäksi erilaiset pankkien rahoitusyhtiöt, joilla ei ole luottolaitoslupaa tai kulutushyödykkeiden rahoitusta tarjoavat yhtiöt. Digitalisoituneen ympäristön vuoksi luottojen online-tarjonta ulkomailta on yleistynyt.⁶⁴

Edistyneen digitalisaation seurauksena myös pikaluottojen suosio on kasvanut niiden helppouden ja nopeuden vuoksi. Termille ei ole yksiselitteistä oikeudellista määritelmää, mutta lähtökohtaisesti sillä viitataan nopeasti saatavaan, lainasummaltaan pieneen ja laina-ajaltaan alle kolmen kuukauden pituiseen vakuudettomaan kulutusluottoon. Pikaluottoja koskevaa sääntelyä ei suoranaisesti ole, mutta niihin soveltuvat KSL 7 luvun säännökset koskien kulutusluottoja. Pikaluotot ovat yleisen keskustelun aiheena usein, ja uutisoinnissa on noussut merkittävästi esille pikaluottoyhtiöiden ongelmia, kuten koronkiskonta, vastuuton luotonanto ja markkinointisäädösten noudattamatta jättäminen.⁶⁵ Näiden esiin nousseiden ongelmien vuoksi esimerkiksi kuluttajansuojalakeja ja luotonantajien velvollisuuksia on jouduttu tiukentamaan lainsäädännön avulla⁶⁶.

2.4 Luotonantoprosessi

Luotonantoon liittyvät sitoumukset voidaan jakaa luotonantositoumukseen sekä varsinaiseen luottosopimukseen. Luotonantositoumus on velkojan velvoite luoton

⁶³ Kuluttajaliitto, 2024a.

⁶⁴ Kontkanen & Lång, 2018, s. 17.

⁶⁵ Pönkä & Parkkali, 2010, s. 585–586.

⁶⁶ Jaatinen & muut, 2021, s. 25.

myöntämiseen ennen luoton toimeenpanoa, joka voi sisältää ehtoja, mutta joiden täyttymättä jääminen voi johtaa luotonantositoumuksen lykkääntymiseen tai jopa raukeamiseen. Sen sijaan luotonantositoumus ei velvoita velallista luoton vastaanottamiseen. On kuitenkin olemassa velallista koskeva luotonottolupaus, mutta sen käyttö on huomattavasti vähäisempää. Tämä voi käytännössä näyttäytyä siten, että velallinen ei voi yksipuolisesti vetäytyä velvollisuudestaan toimituskulujen, korkojen ja muiden luottokustannusten maksamiseen tai sovittujen vakuuksien antamiseen.⁶⁷

Pankin tekemä luottopäätös on luotonmyöntämisen edellytys. Luotonmyöntöprosessi sisältää riskienhallintaan liittyvää sääntelyä, koska pankkitoiminnan näkökulmasta luottoriskit ovat keskeisessä asemassa riskitekijänä.⁶⁸ Luottopäätöksellä vastataan kysymykseen, haluaako yritys luottosuhteeseen asiakkaansa kanssa ja millä ehdoin, koska jokaisessa luottopäätöksessä on otettu harkittu riski⁶⁹.

KSL 7 ja 7 a luvussa säännellään luotonantajan velvollisuudesta menetellä vastuullisesti. Vastuullinen menettely ei kuitenkaan yllä luotonannon varsinaisiin sopimusehtoihin, vaan se luo raameja luotonantajan menettelytapoihin asiakassuhteissa. Vastuullisuuden käsitettä ei ole määritelty tarkoin, mutta sillä viitataan mm. rehellisyyteen, avoimuuteen ja velvollisuuteen huolehtia velallisen taloudellisesta turvallisuudesta.⁷⁰

Vastuullisuusvelvoite liittyy KSL 7 luvun 14 §:ssä ja 7 a luvun 11 §:ssä säänneltyyn luotonmyöntäjän velvollisuuteen arvioida kuluttajan luottokelpoisuus. Säännökset edellyttävät luotonantajan tekevän arvion kuluttajan tulojen ja muita taloudellisia olosuhteita koskevien riittävien tietojen perusteella siihen liittyen, onko kuluttajalla mahdollista täyttää luottosopimuksen mukaiset velvoitteensa. Arvioinnissa on huomioitava tulojen lisäksi luoton määrä ja muut olosuhteet. Asuntoluottoja koskien arviointikriteereistä on säädetty tarkemmin, koska asuntoluotot ovat lähtökohtaisesti

⁶⁷ Wuolijoki, 2022, s. 151.

⁶⁸ Wuolijoki, 2022, s. 158.

⁶⁹ Lindström, 2014, s. 7.

⁷⁰ Wuolijoki, 2022, s. 158.

rahamäärältään suurempia ja siten luottoriskin näkökulmasta suurempi riski luotonantajalle. Esimerkiksi luotonantajalta edellytetään tietojen paikkansapitävyyden varmistaminen. Näin ollen varmistetaan, ettei luottopäätös perustu kuulopuheisiin. Tällöin voidaan käyttää esimerkiksi viranomaisrekistereitä ja pankin omia tietojärjestelmiä tarpeellisten ja asianmukaisten tietojen saamiseksi.⁷¹

Luottokelpoisuuden arvioinnissa perusvaatimuksena on luotonhakijan luottotietojen tarkistaminen maksuhäiriötietojen varalta. Luottotietojen tarkistaminen edellyttää yksilöintitietojen saatavuutta. Lisäksi luottokelpoisuutta arvioitaessa on huomioitava muun muassa mahdollinen korkotason nousu ja enimmäisluototussuhdetta koskeva sääntely.⁷²

Toisinaan poikkeustapauksena voi olla tilanne, jossa luotonantaja tuntee kuluttajan entuudestaan sekä kuluttajan taloudellisen tilanteen pidemmältä aikaväliltä. Näin ollen luotonantaja voi tehdä perustellusti oletuksen, että kuluttajan taloudelliset edellytykset täyttävät kriteerit. Toisena poikkeustilanteena voi olla tilanne, jossa luotonhakija on sellaisesta maasta, josta luottotietoja ei ole saatavissa. Näissä tilanteissa luotonantajalta kuitenkin edellytetään hankkivan tietoja luotonhakijan taloudellisesta tilanteesta, joko hakijalta itseltään tai muista mahdollisista käytettävissä olevista lähteistä.⁷³

Luottoharkinnassa käytettävää informaation lähdettä tulee harkita sekä huomioida sääntelyn asettamat mahdolliset rajoitukset sille, millaisiin seikkoihin positiivinen tai negatiivinen luottopäätös voidaan perustaa. Siitä on yleissäännös luottotietolain 6 § 1 momentissa, jonka mukaan luottotietoina saa käyttää ja muutoin käsitellä vain sellaisia tietoja, jotka on saatu luotettavista lähteistä ja jotka ovat tarpeellisia ja asianmukaisia kuvaamaan luonnollisen henkilön (tai yrityksen) maksukykyä tai maksuhalukkuutta

⁷¹ Wuolijoki, 2022, s. 159.

⁷² Wuolijoki (2022) viittaa enimmäisluototussuhteella niin sanottuun lainakattoon, joka on oikeudelliselta luonteeltaan oma elementtinsä, vaikka siinä on kytköksiä vastuulliseen luotonantoon (Wuolijoki, 2022, s. 160–161). Enimmäisluototussuhteesta säädetään luottolaitoslain 15:11 kohdassa.

⁷³ Jaatinen & muut, 2021, s. 25.

taikka kykyä vastata sitoumuksistaan. *Luottotieto* termi ei kuitenkaan ole yksiselitteinen, mutta sillä viitataan luottoa myönnettäessä käytettävään tietoon, joka merkitsee luottotietolain 6 §:n koskevan kaikkea pankin luottoharkintaa yritysluotonantoa mukaan lukien. Tyypillistä onkin erilaisten tietojen hyödyntäminen, koska luottoriskiinkin vaikuttavat monet erilaiset tekijät.⁷⁴

Luottotiedot ovat olleet keskeisessä roolissa osana riskien hallintaa⁷⁵. Ne jakautuvat positiivisiin tai negatiivisiin luottotietoihin, ja niiden avulla kuvataan yksityishenkilön tai yrityksen maksukykyä, jonka perusteella luotonantajat tekevät päätöksen luottosopimuksia solmiessa. Negatiivisilla luottotiedoilla tarkoitetaan nimensä mukaisesti negatiivisia luottotietoja, kuten maksuhäiriöitä. Positiivisen luottotiedon määritelmä ei ole puolestaan yksiselitteinen. Positiiviset luottotiedot kattavat laajemman informaation ja ne kertovat henkilön taloudellisesta tilanteesta moniulotteisemmin.⁷⁶ Lähtökohtaisesti sillä viitataan symmetrisempään informaatioon luotonhakijan taloudellisesta kokonaistilanteesta, koska se ei käsitä ainoastaan negatiivisia luottotietoja, vaan myös luotonhakijan tulopuolen. Tällaisia taloudellisen tilan määrittäviä tekijöitä ovat esimerkiksi tulot ja velat⁷⁷.

Myös luottotietolaissa on määritelty luottotiedot. Luottotietolain 3 §:n 1 momentin 1 kohdassa luottotiedoilla tarkoitetaan tietoja, jotka koskevat luonnollisen henkilön tai yrityksen maksukykyä tai maksuhalukkuutta taikka jotka muulla tavalla kuvaavat henkilön tai yrityksen kykyä vastata sitoumuksistaan ja joita käytetään luottoa myönnettäessä tai luottoa valvottaessa. Positiivisten ja negatiivisten luottotietojen määritelmiin syvennyttään enemmän seuraavassa pääluvussa.

Luottotietoihin liittyy yleisiä veloitteita, kuten hyvä luottotietotapa ja turvallinen toiminta. Hyvästä luottotietotavasta on myös säädetty luottotietolain 5 §:ssä.

⁷⁴ Wuolijoki, 2022, s. 162.

⁷⁵ Kontkanen & Lång, 2018, s. 29.

⁷⁶ Saarenpää, 2013, s. 24.

⁷⁷ Kontkanen & Lång, 2018, s. 9

Perussäännös muun muassa edellyttää luottotietotoiminnan harjoittajan tai muun luottotietoja käyttävän pitävän erityistä huolta luottotietojen laadusta, tiedonsaantioikeudesta sekä tietoturvallisuudesta ja asianmukaisesta käsittelyn valvonnasta.⁷⁸ Tähän liittyvät olennaisesti esimerkiksi luottopäätöksiä koskevat yksilöintitiedot, joiden tarkastus ja hankkiminen mahdollistavat myöhemmin laadukkaamman luotonvalvonnan⁷⁹.

Riskien minimoimiseksi luotonmyöntäjien käytössä on muun muassa erilaisia luottoriskien arviointiin liittyviä pisteytysjärjestelmiä kulutusluottojen parissa. Näiden niin sanottujen *credit scoring*-järjestelmien avulla arvioidaan luotonhakijan maksukykyä perustuen tilastotieteeseen⁸⁰. Erityisesti digitalisoituvan maailman vuoksi luotonannon kanavia ja muotoja on tullut muovata nykyhetkeen sopivammaksi⁸¹. Credit scoring-menettely ei kuitenkaan ole riittävä väline yksinään arvioida luotonhakijan luottoriskiä kuluttajaluotoissa, mutta sen on katsottu olevan toimiva apuväline osana prosessia. Sen käyttämisessä tulee kuitenkin huomioida kuluttajansuojalain vastuullisen luotonannon sääntely sekä tietosuojalainsäädännön automatisoitua päätöksentekoa koskeva sääntely.⁸² Digitalisaatio on osaltaan edistänyt luottojen tarjonta- ja antoprosesseja automatisoinnin parissa⁸³.

Lisäksi EU:n luottoluokituslaitoksia koskeva sääntely vaikuttaa luottoharkintaan, ja sillä on pyritty varmistamaan luottoluokittelun laatu sekä tapauskohtaisesti rajoittamaan luottoluokittelun merkitystä.⁸⁴

Luottosopimuksessa voidaan asettaa vakuusvaatimus. Vakuutena voi olla henkilö- tai esinevakuus. Henkilövakuudessa joku muu kuin päävelallinen on sitoutunut vastaamaan

⁷⁸ Wuolijoki, 2022, s. 163.

⁷⁹ Lindström, 2014, s. 8.

⁸⁰ Kontkanen & Lång, 2018, s. 11.

⁸¹ Kontkanen & Lång, 2018, s. 17.

⁸² Wuolijoki, 2022, s. 163.

⁸³ Kontkanen & Lång, 2018, s. 21.

⁸⁴ Wuolijoki, 2022, s. 163.

velasta vakuussitoumuksessa määriteltyjen edellytysten täytyessä⁸⁵. Henkilövakuutta kutsutaan useimmiten takaukseksi. Lain takauksesta ja vierasvelkapanttauksesta (TakausL 361/1999) 2 §:ssä takauksella tarkoitetaan sitoumusta, jossa sitoumuksen antaja (takaaja) ottaa vastatakseen velkojalle toisen henkilön (velallisen) velvoitteesta (päävelasta). Esinevakuus on velkojalle luovutettu reaalisine, kiinteistöpankki tai kirjaamisjärjestelmän kautta toteutettu muun vakuuden luovuttaminen.⁸⁶

Luoton myöntämisen perusteeksi ei riitä yksinään se, että vakuuden määrä kattaisi luoton määrän.⁸⁷ Lisäksi luottoharkintaan voi vaikuttaa myös kuluttajaluottoja koskevien säännösten ulkopuolelta tulevat seikat, kuten takaajan ja vierasvelkapantinantajan asemaan liittyvät kysymykset, jotka saattavat rajoittaa ulkopuolisten vakuuksien käyttöä.⁸⁸

⁸⁵ Wuolijoki, 2022, s. 355.

⁸⁶ Wuolijoki, 2022, s. 355.

⁸⁷ Makkonen, 2016, s. 251.

⁸⁸ Makkonen, 2016, s. 248.

3 Luottotietojen raportointi

3.1 Positiivinen luottorekisteri

Suomi on ollut poikkeuksellinen maa, mitä positiiviseen luottotietorekisteriin tulee. Lähes jokaisessa Euroopan talousalueen maassa on ollut käytössä jonkinlainen positiivinen luottotietorekisteri, vaikkakin niiden sisältö ja toimintaperiaatteet ovat eronneet toisistaan. Positiivisen luottotietorekisterin käsite ei ole yksiselitteinen ja toisaalta, sitä voidaan pitää myös harhaanjohtavana. Saarenpää (2013) huomauttaa positiivisen luottotietorekisterin termin harhaanjohtavuudesta, koska sillä tarkoitetaan yleensä sekä negatiivisia että positiivisia tietoja sisältävää rekisteriä. Kansainvälinen ilmaisu rekisterille on *full-file credit reporting*.⁸⁹

Positiivinen luottotietorekisteri on ollut Suomessa keskustelun aiheena jo ainakin muutaman vuosikymmenen ajan⁹⁰. Aiemmin on katsottu, ettei rekisterille ole ollut edellytyksiä. Esimerkiksi Saarenpään (2013) selvityksessä oikeusministeriölle positiivisesta luottotietorekisteristä havaittiin hyviä puolia, mutta rekisterin käyttöönotto ei ollut ajankohtaista, ja lainsäädännöllisesti se olisi ollut haastavaa.⁹¹ Kontkanen & Lång (2018) ovat tehneet oikeusministeriölle uuden selvityksen ja tarvearvioinnin positiivisten luottotietojen keräämisen tarpeellisuudesta. Aiemmin erityisiä haasteita on aiheuttanut henkilötietosuojan liittyvät seikat, esimerkiksi valmistelussa olleet EU-säätelyhankkeet. EU-tietosuojasetus on tullut voimaan 25.5.2018, eikä se lopulta muodostanut ongelmaa positiivisen luottotietojärjestelmän kehittämiseksi.⁹²

⁸⁹ Saarenpää, 2013, s. 24.

⁹⁰ Kontkanen & Lång, 2018, s. 45.

⁹¹ Selvityksessään Saarenpää on lisäksi arvioinut sen hetkisen lainsäädännöllisen tilanteen puitteissa, että erityisiä haasteita tuottaisi tietojen luovuttaminen rahoituslaitoksille oikeudellisen sääntelyn näkökulmasta. Lisäksi hän on katsonut, että luotonmyöntöprosessissa on jo käytössä positiivisia luottotietoja. Yhtenä ongelmakohtana Saarenpää huomauttaa, että esimerkiksi sosiaalihuollon asiakkuus saattaisi vaikeuttaa luotonsaantia, ja ristiriitana on henkilötietosuojan näkökulmasta tietojen arkaluonteisuus. Rekisteri ei noudattaisi hyvän sääntelyn periaatteita esimerkiksi yksilön oikeuksien näkökulmasta. (Saarenpää, 2013, s. 39–40, 42.)

⁹² Kontkanen & Lång, 2018, s. 45.

Vuodesta 2013 Suomessa on ollut käytössä asiakkaan suostumukseen pohjautuva järjestelmä⁹³. Suomen Asiakastieto Oy on ylläpitänyt positiivisia ja negatiivisia luottotietoja sisältävää rekisteriä. Positiivisten luottotietojen käyttäminen kuluttajaluottojen kyselyjärjestelmän osalta on aiemmin edellyttänyt kuluttajan suostumusta maksukyvyyn arvioinnissa⁹⁴. Suomessa aiemmin yksityishenkilön luottotietoja ovat rekisteröineet Suomen Asiakastieto Oy:n lisäksi Dun & Bradstreet Oy (ent. Bisnode Oy)⁹⁵. Jatkossa negatiiviset luottotiedot löytyvät edelleen näiden kautta. Merkittävänä osana positiivisen luottotietorekisterin uudistusta on julkisen vallan ylläpitämä järjestelmä, sillä aiemmin luottotietolaissa tarkoitettujen luottotietorekisterien ylläpito ei ole ollut viranomaisen tehtävä, vaan yksityisten luottotietotoiminnan harjoittajien⁹⁶.

Positiivisen luottotietorekisterin ylläpitäjänä toimii viranomaistaho, Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö. PLuottoL 2 §:n mukaan Tulorekisteriyksikkö ja Verohallinto ovat yhteisrekisterinpitäjiä luottotietorekisteriä koskevan tietojärjestelmän ylläpidon, toimivuuden, tietoturvallisuuden ja kehittämisen osalta. Rekisterin valmisteluvaiheessa Verohallinto on saanut rekisterin ylläpitäjäksi kannatusta kilpailutilanteiden välttämiseksi⁹⁷. Yksityisen ylläpitäjän kannalta riskiksi voisi muodostua monopolitoiminta, mutta toisaalta taas valtion näkökulmasta rahoituspalveluiden kasvattaminen⁹⁸.

Luottotietolain 3 § määrittelee luottotietorekisterin rekisteriksi, johon luottotietotoiminnan harjoittaja tallettaa luottotietoja edelleen luovuttamista varten. Uudesta luottotietorekisteristä säädetään laissa positiivisesta luottotietorekisteristä. Tässä laissa säädetään mm. rekisterinpitäjästä, rekisteriin talletettavista tiedoista,

⁹³ Kontkanen & Lång, 2018, s. 45.

⁹⁴ Suomen Asiakastieto Oy, 2024a.

⁹⁵ Kuluttajaliitto, 2024b.

⁹⁶ HE 109/2021 vp s. 13.

⁹⁷ Ruuskanen & muut, 2021, s. 44.

⁹⁸ Tietosuojavaltuutetun toimisto, 2017.

tietojen ilmoitusvelvollisuudesta, tietojen luovutuksesta rekisteristä sekä lain sisältämien velvoitteiden valvonnasta⁹⁹.

Positiivisen luottotietorekisterin tietojen keskeisin käyttötarkoitus on luotonannon parissa. Lain tavoitteena on torjua ylivelkaantumista varmistamalla luotettavien luottotietojen saatavuus luottokelpoisuutta arvioitaessa ja parantamalla luonnollisten henkilöiden mahdollisuuksia hallita omaa talouttaan. Lisäksi lain tarkoituksena on edistää luotettavien luottomarkkinoita kuvaavien tietojen saatavuutta rahoitusvakauden ja luottomarkkinoiden seurannassa sekä valvonnassa. Rekisterin toimintaperiaatetta ohjaa myös ajatus siitä, että rekisterin tietosisältö on riittävä ja asianmukainen rekisterin käyttötarkoitukseen nähden.¹⁰⁰

Positiivinen luottotietorekisteri toteutetaan niin sanottuna keskitettynä järjestelmänä, johon kerätään tiedot KSL 7 ja 7 a luvun soveltamisalaan kuuluvista kuluttajaluotoista sekä KSL 7 luvun 1 §:n 2 ja 3 momentin mukaan rinnastuvista luotoista. Lisäksi rekisteriin kerätään tiedot luotosta, maksunlykkäyksestä tai muusta vastaavasta taloudellisesti järjestelystä, joka on myönnetty muulle luonnolliselle henkilölle, kuin kuluttajalle jos siitä sopimuksen mukaan peritään korkoa tai muita kuluja.

Ilmoitusvelvollisuus koskee PLuottoL 16 §:n mukaan kuluttajaluottoja ja niihin rinnastuvia luottoja myöntäviä elinkeinonharjoittajia. Yksinkertaistettuna rekisterin ilmoitusvelvollisuus koskee muun muassa pankkeja ja luottolaitoksia. Ilmoitusvelvollisuus koskee siten myös esimerkiksi perintätoimistoja, koska heille on siirretty luottosopimuksesta johtuvat luotonantajan oikeudet. Luottotietorekisterin tietopohjan kannalta on olennaista, että tällaiset tiedot säilyvät rekisterissä. Lisäksi ilmoitusvelvollisuus koskee Kansaneläkelaitosta opintolainojen takaussaatavien osalta.¹⁰¹

⁹⁹ HE 22/2022 vp s. 1.

¹⁰⁰ HE 22/2022 vp s. 11.

¹⁰¹ HE 22/2022 vp s. 12.

Ilmoitusvelvollisten tulee toimittaa tiedot rekisteriin PLuottoL 20 §:n mukaan viimeistään luottosopimuksen tekemistä seuraavana kalenteripäivänä, ja luottosopimuksen tekemisen jälkeen tapahtuneista muutoksista on ilmoitettava viimeistään seuraavana arkipäivänä. Ilmoitusvelvollisuutta valvovat Finanssivalvonta ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto (PLuottoL 29 §).

Luottokelpoisuuden arvioinnin kannalta olennaisia tietoja ovat luottojen perustiedot, korot ja muut luottokustannuksiin liittyvät tiedot. Näiden lisäksi talletettavia tietoja ovat vakuus- ja lyhennystiedot. Lisäksi rekisteriin talletetaan sellaisia tietoja negatiivista luottotiedoista, jotka rinnastuvat luottotietolain maksuhäiriötietoihin. Tällaisia tietoja ovat luoton maksuviivetiedot ja tiedot velkajärjestelyistä ja yrityksen saneerauksesta. Nämä ovat välttämättömiä tietoja luottokelpoisuuden arvioinnissa. Tämän on katsottu lisäävän valmiutta reagoida varhaisessa vaiheessa oleviin maksuvaikeuksiin, jonka vuoksi luoton tiedot eivät välttämättä päivyty rekisteriin. On kuitenkin huomattava, ettei itse maksuhäiriömerkintöjä tulla tallettamaan positiiviseen luottotietorekisteriin, vaan niiden osalta menettely pysyy ennallaan.¹⁰²

Positiiviseen luottotietorekisteriin ei tulla myöskään tallettamaan tietoja muun muassa luottosopimuksesta, jonka mukaan luonnollinen henkilö maksaa jatkuvasti toimitettavan hyödykkeen hintaa maksuerissä sopimuksen voimassaoloaikana (PLuottoL 6 § 2 momentin 1 kohta). Tällä viitataan esimerkiksi erilaisiin osamaksusopimuksiin.

PLuottoL 4 §:n mukaan positiiviseen luottotietorekisteriin on ilmoitettava tiedot niistä luonnollisista henkilöistä, joilla on luottoa myönnettäessä asuinpaikka Suomessa ja suomalainen henkilötunnus. Lisäksi rekisteriin saa ilmoittaa myös tiedot sellaisesta luonnollisesta henkilöstä, jolla ei ole Suomessa asuinpaikkaa, mutta henkilöllä on suomalainen henkilötunnus ja luottoa myönnettäessä tuloja Suomesta tai muu erityinen side Suomeen.

¹⁰² HE 22/2022 vp s. 11–12, 33.

Opintolainan asema on hieman erityislaatuinen, koska kyseessä ei ole pelkkä luotto, vaan valtion tukema ja takaama opintososiaalinen etuus¹⁰³. PLuottoL 17 §:ssä koskien Kansaneläkelaitoksen ilmoitusvelvollisuutta sisältää opintotukilain (65/1994) 38 §:ssä tarkoitettut opintolainan takaussaatavat. Tämä tarkoittaa sitä, että Kelan takaaman erääntyneen opintolainan tiedot tulee ilmoittaa rekisteriin. Mikäli opintolainansaajalla ei ole maksukykyä suorittaa lainanlyhennystä tai korkoja ajallaan pankille, pankilla on oikeus irtisanoa opintolainaa ja Kela maksaa saajan opintolainan pankille. Tämän jälkeen opintolainansaaja on velvollinen suorittamaan Kelalle Kelan maksaman summan pankille eli opintolainan takaussaatavan.¹⁰⁴

Positiivinen luottotietorekisteri ei tee luottopäätöstä tai arviota henkilön luottokelpoisuudesta, vaan vastuu on edelleen luotonantajalla. Rekisteriin ei ole tarkoituksenmukaista tallettaa tietoa esimerkiksi siitä, miksi lainahakemus on hylätty. Osana luotonmyöntöprosessia lainanantajalla on velvollisuus tarkistaa luotonhakijan luottotiedot rekisteristä. Tämä tarkoittaa sitä, ettei luotonhakijalla ole oikeutta kieltää tietojen pyytämistä.¹⁰⁵

Sen lisäksi, että rekisteri tuo mukanaan kattavammat tiedot lainanhakijan taloudellisesta tilanteesta, kansalaiset voivat jatkossa vaikuttaa omaan taloudenhallintaansa rekisterin avulla. Jatkossa yksityisillä henkilöillä on oikeus saada rekisteristä itseään koskevia tietoja sekä lisäksi tehdä maksutta vapaaehtoisen luottokieltomerkin.¹⁰⁶ Vapaaehtoisesta luottokiellosta säädetään PLuottoL 15 §:ssä, jonka mukaan luottokiellon voi tehdä toistaiseksi tai määräajaksi. Luottokiellon syyksi voidaan määritellä identiteettivarkauden riski, oma taloudenhallinta tai muu syy.

¹⁰³ Makkonen, 2016, s. 255.

¹⁰⁴ Kansaneläkelaitos, 2024.

¹⁰⁵ Verohallinto, 2022.

¹⁰⁶ HE 22/2022 vp s. 13.

Luottokieltomerkintä ei estä lainansaantia täysin, mutta se velvoittaa lainanhakijaa esittämään todistuksen omasta luottokiellosta lainan myöntämiseksi. Vapaaehtoisen luottokieltomerkinnän ajatuksena on yksityishenkilön oma kontrolli ylivelkaantumisen ehkäisemiseksi, jolloin esimerkiksi pikavippikierteisiin pystyttäisiin puuttumaan.¹⁰⁷ Luottokiellon käsittelystä ei aiheudu kustannuksia sen tehneelle¹⁰⁸. Luonnollinen henkilö voi uusia, päivittää tai poistaa luottokieltomerkinnän milloin tahansa (PLuottoL 15 §).

Hallitus esitti eduskunnalle, että positiivisen luottotietorekisterin tietoja tulisi hyödyntää tieteellisessä tutkimuksessa ja yhteiskuntaoloja koskevien tilastollisten selvitysten laatimisessa. Ennen rekisterin käyttöönottoa rekisteri kaipasi jatkotoimenpiteitä, jotta käyttöönotto on sujuvaa. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain muuttamisesta on esitetty siten, että lakia muutetaan vielä siltä osin, jotta Tilastokeskukselle voidaan luovuttaa tietoja tutkija- ja aineistopalvelua varten. Lisäksi lakiin oli tehtävä vielä teknisiä lakimuutoksia käyttöönottoa varten. Kokonaisuudessaan positiivisen luottotietorekisterin tekninen toteutus tulee jatkumaan vielä kevääseen 2026 asti.¹⁰⁹

¹⁰⁷ Financer, 2023.

¹⁰⁸ HE 22/2022 vp s. 13.

¹⁰⁹ HE 91/2023 vp s. 1, 3.



Kuva 3. Rekisterin toimintaperiaate. (Lähde: Verohallinto, 2024a).

3.2 Negatiiviset luottotiedot

Negatiivinen luottotieto, kuten maksuhäiriömerkintä kertoo luotonhakijan luottotietojen menettämisestä, jolloin maksuvelvoitteista ei ole suoriuduttu ¹¹⁰. Ylivelkaantumisen yhtenä merkinä mielletään maksuhäiriömerkintää. Suurin osa maksuhäiriömerkinnöistä koostuu tavaroiden ja palveluiden maksamiseen liittyvistä häiriöistä. Lisäksi veroluonteisiin sekä viranomaismaksuihin liittyvät maksuhäiriöt ovat merkittävä osa tilastoja. Asuntoluottojen osuus puolestaan on huomattavasti vähäisempi.¹¹¹ Maksuhäiriömerkintä vaikuttaa useimmiten hankaloittavasti merkinnän saaneen elämään, kuten vuokra-asunnon, puhelinliittymän tai luottokortin saamiseen. Pahimmassa tapauksessa näiden saaminen voi joskus olla jopa mahdotonta.¹¹²

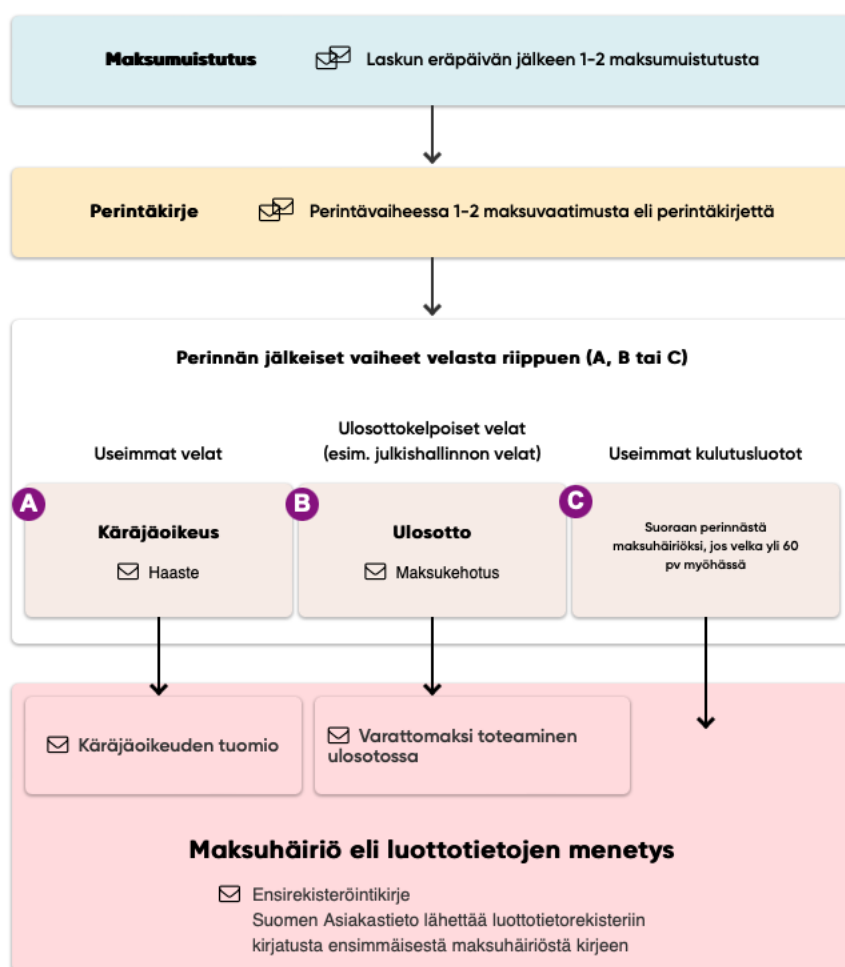
¹¹⁰ He 22/2022 vp s. 5.

¹¹¹ Kontkanen & Lång, 2018, s. 19.

¹¹² Suomen Asiakastieto Oy, 2023.

Maksuhäiriötiedoilla kuvataan maksun laiminlyöntiin liittyviä tietoja, esimerkiksi millaisesta laiminlyönnistä on kyse ja millä vakavuudella¹¹³. Maksuhäiriötietoja säätelee luottotietolaki. Luottotietolain 4 luvun 13 §:ssä määritellään luonnollisen henkilön negatiivisiksi luottotiedoiksi lukeutuvat tiedot. Tällaisia tietoja ovat muun muassa maksuviiveet, konkurssit, velkajärjestelyt ja ulosottotiedot. Yrityksiä koskevat luottotiedot ja niiden tallettaminen rekisteriin on säännelty erikseen luottotietolaissa.

Näin maksuhäiriö muodostuu



Kuva 4. Maksuhäiriön muodostuminen. (Lähde: Suomen Asiakastieto Oy, 2023.)

¹¹³ Arviointikriteerilautakunta, 2020, s. 19.

Positiivisen luottotietorekisterin lisäksi maksuhäiriömerkintöjä koskeva säilytysaika koki uudistuksen. Uudistuksen tavoitteena oli kohtuullistaa luonnollisten henkilöiden tilannetta silloin, kun maksuhäiriömerkinnän perusteena ollut velka on maksettu. Vuoden 2020 loppuun mennessä maksuhäiriömerkintöjä löytyi vähintään yksi noin 392 000 luonnolliselta henkilöltä.¹¹⁴

Ennen uudistusta velkojan ilmoittama maksuhäiriömerkintä tuli luottotietolain mukaan poistaa kahden vuoden kuluessa maksuhäiriömerkinnän tekemisestä. Rekisteriin kuitenkin kirjattiin tieto siitä, mikäli velka on maksettu, vaikka merkintä ei poistunut. Viranomaisen toteama maksuhäiriö- ja ulosottotieto on poistettava rekisteristä viimeistään kolmen vuoden kuluessa, kun tieto on talletettu rekisteriin. Mikäli on ilmennyt tieto, että velka on maksettu, tulee maksuhäiriötieto poistaa kahden vuoden kuluessa merkinnän tekemisestä. Toisin sanoen rekisteriin merkityn maksuhäiriön maksun suorittaminen ei eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta aiheuttanut merkinnän poistamista rekisteristä.¹¹⁵

Uudistuksen seurauksena maksuhäiriötiedon aiheuttavan saatavan suorittaminen lyhentää eräiden henkilöluottotietojen säilytysaikoja yhteen kuukauteen. Näitä henkilöluottoja ovat viranomaisen toteamat maksuhäiriötiedot, ulosottotiedot ja velkojan ilmoittamat maksuhäiriötiedot. Lisäksi jokaisen maksuhäiriömerkinnän säilytysaika on velkakohtainen, jolloin uudella maksuhäiriömerkinnällä ei ole vaikutusta vanhan merkinnän säilytysaikaan. Uudistuksia tehtiin myös yritysluottotietojen säilytysaikaa koskien. Uudistuksen pyrkimyksenä on helpottaa niiden velallisten asemaa, jotka kykenevät suorittamaan laiminlyödyt maksut, jotta heidän asemansa helpottuu esimerkiksi luotto-, vakuutus- tai vuokramarkkinoilla.¹¹⁶

¹¹⁴ HE 109/2021 vp s. 8, 12.

¹¹⁵ HE 109/2021 vp s. 10–11.

¹¹⁶ HE 109/2022 vp s. 15, 18.

Maksuhäiriötietoja on kerätty negatiiviseen luottotietorekisteriin, ja näin ollen lainsäädännöllisestä näkökulmasta sääntely on aiemmin perustunut negatiiviseen luottotietorekisteriin. Negatiivinen luottotietorekisteri käsittää esimerkiksi maksuhäiriöt ja luottotappiot, jotka lähtökohtaisesti vaikuttavat luoton saamiseen sekä henkilön tai yrityksen asemaan luotto- ja rahoitusmarkkinoilla. Negatiivisen luottotietorekisterin tarjoamaa informaatiota on kuitenkin kritisoitu suppeaksi, joka ei kerro kaikkea olennaista luotonhakijan taloudellisesta käyttäytymisestä.¹¹⁷

Vaikka positiiviseen luottotietorekisteriin tullaan tallettamaan edellä mainittuja tietoja negatiivista luottotiedoista, rekisterin tarkoituksena ei ole syrjäyttää aiemmin käytettyjä negatiivisia luottotietorekistereitä eikä myöskään korvata tietoa niille, joilla on luottotietolain mukaan oikeus käyttää maksuhäiriötietoja, kuten työnantajia ja vuokranantajia.¹¹⁸

¹¹⁷ Saarenpää, 2013, s. 24.

¹¹⁸ HE 22/2022 vp s. 33–34.

Henkilöluottotiedot	Henkilön oikeustoimikelpoisuus
Voimassa olevia luottotietomerkintöjä kaikkiaan: 0 kpl	Henkilö on oikeustoimikelpoinen.
Poistuneita luottotietomerkintöjä kaikkiaan: 0 kpl	
<hr/>	
Luottosuhteita koskevat maksuhäiriöt: 0 kpl	
Rahoitusyhtiöt ja muut luottoa myöntävät yhtiöt toimittavat luottotietorekisteriin luottosuhteita koskevia kulutusluottohäiriötä. Nämä merkinnät kertovat maksulainlyönnistä osamaksu- tai tililuottosaatavan kohdalla ja ovat yleensä ensimmäisiä merkkejä maksuvaikeuksista.	
Henkilöllä ei ole luottosuhteita koskevia maksuhäiriötä.	
Velkomustuomiot: 0 kpl	
Velkomustuomiot ovat käräjäoikeuden antamia tuomioita, jotka velkojat hakevat tehdäkseen saatavasta ulosotokelpoisen. Jos velkojan saatava on selvä ja riidaton, käräjäoikeus antaa asiassa yksipuolisen tuomion. Yksipuolinen tuomio on tuomioistuimen vahvistama maksuhäiriö, joka rekisteröidään luottotietorekisteriin.	
Henkilöllä ei ole merkintöjä velkomusasioista.	
Varattomuudet ja muut ulosoton esteet: 0 kpl	
Jos ulosotossa velalliselta ei löydy ulosmittattavaa omaisuutta, henkilö todetaan ulosmittauksessa varattomaksi. Ulosotossa todettu varattomuus on ulosottoviranomaisen vahvistama maksuhäiriö, joka rekisteröidään luottotietorekisteriin. Mikäli ulosottoviranomainen ei löydä velallista, ulosotto voi päättyä myös ns. tuntemattomuusesteeseen. Tällainen este rekisteröidään myös luottotietorekisteriin. Pitkäkestoisena ulosottona rekisteröidään tieto yli 18 kuukautta jatkuneesta toistuvaistulon ulosmittauksesta. Ulosottoviranomaisilta tulleet merkinnät ovat luotonantajan kannalta erittäin vakavia häiriötä.	
Henkilöllä ei ole varattomuuksia ja muita ulosoton esteitä.	

Kuva 5. Ote luonnollisen henkilön luottotiedoista negatiivisessa luottotietorekisterissä.

3.3 Tulorekisteri

Positiivinen luottotietorekisteri on rakennettu tulorekisterin yhteyteen¹¹⁹. Tämän vuoksi tarkastellaan tulorekisterin olennaisia seikkoja positiivisen luottotietorekisterin näkökulmasta.

Kansallinen tulorekisteri on varsin tuore järjestelmä Suomessa. Perustamishanke käynnistettiin yhdessä valtiovarainministeriön ja Verohallinnon kanssa vuonna 2014, ja laki tulotietojärjestelmästä (53/2018) tuli voimaan 16.1.2018. Rekisterin käyttöönotto toteutettiin vaiheittain vuosien 2019–2020 aikana.¹²⁰ Ennen uudistusta yritysten

¹¹⁹ HE 22/2022 vp s. 3.

¹²⁰ Valtiovarainministeriö, 2014.

tiedonanto- ja raportointivelvoitteet olivat työläitä ja useimmiten paperilomakkeisiin pohjautuvia. Tulotietojärjestelmän perustamisen yhtenä keskeisenä tavoitteena oli keventää digitalisaation avulla työnantajien hallinnollista taakkaa. Käytännössä yksinkertaistettiin työ- ja palvelussuhteisiin liittyviin tietoihin koskevia ilmoittamismenettelyjä ja velvoitteita. Lisäksi järjestelmän avulla pystytään tarjoamaan viranomaiselle ja julkista tehtävää hoitaville pääsy tulonsaajien palkka- ja etuustuloja sekä muihin työ- ja palvelussuhdetta koskeviin ajantasaisiin tietoihin.¹²¹

Uudistus toteutettiin portaittain. Ensimmäisessä vaiheessa tulorekisteriin vietiin tiedot palkoista ja muista työnantajien ilmoittamista tiedoista. Toisessa vaiheessa tulorekisteriin alettiin toimittamaan tiedot eläkkeistä ja etuuksia.¹²²

Tulorekisterin – kuten positiivisen luottotietorekisterin – ylläpitäjänä toimii Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö, joka ylläpitää ja vastaa tulotietojärjestelmän toimivuudesta ja tietoturvallisuudesta yhdessä Verohallinnon kanssa.¹²³

Laki tulotietojärjestelmästä säättää työnantajia ja muita suorituksen maksajia sekä tiedonkäyttäjiä palvelevasta valtakunnallisesta tietojärjestelmästä. Lisäksi laissa säädetään velvollisuudesta käyttää sitä lakisääteisen ilmoittamis- ja tiedonantovelvollisuuden piiriin kuuluvien tulotietojen ja muiden niihin liittyvien tietojen antamiseen.¹²⁴ Tulotietojärjestelmä muodostuu siten lakisääteisen ilmoittamis- ja tiedonantovelvollisuuden sekä tiedonsaantioikeuden nojalla annettavia tietoja sisältävästä tulorekisteristä sekä tietojen oikeellisuutta palvelevasta yksilöinti- ja yhteystietoja sisältävästä rekisteristä.¹²⁵

¹²¹ HE 134/2017 vp s. 36–37.

¹²² HE 78/2019 vp s. 3.

¹²³ HE 134/2018 vp s. 39.

¹²⁴ HE 134/2017 vp s. 1.

¹²⁵ HE 134/2017 vp s. 1.

Tulotietojärjestelmän avulla vastaanotetaan ja talletetaan työnantajien ja muiden tulotietojärjestelmälaissa tarkoitettujen tahojen antamia tietoja sekä välitetään tietoja niiden saantiin oikeutetuille viranomaisille ja muille tahoille suoritusten maksajien lakisääteisen ilmoittamis- ja tiedonantovelvollisuuden täyttämiseksi sekä tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi.¹²⁶

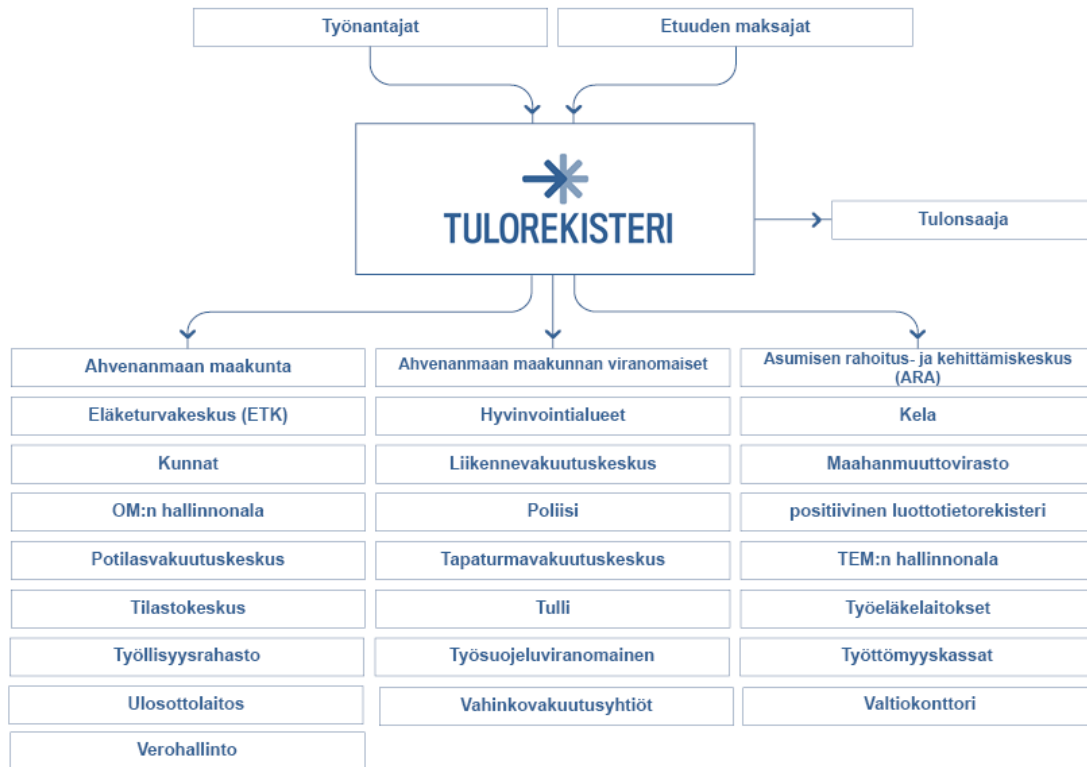
Olenainen huomio on kuitenkin, että tulotietojärjestelmälain mukaan järjestelmään talletettujen tietojen oikeellisuus ei ole tulorekisterin vastuulla, vaan suorituksen maksaja vastaa tulorekisteriin antamien tietojen oikeellisuudesta ja niiden oikaisemisesta ilman aiheetonta viivytystä.¹²⁷

Valtiovarainministeriöllä on valmisteilla hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta. Tarkoituksena olisi muuttaa lakia vastaamaan paremmin yleisen tietosuoja-asetuksen vaatimuksia suorituksen maksajien tietojen oikeellisuutta sekä Tulorekisteriyksikön rekisterinpitäjän velvollisuuksia ja rekisteröidyn oikeuksia koskevien vastuiden osalta. Voimaantulon tavoitteena on vuosi 2027.¹²⁸

¹²⁶ HE 134/2017 vp s. 1.

¹²⁷ HE 134/2017 vp s. 39.

¹²⁸ Valtiovarainministeriö, 2024.



Kuva 6. Tulorekisterin toimintakaavio. (Lähde: Verohallinto, 2024c.)

4 Vaikutukset yksityishenkilöön ja kotitalouksien ylivelkaantumiseen

Tutkielman yhtenä pääkysymyksenä on vastata siihen, miten positiivinen luottotietorekisteri tulee vaikuttamaan yksityishenkilöön sekä kotitalouksien ylivelkaantumiseen. Tarkoituksena on arvioida sitä, millaisia vaikutuksia positiivinen luottotietorekisteri tuo tullessaan.

Kuten tutkielman alussa todettiin, ylivelkaantuminen on ollut kasvavassa roolissa viimeisen kahdenkymmenen vuoden ajan. Ylivelkaantuminen voi usein saada alkunsa erilaisista tilanteista tai riippuvuuksista. Tilanteita voivat olla esimerkiksi avioero tai työpaikan menettäminen¹²⁹. Toisaalta velkaantuminen voi aiheutua myös suurista kertahankinnoista, kuten asunnosta tai autosta. Toisinaan velkaantumisen syynä voi olla myös opintojen rahoittaminen tai elinkeinotoiminta¹³⁰. On kuitenkin huomioitava, ettei suuri lainamäärä tarkoita automaattisesti henkilön olevan maksukyvytön tai ylivelkaantunut¹³¹.

Jatkuvaa velkaantumista ei yksinään selitetä ainoastaan negatiivisten luottotietojen ja vapaaehtoisten positiivisten luottotietojen keräämisen synnyttämästä informaatioaukosta. Yleisesti ottaen myös rahoituslaitoksen ja kuluttajan välillä vallitsee epäsymmetrinen informaatio. Tämä tarkoittaa sitä, että lähtökohtaisesti rahoituslaitoksella on käytössään enemmän informaatiota kuin kuluttajalla.¹³² Tehtyjen tutkimusten ja hallituksen keräämien asiantuntijalausuntojen perusteella on kuitenkin ilmiselvää, että laajemmalla informaatiolla luottolaitokset pystyvät tekemään perustellumpia päätöksiä luoton myöntämisestä, mutta myös kuluttajanäkökulmasta kansalainen pystyy tekemään vastuullisemman päätöksen luoton nostamisesta.

¹²⁹ Ruuskanen & muut, 2021, s. 45.

¹³⁰ Ruuskanen & muut, 2021, s. 8.

¹³¹ Ruuskanen & muut, 2021, s. 45.

¹³² Kontkanen & Lång, 2018, s. 9.

Positiivisen luottotietorekisterin vaikutusta ylivelkaantumisen hillitsemiseksi ei kuitenkaan tule yliarvioida, huomauttavat Kontkanen ja Lång (2018)¹³³.

Voidaan kuitenkin todeta, että positiivinen luottotietorekisteri mahdollistaa paljon hyviä asioita, kuten luotonhakijan maksukyvyyn huomioonottamisen luoton hinnoittelussa, se vähentää takauksien käyttöä, ehkäisee ylivelkaantumista, helpottaa luotonantoprosessia ja mahdollista pääsyä luottomarkkinoille.¹³⁴

4.1 Yksityishenkilön perusoikeuksien toteutuminen

Henkilötietojen käsittelystä säädetään kansainvälisellä ja kansallisella tasolla. Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa (EU) 2016/679 säädetään luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta. Kyseessä on yleinen tietosuoja-asetus (GDPR)¹³⁵. Asetuksella suojellaan luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia sekä erityisesti heidän oikeuttaan henkilötietojen suojaan. Henkilötietojen vapaata liikkuvuutta unionin sisällä ei saa rajoittaa eikä kieltää syistä, jotka liittyvät luonnollisten henkilöiden suojeluun henkilötietojen käsittelyssä.

Lisäksi yleistä tietosuoja-asetusta on täydennetty kansallisella tasolla tietosuojalain. Tietosuojalain (TSL 1050/2018) tarkoituksena on täsmentää ja täydentää luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) ja sen kansallista soveltamista. Lisäksi luottotietolaissa ja positiivisessa luottotietorekisterilaissa

¹³³ Kontkanen & Lång, 2018, s.11.

¹³⁴ Kontkanen & Lång, 2018, s. 10.

¹³⁵ Yleisestä tietosuoja-asetuksesta käytetään myös lyhennettä GDPR. Lyhenne muodostuu sanoista *General Data Protection Regulation*.

säädetään tarkemmin luottotietorekisteriin tallettavista henkilöluottotiedoista ja niiden käsittelystä.

Positiivisen luottotietorekisterin valmisteluvaiheessa ja asiantuntijalausunnoissa yhdeksi merkittävimäksi ongelmaksi nostettiin tietosuojan toteutuminen ja turvaaminen. Tietosuojan sääntelyn ja siihen liittyvien riskien osalta positiivista luottotietorekisterin käyttöönottoa on vastustettu. Perustuslakivaliokunta on muun muassa kehottanut yksityiskohtaiseen lainsäädäntöön tietojen luovuttamisesta. Jatkuvat toimenpiteet tietosuojan turvaamiseksi ovat välttämättömiä.¹³⁶

Lavapuro (2022) lausunnossaan eduskunnan perustuslakivaliokunnalle nostaa esille, kuinka syväälle ihmisten yksityisyyteen positiivinen luottotietorekisteri kajoaa. Kyseeseen tulee perustuslain 10 §:ssä säädetty yksityiselämän ja henkilötietojen suoja. Lavapuron mielestä valtiosääntöoikeudellista ongelmallisuutta voitaisi vähentää, jos luonnollisen henkilön tiedot säilytettäisiin positiiviseen luottotietorekisteriin vain tämän suostumuksella.¹³⁷

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että perustuslain 10 §:n 1 momentin osalta positiivisen luottotietorekisterin sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut vaatimukset. Lisäksi perustuslakivaliokunta kommentoi, että sääntely on merkityksellistä myös EU:n perusoikeuskirjan kannalta, jossa 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja sekä 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan. Koska kyseessä on kuitenkin sellaista henkilötietojen käsittelyä, johon liittyy erilaisia uhkia ja riskejä, sitä perustellumpaa yksityiskohtaisen sääntelyn tulee olla. Perustuslakivaliokunta on sivunnut huolenaihetta arkaluonteisten tietojen käsittelyyn liittyvistä uhista. Niihin liittyy vakavia riskejä, jotka saattavat muodostaa jopa uhan henkilön identiteetille. EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan 9 artiklassa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoja, jotka ovat erityisen arkaluonteisia perusoikeuksien

¹³⁶ PeVL 28/2022 vp s. 2.

¹³⁷ Lavapuro, 2022, s. 1.

ja -vapauksien kannalta, on suojeltava erityisen tarkasti, koska niiden käsittelyn asiayhteys saattaa aiheuttaa huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille.¹³⁸

Perustuslakivaliokunta on kuitenkin tullut siihen tulokseen, ettei luottotietoja voida yleisesti pitää esimerkiksi tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuina erityisinä henkilötietoina, joiden käsittely on kiellettyä niiden arkaluonteisuuden vuoksi. Perustusvaliokunta on myös katsonut, ettei luottotietoja ole syytä pitää valtiosääntöisesti arkaluonteisina tietoina, vaikka niihin voi sisältyä joitakin arkaluonteisiin tietoihin rinnastuvia, salassa pidettäviä tietoja. Tällaisia tietoja ovat muun muassa henkilön toiminta yksityiselämässä tai henkilön taloudellinen asema. Näin ollen voidaan kuitenkin todeta, että luottotietojen käsittelyssä tulee huomioida erityisiä riskejä, mutta yksityiskohtainen sääntely on välttämätöntä niiden välttämiseksi.¹³⁹

Perustuslakivaliokunta on katsonut, ettei nimenomaan positiiviseen luottotietorekisteriin talletettavissa tiedoissa ole kyse EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen tarkoittamia arkaluonteisia tietoja. Hallituksen esityksessä on myös todettu ja huomioitu, että positiivisen luottotietorekisterin henkilötietojen käsittelyssä on kyse sellaisista tiedoista, jotka voivat vaikuttaa merkittävästi luonnolliseen henkilöön, kun arvioidaan henkilön luottokelpoisuutta ja maksukykyä.¹⁴⁰

Näin ollen tietojen luovutus on rajattua ja tarkoituksenmukaista. Positiivisen luottotietolain 21 §:n mukaan elinkeinonharjoittajalle (luotonantaja) voidaan luovuttaa tietoja, joiden avulla voidaan arvioida kuluttajan luottokelpoisuus tai tarkistaa kuluttajaa koskevien tietojen ajantasaisuus. Tietojen katselusta seuraa lokitietojen tallentaminen, joka tarkoittaa käytännössä sitä, että jokaisesta tietokyselystä jää jälki¹⁴¹. Lokitietojen luovuttamisesta on erikseen säädetty PLuottoL 26 §:ssä. Positiivisessa luottotietorekisterilaissa on säädetty tietojen salassapidosta 3 §:ssä. Kaikki rekisteriin

¹³⁸ PeVL 28/2022 vp s. 2.

¹³⁹ PeVL 8/2022 vp s. 2.

¹⁴⁰ PeVL 28/2022 vp s. 3.

¹⁴¹ HE 22/2022 vp s. 79.

tallennetut tiedot ovat salassa pidettäviä pois lukien ilmoitusvelvollisen nimi ja yritys- ja yhteisötunnus tai ulkomainen organisaatitunniste. Muilta osin sovelletaan suurimmaksi osaksi julkisuuslain periaatteita (Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 621/1999).

Lausunnossaan eduskunnan talousvaliokunnalle Suomen hypoteekkiyhdistys koki luottorekisteriuudistuksen vähentävän luotonhakijan selvitystehtäviä. Vaikka tietoturvallisuus on ollut suurennuslasin alla, Suomen hypoteekkiyhdistys katsoi tämän vähentävän tietosuojariskejä, sillä luotonhakija ei joudu toimittamaan esimerkiksi tulotietoja koskevia tositteita luottolaitoksille. Lisäksi rekisteri edistää nykyaikaista digitalisaatiota.¹⁴²

Luottosopimukseen liittyvien osapuolten asemassa tulisi kuitenkin kiinnittää erityistä huomiota perusoikeusnäkökulman kautta, mitä tulee mm. tasa-arvoon, ennustettavuuteen ja läpinäkyvyyteen. Esimerkiksi rekisteriin ei talleteta eikä tulisi tallettaa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja. Kuitenkin esimerkiksi asiointin kannalta äidinkieltä tai asiointikieltä koskevat tiedot ovat välttämättömiä luonnollisen henkilön oikeuksien toteutumisen kannalta.¹⁴³

Luoton saamista ei voida itsessään pitää kenenkään perusoikeutena eikä sellaisesta suoranaisesti säännellä missään. Olennainen seikka on, että vaikka luottolaitoslaissa (Laki luottolaitostoiminnasta 610/2014) 15 luvun 6 §:ssä säädetään asiakkaan oikeudesta peruspankkipalveluihin, luotto ei lukeudu peruspankkipalveluihin.¹⁴⁴ Peruspankkipalveluilla ja niiden tarjoamisen velvoittavuudella tarkoitetaan edellä mainitun lain mukaan talletuspankin tarjoamia maksutilejä, maksupalveluita ja sähköisen tunnistamisen palveluita, joita tulee tarjota yhdenvertaisesti ja syrjimättömästi ETA-valtiossa laillisesti asuville. Näin ollen pankit ovat veloitettuja tarjoamaan luottoja, mutta ei kuitenkaan myöntämään niitä. Mikäli yksityishenkilön

¹⁴² Suomen hypoteekkiyhdistys, 2022, s. 1.

¹⁴³ HE 22/2022 vp s. 29.

¹⁴⁴ Wuolijoki, 2022, s. 164.

luotto evätään, tulee asiakkaalle kertoa kielteisen luottopäätöksen syy. Jos epäämisen syynä on epäedulliset luottotiedot, tulee asiakkaalle kertoa lähde luottotiedoista¹⁴⁵. Pankkia ei siis sido sopimuspakko, vaan sopimuksen tekemisestä voidaan kieltäytyä luottoharkinnan varjolla, kuitenkin luottolupaus huomioiden¹⁴⁶.

Yhdenvertaisuuden toteutuminen on aiheuttanut haasteita yksilöä koskevassa päätöksen teossa, jossa on annettu tarpeetonta merkitystä tämän väestöryhmälle. Tällaista toimintaa on tullut ilmi luottomarkkinoilla, joita on ratkaistu yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunnassa sekä tietosuojavaltuutetun toimistossa¹⁴⁷. Luottotietolain mukaisen luottotietotoiminnan ja muun luottotietoja koskevaa käsittelyä valvoo tietosuojavaltuutettu¹⁴⁸.

Lähtökohtaisesti luotonantoprosessissa tulee huomioida syrjintää koskeva kriminalisointi (Rikoslaki 1889/39 11 luvun 11 §), sekä arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyn kieltäminen (Luottotietolaki 6 §:n 1 momentti)¹⁴⁹. Käytännössä tällaista on katsottu tapahtuneen muun muassa luotonantajien niin sanotuissa *scoring*-menetelmissä, joissa on voitu käyttää syrjintäperusteisiin liittyviä tilastollisia pisteytyksiä. Nämä pisteet ovat puolestaan vaikuttaneet merkittävästi luottopäätökseen ja luotonehtoihin. *Scoring*-menetelmän käyttö on sallittua, mutta ei yksinomaan riittävää kuluttajansuojalain luottokelpoisuuden arviointivelvollisuuden täyttämiseksi. *Scoring*-menetelmän ongelmakohtana on, että se saattaa olla yhdenvertaisuuslaissa (YhdenvertL 1325/2014) kiellettyä välitöntä tai välillistä syrjintää.¹⁵⁰ YhdenvertL 10 §:n mukaan välittömällä syrjinnällä tarkoitetaan sellaista syrjintää, jossa muun muassa jotakuta kohdellaan henkilöön liittyvän syyn perusteella epäsuotuisammin vertailukelpoisessa tilanteessa. Välillisellä syrjinnällä puolestaan viitataan YhdenvertL 13 §:n mukaan sellaiseen

¹⁴⁵ Lindström, 2014, s. 13.

¹⁴⁶ Wuolijoki, 2022, s. 164.

¹⁴⁷ HE 22/2022 vp s. 31.

¹⁴⁸ HE 22/2022 vp s. 7.

¹⁴⁹ Wuolijoki, 2022, s. 163.

¹⁵⁰ HE 22/2022 vp s. 31.

syrjintään, jossa muun muassa näennäisesti yhdenvertainen sääntö, peruste tai käytäntö saattaa jonkun muita epäedullisempaan asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunnossa pohdittiin haavoittuvammissa asemassa olevien yhdenvertaisuutta positiivisen luottotietorekisterin käyttämisen suhteen. Haavoittuvammissa asemassa olevilla kansalaisilla tarkoitetaan sellaisia henkilöitä, joilla ei ole mahdollisuutta vahvaan tunnistautumiseen eli mahdollisuutta käyttää sähköisiä palveluja. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mielestä tulisi tarkastella, miten luonnollinen henkilö voisi saada vastaavasti tiedot rekisteristä kuin käyttämällä PLuottoL 27 §:ssä säädettyjä oikeuksia sähköisessä asiointipalvelussa.¹⁵¹

Lasten oikeuksien kannalta vaikutusarviota on haasteellista tehdä, sillä alaikäisten kanssa ei juurikaan luottosopimuksia solmita opintolainojen lisäksi. Toisaalta rekisteri mahdollistaa alaikäisen velkaantumisen seuraamista paremmin, vaikka alaikäisten luottotietoja ei ole tilastollisesti merkittävästi.¹⁵²

4.2 Ylivelkaantumisen torjuminen

Kotitalouksien ylivelkaantumista pidetään makrotaloudellisena riskinä, jonka seurauksena kulutuskysynnän vähentyminen voi johtaa merkittäviin omaisuusarvojen laskuun, yritystoiminnan edellytysten heikentymiseen ja työttömyyden kasvuun¹⁵³. Ylivelkaantumisen hillitsemistä on pyritty ohjaamaan muun muassa vuonna 2013 korkokattosäntelyllä kuluttajansuojalakiin, jonka mukaan luoton todellinen vuosikorko sai olla enintään 50 prosenttia. Raja koski lähes kaikkia pienempiä, alle 2 000 euron kuluttajaluottoja.¹⁵⁴ Säätelyn seurauksena kuluttajaluottomarkkinat muovautuivat tilanteeseen siten, että yritykset muuttivat tarjontaansa, ja saattoivat myöntää

¹⁵¹ Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, 2022, s. 4.

¹⁵² HE 22/2022 vp s. 32.

¹⁵³ HE 22/2022 vp s. 6.

¹⁵⁴ HE 230/2018 vp s. 3.

korkeampia luottoja välttääkseen korkokaton¹⁵⁵. Esimerkiksi pikaluottojen vuosikorko oli yleisesti yli 100 prosenttia¹⁵⁶.

Myöhemmin lainsäädäntöä tuli tarkastella uudestaan, sillä kulutusluottojen määrä ja velkaantuminen oli kasvussa. Myös tuomioistuimet olivat kuormittuneita maksamattomien kuluttajaluottojen velkomusasioiden osalta. Korkokatto laajennettiin koskemaan kaikensuuruisia kulutusluottoja. Lisäksi korkokaton määrittelyä uudistettiin siten, että lakiin asetettiin yläraja nostetusta luotosta perittävälle korolle, joka on 30 prosenttia.¹⁵⁷ Lopputulemana oli kuitenkin 20 prosentin korkokatto, josta säädetään KSL 7 luvun 13 §:ssä. Lisäksi myös asuntoluottoon asetettiin enimmäistakaisinmaksuaika. KSL 7 a luvun 14 a §:n mukaan yksityishenkilölle myönnetyn luoton takaisinmaksuaika ei saa muodostua luoton myöntöhetkestä pidemmäksi kuin 30 vuotta¹⁵⁸.

Ylivelkaantumisen ehkäisy edellyttää luotonmyönnön rajoittamista sellaisille, joiden luottoriski on korkealla. Näin ollen luottotietojärjestelmän avulla voidaan vähentää luoton myöntämistä niille, joiden luottoriski on korkealla¹⁵⁹. Tätä varten positiivinen luottotietorekisteri on edistämässä täydentävää informaatiota ja läpinäkyvyyttä luotonmyöntöprosessissa ja luottokelpoisuuden arvioimisessa.

Positiivinen luottotietorekisteri tuo laajemmat työkalut luotonantajalle luottoriskin arvioimiseksi. Uudistus ei suoranaisesti kykene ratkaisemaan esimerkiksi äkillisen tilannemuutoksen aiheuttamaa ylivelkaantumista, mutta rekisterin tavoitteena on kuitenkin ehkäistä ja estää velkaantumisen kasautumista eri lähteistä¹⁶⁰. Uudistuksen avulla vaikeutetaan lainansaamista muilta luotonantajilta, joilla ei välttämättä ole hakijan todellista taloudellista tilannetta tiedossa¹⁶¹.

¹⁵⁵ Kontkanen & Lång, 2018, s. 20.

¹⁵⁶ HE 230/2018 vp s. 3.

¹⁵⁷ HE 230/2018 vp s. 3.

¹⁵⁸ HE 101/2022 vp s. 70.

¹⁵⁹ Kontkanen & Lång, 2018, s. 10.

¹⁶⁰ HE 22/2022 vp s. 21.

¹⁶¹ Ruuskanen & muut, 2021, s. 29.

Velkaselvityksiä tehtäessä on havaittu todelliseksi ongelmaksi se, etteivät asiakkaat välttämättä hahmota omaa taloudellista kokonaistilannettaan, ja sen seurauksena he eivät pysty muodostamaan todenmukaista käsitystä maksukyvyystään¹⁶². Ongelmia ovat aiheuttaneet erityisesti lainaan liittyvien muiden kulujen hahmottaminen, kuin pelkkä kuukausittainen lainanlyhennys. Positiivinen luottotietorekisteri saattaa auttaa yksityishenkilöä hahmottamaan oma taloudellinen kokonaistilanne ja sitä kautta vähentämään ylivelkaantumista.¹⁶³

Heikko taloudellinen lukutaito ilmentyy esimerkiksi luottosopimusten tai muiden korkeakorkoisten lainojen ottamisena ymmärtämättä luottosopimukseen liittyviä ehtoja¹⁶⁴. Oikeusapu- ja edunvalvontapiirien asiantuntijalausunnossa huomautettiin nykyisestä velkaantumisen tilanteesta siltä osin, ettei ongelmana ole ihmisten harkintakyvyn puute, vaan puutteelliset talouden suunnittelutaidot¹⁶⁵.

Hallituksen esityksen mukaan toistaiseksi ei ole kuitenkaan saatavilla vertailukelpoista selvitystä siitä, kuinka paljon vastaavat rekisterit ovat vaikuttaneet ylivelkaantumisen kehitykseen muissa EU-maissa. On kuitenkin todennäköistä, että niiden osalta, jotka ovat velkaantuneet useasta eri lähteestä, positiivinen luottotietorekisteri auttaa sellaisessa tilanteessa ylivelkaantumisen hillitsemisestä.¹⁶⁶

Hallitus on perustellut positiivista luottotietorekisteriä ylivelkaantumisen torjumisen keinona muun muassa siten, että luodaan laajempi tietopohja luotonantotilanteisiin sekä rahoitusvakauden ja luottomarkkinoiden seurantaan. Perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan ylivelkaantumisen hillitsemistä on pidetty perusoikeusjärjestelmän

¹⁶² Ruuskanen & muut, 2021, s. 34.

¹⁶³ Ruuskanen & muut, 2021, s. 45.

¹⁶⁴ Ruuskanen & muut, 2021, s. 15.

¹⁶⁵ Oikeusapu- ja edunvalvontapiirit, 2022.

¹⁶⁶ HE 22/2022 vp s. 21.

kannalta hyväksyttävänä perusteena rajoittaa perustuslain 15 §:ssä säänneltyä omaisuuden suojaa.¹⁶⁷

Lähtökohtaisesti ylivelkaantuminen aiheuttaa kielteisiä vaikutuksia yksilöiden terveyteen ja hyvinvointiin niin psyykkisesti, fyysisesti kuin terveydellisesti. Lisäksi se aiheuttaa sosioekonomisia epätasa-arvoisia rajoituksia yksilöiden välille. Ylivelkaantuneisuuden on katsottu aiheuttavan pahimmillaan esimerkiksi vaikeuksia jokapäiväiseen selviytymiseen stressioireiden vuoksi.¹⁶⁸ Stressioireet voivat ilmetä mielenterveysongelmina, ja toisaalta haastava taloudellinen tilanne voi puolestaan aiheuttaa tilanteen, jossa henkilöllä ei ole varaa terveydenhuoltoon.

4.3 Luotonannon oikeusperiaatteet ja luotonantajan vastuu

Hyvän tavan säännösten soveltaminen perustuu erilaisten tapojen noudattamiseen eri alojen välillä. Yleinen oikeusperiaate niissä on, että hyvän tavan avulla pystytään rajaamaan sopimusvapautta. Ongelmapuolena tässä on kuitenkin hyvän tavan ja sen vastaisuuden määrittäminen, ja seuraamukset vaihtelevat riippuen tapasäännöstä. Lähtökohtaisesti hyvän tavan vastaisuus katsotaan niin vahvaksi pätemättömyysperusteeksi, että se voidaan huomioida viran puolesta, vaikkei sopijapuoli siihen vetoaisi.¹⁶⁹

Vastuut ja velvollisuudet jakautuvat luotonantajan ja luotonhakijan välillä eri tavoin, eikä oikeastaan olisi edes luontevaa, jos ne olisivat täysin samat esimerkiksi vallitsevan epäsymmetrisen informaation luoman vastakkainasettelun vuoksi¹⁷⁰. Merkittävimmät erot ovat muun muassa osapuolten taloudelliset asemat, kokemukset ja ammattitaito¹⁷¹.

¹⁶⁷ PeVL 25/2022 vp s. 3.

¹⁶⁸ HE 22/2022 vp s. 32–33.

¹⁶⁹ Niemi, 2013, s. 831.

¹⁷⁰ Niemi, 2013, s. 838.

¹⁷¹ Niemi, 2016, s. 4.

Luotonantajan vastuulla voidaan katsoa näin ollen olevan lojaliteetti-, selonotto- ja tiedonantovelvollisuudet.¹⁷²

Luottosuhde perustuu luotonantajan ja luotonsaajan väliseen luottosopimussuhteeseen, joka sisällyttää rahalainan ja maksuvelvoitteen. Luotonantajan hyvän luotonantotavan vastainen menettely voi johtaa siihen, että luotonsaaja lopettaa luottosopimuksen enneaikaisesti maksamalla ainoastaan sopimuksen mukaisen luoton takaisin. Luotonantaja puolestaan voi irtisanoa luoton enneaikaisesti vain sopimusrikkomuksen vuoksi. Sopimusrikkomuksella viitataan maksun olennaiseen viivästymiseen, josta seuraa saamisoikeuteen perustuva lainan perintäprosessi.¹⁷³ Kuluttajansuojalaissa määritellään hyvän luotonantotavan kulmakiviä, joita edellytetään luotonantajalta. Hyvä luotonantotavan määrittelyllä turvataan myös kuluttajan asemaa. Tämän takia esille nousee luotonantajan ja luotonsaajan epätäydellisen ja epätasaisen informaation ongelma, jossa toisella osapuolella ei ole välttämättä yhtä paljoa tietoa saatavilla.¹⁷⁴ Toisaalta epäsymmetristä informaatiota voi esiintyä siten, ettei luotonmyöntäjällä ole tarpeeksi tietoa luotonhakijan maksukäyttäytymisestä tai siihen liittyvistä riskitekijöistä¹⁷⁵.

Vaikka kuluttajansuojalaissa on määritelty hyvän luotonantotavan yhteydessä muun muassa luottomarkkinoinnin raameista, oikeudelliseen keskusteluun on kuitenkin noussut, voitaisiinko positiivisen luottotietorekisterin hyötyjä käyttää väärin, esimerkiksi pikaluottojen markkinoinnin yhteydessä¹⁷⁶. Esimerkiksi Kilpailu- ja kuluttajavirasto on nostanut esille, kuinka tärkeää on seurata tilannetta rekisterin käyttöönoton jälkeen, mikäli mahdollisia väärinkäyttötilanteita ilmenisi¹⁷⁷.

¹⁷² Niemi, 2013, s. 838.

¹⁷³ Niemi, 2013, s. 832.

¹⁷⁴ Niemi, 2013, s. 832.

¹⁷⁵ Kontkanen & Lång, 2018, s. 10.

¹⁷⁶ Kontkanen & Lång, 2018, s. 10.

¹⁷⁷ Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2022, s. 1.

Digitalisaatio on kehittänyt luottomarkkinoita siihen tilanteeseen, että luoton ottamisen prosessi on nopeutunut merkittävästi, koska kulutusluottoja pystytään tarjoamaan digitaalisesti ja luottopäätökset käsittelemään sekä antamaan lähes reaaliaikaisesti. Ongelmana siinä on piillyt, että lyhytaikaisten kulutusluottojen kysyntä on kasvanut ja samanaikaisesti on ilmennyt luonnollisten henkilöiden maksuvaikeuksien lisääntyminen.¹⁷⁸

Aiemmin luotonantaja on joutunut tarkistamaan suuren osa luottokelpoisuuden arviointiin tarvittavista tiedoista luotonhakijalta. Vain osa tiedoista oli tarkistettavissa muista lähteistä kuin luotonhakijalta itseltään.¹⁷⁹ Luotonantajan ja luotonhakijan välinen yhteistyö voidaan katsoa paranevan positiivisen luottorekisterin käyttöönoton avulla. Yksityishenkilöllä on edelleen selvittämisvelvollisuus prosessissa, mutta rekisterin avulla luotonantajan saatavilla on kattavammin informaatiota, joka helpottaa yksityishenkilön selvittämistyötä. Lisäksi tietojen perusteella on mahdollista puuttua yksityishenkilöiden talousvaikeuksiin entistä aikaisemmin ja ehkäistä siihen liittyviä velkakierteitä. Toisaalta luotonmyöntöprosessin voisi arvioida lyhenevän, kun tiedot saadaan suoraan rekisteristä.

Positiivinen luottotietorekisteri siirtää myös luotonantajalle enemmän vastuuta luottopäätöksissä, koska tietoa on kattavammin saatavilla. Laajempi informaatio vähentää sellaisia tapauksia, jossa luotonhakija etsii käsiinsä sellaisen luotonmyöntäjän, joka pyytää vähemmän tietoja nähtäville ennen luottopäätöstä.¹⁸⁰

Rekisterin tarjoamaan laajempaan tietopohjaan liittyen oikeusministeriö on huomauttanut lausunnossaan rekisterin valmisteluvaiheessa, etteivät pelkät velkamäärät ja luotonhoitomenot ilman tietoa mahdollisista velvoitteiden hoitoon

¹⁷⁸ Kontkanen & Lång, 2018, s. 17.

¹⁷⁹ TaVM 17/2022 vp s. 3.

¹⁸⁰ Ruuskanen & muut, 2021, s. 29.

liittyvistä viiveistä anna tarpeeksi perusteellista kuvaa velallisen velvoitteista luotonhakutilanteessa.

Suomen Asiakastieto Oy nosti lausunnossaan eduskunnan lakivaliokunnalle esille virheellisen lainapäätöksen riskin, mikäli rekisterissä on puutteellisia tai virheellisiä tietoja. Tällaisessa tilanteessa virheellinen tieto rekisterissä on saatavilla kaikille rekisterin käyttäjille, jolloin lainapäätös annettaisiin virheellisiin tietoihin perustuen.¹⁸¹ Myös Pohjalainen (2022) lausunnossaan huomauttaa, että luonnollisella henkilöllä tulee olla tehokkaat keinot sen turvaamiseksi, että virheelliset tiedot oikaistaan¹⁸².

Verohallinnon sivuilla koskien positiivista luottotietorekisteriä on julkaistu myös keväällä 2023 alkaneen sidosryhmätestauksen tuloksia. Esimerkiksi syksyn 2023 ja talven 2024 aikana järjestelmästä nousi esille erilaisia virheellisiä tulo- ja luottotietoja sekä henkilötakauksiin liittyen¹⁸³. Järjestelmäkehittäjillä on ollut tiukka aikataulu, eikä ongelmilta varmasti vältytä varsinaisen käyttöönoton jälkeen. Heti rekisterin käyttöönoton jälkeen uutisoinnissa on noussut esille joitakin tapauksia, jossa yksityishenkilön tiedot ovat olleet virheelliset.

4.4 Kuluttajan luottokelpoisuuden arvioinnissa käytettävät tiedot ja luoton hinnoittelu

Luottokelpoisuuden arviointi on yksi keskeisin osa vastuullista luotonantoa¹⁸⁴. Kuluttajansuojalaissa säädetään kuluttajan luottokelpoisuudesta. KSL 7 luvun 14 §:n 1 momentti velvoittaa luotonantajaa arvioimaan ennen luottosopimuksen tekemistä, kykeneekö kuluttaja täyttämään luottosopimuksen mukaiset velvoitteensa (kuluttajan

¹⁸¹ Suomen Asiakastieto Oy, 2022, s. 1.

¹⁸² Pohjalainen, 2022, 5–6.

¹⁸³ Verohallinto, 2024b.

¹⁸⁴ Kontkanen & Lång, 2018, s. 22.

luottokelpoisuus). Arvioinnissa on huomioitava kuluttajan taloudelliset olosuhteet riittävien tietojen perusteella.¹⁸⁵

Kuluttajansuojalakiin lisättiin säännökset koskien kuluttajan luottokelpoisuuden arviointia vuonna 2010, jolloin kulutusluottolainsäädäntö koki uudistuksen. Lisäksi luotonantajan velvollisuuksia tiukennettiin vuonna 2013 pikaluottoihin liittyvien ongelmien vähentämiseksi.¹⁸⁶

Perusvaatimuksena edellytetään luotonantajan tarkistavan kuluttajan luottotiedot. Ennen positiivista luottotietorekisteriä tällä viitattiin lähinnä maksuhäiriömerkintöjen tarkastamiseen.¹⁸⁷ Yksityiskohtaisimmissa perusteluissa tarpeellisina tietoina pidetään kuluttajan maksuvaraa ja siten luoton takaisinmaksukyvyyn arvioimiseksi ovat olennaisia tietoja ovat kuluttajan tulojen määrän ja perusteen lisäksi kuluttajan menot, velat, varat ja mahdolliset takausvastuut. Maksuvaran selvittämisessä tulisi huomioida tulojen jatkuvuuteen vaikuttavat seikat, esimerkiksi työsuhteen laatu. Tämän lisäksi tulisi huomioida myös, mitkä tekijät johtaisivat menojen merkittävään kasvuun, esimerkiksi luoton korkomenojen nouseminen. Lähtökohtaisesti voidaan ajatella, että suuremmassa lainassa on suuremmat kulut, joten myös lainan suuruus määrittelee selvitysten laajuuden tarpeellisuutta.¹⁸⁸

Luotonantajan velvollisuuksiin kuuluu kohtuullisin toimenpitein varmistaa kuluttajan antamien tietojen oikeellisuus. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että lainanhakijan oma ilmoitus ei riitä yksinään. Tällöin kuluttajalta voidaan edellyttää esimerkiksi palkka- tai eläketodistusta. Lisäksi kuluttajan luottokelpoisuutta voidaan arvioida esimerkiksi tilastotietoihin pohjautuvilla menetelmillä, mutta ne eivät olet yksinään riittäviä.¹⁸⁹

¹⁸⁵ HE 22/2022 vp s. 7–8.

¹⁸⁶ HE 22/2022 vp s. 7.

¹⁸⁷ Jaatinen & muut, 2021, s. 25.

¹⁸⁸ Jaatinen & muut, 2021, s. 25–26.

¹⁸⁹ Jaatinen & muut, 2021, s. 26.

Asunto-omaisuuteen liittyvät säännökset ja periaatteet eroavat hieman tavallisten kuluttajaluottojen sääntelyyn, vaikkakin ne sijoittuvat saman säädöskokonaisuuden alle. Asunto-omaisuuteen liittyvistä kuluttajaluotoista säädetään KSL 7 a luvussa. Luoton myöntämistä koskevat säännökset perustuvat asuntoluottodirektiiviin, vaikkakin ne ovat kansallisesti laajennettu koskemaan muitakin kuluttajaluottoja.¹⁹⁰

Kuten aiemmin ilmeni, luoton myöntäminen ei ole luotonantajan velvollisuus eikä luoton saaminen yksityishenkilön oikeus. Huolimatta siitä, että yksityishenkilö täyttäisi kriteerit ja olisi maksukykyinen luoton takaisinmaksamisen suhteen, luottoa ei ole pakko myöntää. Kielteistä luottopäätöstä ei saa kuitenkaan antaa esimerkiksi syrjivin perustein tai kansallisuuteen taikka uskontoon perustuen.¹⁹¹

Koska luottolaitosten toiminta perustuu lähtökohtaisesti elinkeinotoiminnan harjoittamiseen, luotonsaajan on maksettava saamastaan luotosta hinta. Tällöin kyseeseen tulee luoton korko, jolla tarkoitetaan hyvitystä toiselle eli tässä tapauksessa esimerkiksi pankille kuuluvan pääoman käyttämisestä. Korko voidaan mieltää luotosta perittäväksi vastikkeeksi. Luoton koron lisäksi useimmiten luotonsaajan tulee maksaa luottokustannuksia, joilla viitataan KSL 7 luvun 6 §:n mukaan muun muassa korkoja, kuluja ja muiden maksujen yhteismäärää. Korosta säädetään korkolaissa (633/1982). Koron suuruus määräytyy suhteessa pääomansuuruuteen ja laina-aikaan. Korkolain 3 § 1 momentin mukaan velallinen ei ole velvollinen maksamaan korkoa velan eräpäivää edeltävältä ajalta. Korkolain tahdonvaltaisuuden vuoksi korosta sopiminen myös eräpäivää edeltävältä ajalta on yleistä, ja yleensä sitä maksetaan siltä ajalta, kuin velka on ollut velallisen käytössä.¹⁹²

Laissa on turvattu kuitenkin peruspankkipalvelujen hintojen kohtuullisuus, joita arvioitaessa tulisi huomioida kansallinen tulotaso sekä maksutilipalveluista keskimäärin

¹⁹⁰ HE 22/2022 vp s. 8.

¹⁹¹ Makkonen, 2016, s. 247.

¹⁹² Niemi, 2014, s. 13, 133.

veloitettavat kustannukset. Hinnoittelua seurataan vuosittaisella raportoinnilla Finanssivalvonnan toimesta.¹⁹³

Positiivisen luottotietorekisterin käyttöönoton jälkeen kattavampien luottotietojen saamisen käänköpuolena voi olla vaikutukset luottojen saatavuuteen ja hinnoitteluun, jonka seurauksena syntyy asiakaskohtaisia eroja. Hinnoittelu nousee siinä suhteessa, kuinka paljon suurempi velkarasite on suhteessa tuloihin. Tilanteessa, jossa puolestaan kokonaisvelkaantumisen suhteessa tuloihin on matalampi, luoton hinta voi madaltua.¹⁹⁴

Käytännössä tämä voi näyttäytyä siten, että luottoriskipäätös laajemmalla tietopohjalla voi osalle kuluttajista nostaa luoton hintaa ja puolestaan osalle laskea luoton hintaa. Sen seurauksena tämä tarkoittaa sitä, että osalle kuluttajista luotonsaamisen mahdollisuudet kasvavat, kun taas puolestaan osalle huononevat.¹⁹⁵ Luoton hinnan noustessa asiakas ei välttämättä haluakaan lainaa. Niiden, joiden kohdalla takaisinmaksukyky on vaakalaudalla, voi tällainen lopputulos olla osaltaan toivottavaa. Lisäksi huolellinen luottoharkinta on kytköksissä asiakkaansuojaan, sillä luoton myöntäminen maksukyvyttömälle aiheuttaa itsessään ylivelkaantumista¹⁹⁶. Tältä osin voidaan todeta, että vaikka asiakaskohtaiset erot voivat positiivisen luottotietorekisterin käyttöönoton jälkeen korostua, rekisterin tarkoitus toteutuu, jolloin luotonantajalle annetaan paremmat edellytykset arvioimaan riskit ja luotonhakijan taloudellisen tilanteen¹⁹⁷.

Rekisteri saattaa myös aiheuttaa uuden tilanteen, jossa osalle luotonhakijoista mahdollisuudet saada luottoa kasvaa ja samanaikaisesti osalle mahdollisuudet saada luotto heikkenee. Aiemman negatiivisen luottotietorekisterin kannalta uusi positiivinen luottotietorekisteri saattaa parantaa mahdollisuuksia saada luottoa sellaisten hakijoiden kohdalla, jotka eivät ole saaneet lainaa esimerkiksi riskiprofiilin epäselvyyden vuoksi.¹⁹⁸

¹⁹³ Wuolijoki, 2022, s. 100.

¹⁹⁴ HE 22/2022 vp s. 21.

¹⁹⁵ Ruuskanen & muut, 2021, s. 45.

¹⁹⁶ Wuolijoki, 2022, s. 158.

¹⁹⁷ TaVM 17/2022 vp s. 8.

¹⁹⁸ HE 22/2022 vp s. 21–22.

Talousvaliokunta korosti mietinnössään, että positiivinen luottotietorekisteri täydentää maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämistä siltä osin, että se lieventäisi luottokelpoisuuden arviointiin vaikuttavia heikentäviä tekijöitä¹⁹⁹.

4.5 Maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentyminen

Maksuhäiriömerkinnän perusteella ei ole aina syytä olettaa, että kyse olisi luotonhakijan maksukyvyttömyydestä, sillä eiväthän myös ”puhtaat” luottotiedot ole tae luotonhakijan maksukyvyistä. Maksuhäiriömerkintä edellyttää kuitenkin luotonantajalta tavallista huolellisempaa selvitystyötä henkilön taloudellisesta tilanteesta, mikäli luoton myöntämistä harkitaan. Esimerkiksi merkintöjen määrä ja tuoreus, sekä niihin liittyvien velkojen määrä tulisi ottaa huomioon selvityksessä. Merkinnässä on kuitenkin kyse historiatiedosta, kirjoittaa Makkonen (2016).²⁰⁰

Maksuhäiriömerkintöjen kestoon liittyvän uudistuksen toivotaan auttavan yksityishenkilöin taloudellista kokonaistilannetta ja hyvinvointia. Aiemmin ongelmana on ollut maksuhäiriömerkinnän aiheuttava stigma merkinnän saaneelle. Haittavaikutuksia ovat olleet esimerkiksi asunnon saamisen vaikeus, työllistyminen tai luoton saaminen. Maksuhäiriömerkinnän pitkäaikainen kesto rekisterissä on aiheuttanut myös alemman ja ylemmän tuloluokan välille varsin eriarvoisen kohtelun luottomarkkinoilla.²⁰¹ Näin ollen säilytysaikojen muutoksen odotetaan helpottavan niiden velallisten asemaa, jotka kykenevät suorittamaan laiminlyödyt maksunsa.²⁰²

Rekisteriuudistuksen avulla osalle luotonhakijalle saattaa avautua mahdollisuus saada lainaa, koska aiemmin lainansaamisen esteenä on ollut maksuhäiriömerkintä. Rekisterin avulla hakijan riskiprofiili pystytään kartoittamaan kokonaisvaltaisemmin, jolloin

¹⁹⁹ TaVM 17/2022 vp s. 3.

²⁰⁰ Makkonen, 2016, s. 253–254.

²⁰¹ Ruuskanen & muut, 2021, s.46.

²⁰² HE 109/2021 vp s. 18.

hakuprosessi ei kaadu heti negatiiviseen luottotietoon.²⁰³ Joskus hakijan tilanne saattaa olla sellainen, että maksuhäiriömerkinnän aiheuttajana on yksittäinen maksamaton lasku, joka ei kerro hakijan taloudellisesta kokonaiskuvasta varsinaisesti mitään. Toisaalta myös yksittäisten merkintöjen kohdalla, joista on suoriuduttu asianmukaisesti, pääsee nykyisin nopeammin eroon.

Maksuhäiriömerkinnän poistumisella ei kuitenkaan aina ole suoranaista vaikutusta taloudellisten vaikeuksien lakkaamiselle. Merkittävin vaikutus koskee sellaisia kotitalouksia ja henkilöitä, joiden tapauksessa on kyseessä tilapäiset talousvaikeudet.²⁰⁴

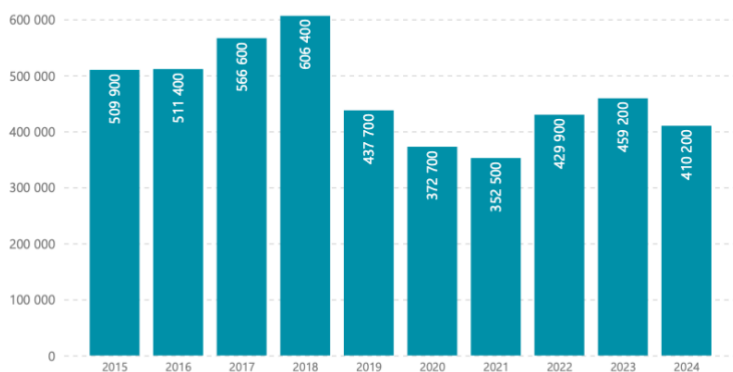
Talousvaliokunta lausunnossaan on myös katsonut, että aiempi menettely maksuhäiriömerkintöjen parissa on rajoittanut yksityishenkilöiden toimintamahdollisuuksia kohtuuttomasti. Lisäksi talousvaliokunta nostaa esille Ruotsissa tapahtuneet vaikutukset maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentämisen seurauksena, jonka on katsottu lisänneen työllisyyttä ja liikkuvuutta alueiden välillä, parantaneen ansioita ja lisänneen luotonantoa.²⁰⁵

²⁰³ Ruuskanen & muut, 2021, s. 27.

²⁰⁴ HE 109/2021 vp s. 19.

²⁰⁵ TaVL 35/2021 vp s. 5.

Uudet maksuhäiriömerkinnät henkilöille New payment default entries for persons Q1



asiakastieto
part of Enerco Group

Kuva 7. Uudet maksuhäiriömerkinnät luonnollisilla henkilöillä. (Lähde: Suomen Asiakastieto Oy, 2024b.)

Suomen Asiakastieto Oy:n tilaston perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, vaikka maksuhäiriöstä pyritään pääsemään eroon, kyseessä ei ole aina halusta muuttaa omaa taloudellista käyttäytymistä kestävämmäksi²⁰⁶. Tämä puoltaa taloudenhoitoon liittyvien taitojen tärkeyttä, esimerkiksi peruskoulutasolla opetettavaksi. Talousvaliokunta on kuitenkin arvioinut pidemmällä aikavälillä kokonaisvaikutusten olevan positiivisia muun muassa kuluttajiin, yrittäjiin ja talouteen²⁰⁷.

4.6 Informaation aukottomuuden toteutumattomuus

Positiivisen luottotietorekisterin avulla tuodaan merkittäväällä tavalla luottotiedot luotoantajalle näkyville osaksi luottoharkintaa. Huolimatta informaation täydentymisestä, rekisteristä tulee puuttumaan paljon olennaista tietoa lainanhakijan taloudellisesta tilanteesta ja käyttäytymisestä. Puuttuvia tulo- ja varallisuustietoja ovat

²⁰⁶ Suomen Asiakastieto Oy, 2024c.

²⁰⁷ TaVL 35/2021 vp s. 4.

esimerkiksi tiedot pääomatuloista, kuten vuokratuloista tai osinko- ja korkotuloista. Työryhmälle tehdyissä asiantuntijalausunnoissa nousi esille myös puuttuvat vakuutustiedot. Esimerkiksi Finanssivalvonta on ehdottanut, että rekisterin jatkokehityksessä arvioitaisiin nykyistä kattavampien vakuustietojen lisäämistä rekisteriin²⁰⁸

Rekisterin tarkoituksena on tarjota tiedot yksityishenkilön velkatilanteesta. Erityisesti luotonuksen näkökulmasta, taloyhtiölainojen puuttuminen rekisteristä on merkittävä informaatioaukko, josta myös työryhmä sai monia huomautuksia lausuntokierroksella. Toiseksi näkökulmaksi haluan myös nostaa sosiaaliluotonuksen puuttumisen, vaikka lausunnoissa sen puuttuminen ei noussut esille samalla lailla kuin taloyhtiölainojen puuttuminen.

4.6.1 Taloyhtiölainat

Vuonna 2019 valtiovarainministeriön tekemän selvityksen perusteella arviolta kolme neljäsosaa kotitalouksien veloista on asuntovelkaa. Noin 62 prosenttia kotitalouksien veloista ovat asuntolainoja ja noin 14 prosenttia ovat taloyhtiölainoja²⁰⁹. Ne ovat osaltaan myös muuttaneet kotitalouksien velkatilastojen sisältöä niiden suosion nousujohteisuuden vuoksi²¹⁰. Tästä syystä yhtenä positiivisen luottotietorekisterin puutteena voidaan nähdä taloyhtiölainojen puuttuminen rekisteristä. Myös asiantuntijoiden lausuntokierroksella valmisteluvaiheessa taloyhtiövelkojen puuttuminen rekisteristä nousi toistuvasti esille. Niiden puuttuminen luo merkittävän informaatioaukon luotonhakijan velkatilanteeseen, joka pahimmassa tapauksessa vääristää kokonaistilanteen tarkastelua.

²⁰⁸ Finanssivalvonta, 2022, s. 1.

²⁰⁹ Oikeusministeriö, 2024, s. 1.

²¹⁰ HE 22/2022 vp s. 4.

Tarkastellaan vielä, mistä taloyhtiölainoissa on kyse. Taloyhtiölaina on asunto-osakeyhtiön ottama laina, jota on tarvittu rakentamista (uudiskohdelaina) tai korjausta (korjauslaina) varten. Taloyhtiölainan perustana on se, ettei rahoitusta tarvitse kerätä tulevilta osakkailta rakennusprojektin aikana, ja näin ollen se mahdollistaa uudisrakentamisen sekä vanhojen taloyhtiöiden remontteja. Yleisesti ottaen taloyhtiölainaa lyhennetään osakkaiden toimesta. Yhtiölainan osuus jyvitetään osakkaille, joten osakas voi halutessaan maksaa velkaosuutensa pois osittain tai kokonaan taikka vastaavasti lyhentää sitä pääomavastikkeiden muodossa. Yhteiskunnallisesta näkökulmasta taloyhtiölainat ovat tarpeellisia, ja niiden avulla pystytään vastaamaan asuntojen kysynnän ja tarjonnan tasapainottamiseen.²¹¹ Taloyhtiölaina tunnetaan myös epäsuorana lainana²¹².

Uudiskohteen ostamisen yhteydessä saatetaan usein törmätä taloyhtiölainaa koskeviin eri mittaisiin lyhennysvapaisiin²¹³. Erityisesti vuosien 2022–2024 aikana uudiskohteen laskeva suosio Suomen taloustilanteen vuoksi on aiheuttanut mm. taloyhtiölainojen erilaisien lyhennysvapaiden tarjoamista ostajaehdokkaille. Taustalla on ajatus siitä, että ostajaehdokkaiden ostamisen kynnystä madallettaisiin matalammalla myyntihinnalla ja ikään kuin antamalla lisää aikaa rahoituksen keräämiselle, ennen kuin taloyhtiölainan varsinainen lyhentäminen alkaa²¹⁴.

Taloyhtiölainojen sisällyttäminen positiiviseen luottotietorekisteriin on ongelmallista siitä syystä, ettei tietoja ole yksinkertaisesti tällä hetkellä saatavilla. Tämä johtuu siitä, että huoneistotietojärjestelmän hanke ei ole vielä siinä vaiheessa, että sitä voitaisiin hyödyntää positiivisessa luottotietorekisterissä.²¹⁵

²¹¹ Suomen vuokranantajat, 2024.

²¹² HE 22/2022 vp s. 5.

²¹³ Ruuskanen & muut, 2021, s. 42.

²¹⁴ Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2024.

²¹⁵ HE 22/2022 vp s. 16.

Laki huoneistotietojärjestelmästä tuli voimaan vuonna 2019. Sen tavoitteena oli luopua asunto-osakeyhtiöiden ja keskinäisten kiinteistöosakeyhtiöiden osakkeiden paperisista osakekirjoista ja luoda tilalle sähköinen kirjaamisjärjestelmä. Järjestelmä on Maanmittauslaitoksen ylläpitämä rekisteri, jonne kirjataan tiedot osakkeiden omistuksesta, panttauksesta ja muusta osakkeeseen kohdistuvasta oikeudesta.²¹⁶ Jatkokehityshankkeena huoneistotietojärjestelmää ja siihen liittyvää lainsäädäntöä pyritään kehittämään siten, että sitä pystytään hyödyntämään tulevaisuudessa positiivisessa luottotietorekisterissä²¹⁷.

Valmisteluvaiheessa talousvaliokunta nosti mietinnössään esille, että taloyhtiölainojen sisällyttäminen luottotietorekisteriin on olennainen osa luottokelpoisuuden arviointia, joten sen muutosten arviointia ja toteutusta tulisi kiirehtiä.²¹⁸ Taloyhtiölainojen puuttumiseen rekisteristä on kuitenkin reagoitu, vaikka toteutus on tapahtumassa myöhemmässä vaiheessa. Hallituksen esityksessä jatkokehitystarpeissa oli korostettu taloyhtiölainatietojen merkitystä positiivisessa luottotietorekisterissä²¹⁹. Talousvaliokunnan mietinnöstä ilmenee, että osakaskohtaisten velkaosuuksien siirtäminen rekisteriin on jo otettu työn alle²²⁰.

Oikeusministeriö on asettanut helmikuusta 2024 alkaen työryhmän valmistelemaan lakimuutoksia positiivista luottotietorekisteriä koskien, jonka toimikauden arvioidaan kestävän vuoden 2025 loppuun asti. Tavoitteena olisi mahdollistaa huoneistotietojärjestelmän tietojen siirron positiiviseen luottotietorekisteriin siltä osin, kuin se olisi välttämätöntä yksityishenkilön luottokelpoisuuden arvioinnissa. Tällaisia tietoja ovat taloyhtiölainojen osakaskohtaisia velkaosuuksia koskevat tiedot. Tavoitteena on varmistaa rekisterin olevan tietosisällöltään riittävä ja asianmukainen luonnollisen

²¹⁶ HE 127/2018 vp s. 1.

²¹⁷ HE 168/2022 vp s. 25.

²¹⁸ TaVM 17/2022 vp s. 4.

²¹⁹ HE 22/2022 vp s. 16.

²²⁰ TaVM 1/2024 vp s. 5.

henkilön luottokelpoisuuden arvioinnin kannalta. Lisäksi tiedot ovat olennaisia rahoitusmarkkinoiden seurannan ja valvonnan kannalta.²²¹



Kuva 8. Uudisasuntoja koskevien taloyhtiölainaosuuksien riskejä. (Lähde: Valtiovarainministeriö, 2019, s. 23.)

4.6.2 Sosiaalinen luototus

Sosiaaliselle luototukselle vastaavia termejä ovat muun muassa sosiaalinen luotto ja sosiaaliluotto. Sillä tarkoitetaan hyvinvointialueiden tarjoamaa sosiaalipalvelua²²². Sosiaalisesta luototuksesta säännellään laissa sosiaalisesta luototuksesta (Sosiaaliluottolaki, 1133/2002), joka on tullut voimaan vuoden 2003 alusta²²³. Lain tavoitteena oli ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää henkilön itsenäistä suoriutumista, joka toimii edelleen perustana lain tarkoitukselle²²⁴. Siinä missä positiivisen luottotietorekisterin käyttöönotto oli pääministeri Marinin yksi

²²¹ Oikeusministeriö, 2024, s. 1.

²²² Rainio & Liukonen, 2023, s. 7.

²²³ HE 136/2022 vp s. 3.

²²⁴ HE 142/2002 vp s. 1.

ylivelkaantumisen ehkäisyn keinoista, myös sosiaalisen luoton tuksen valtakunnallistaminen oli Marinin hallitusohjelman strategiassa²²⁵.

Kyseessä on laina alueensa pienituloisille tai vähävaraisille asukkaille, joilla ei ole mahdollisuutta saada muualta kohtuuehtoista luottoa ja kykyä suoriutua luoton takaisinmaksusta ²²⁶ . Lainan käyttötarkoitus on yleensä talouden hallinnan palauttaminen, velkakierteen katkaiseminen, kodin hankinnat tai muu asumisen turvaaminen, kuntoutumisen tai työllistymisen edistäminen tai muunlainen hakijan itsenäiseen selviytymiseen vaikuttava asia ²²⁷ . Tarkoituksena ei ole kuitenkaan esimerkiksi rajata oikeutta perustoimeentulotukeen, sillä perusteella, että henkilöllä olisi mahdollisuus saada sosiaaliluotto²²⁸.

Sosiaalisen luoton järjestämisvastuu kuuluu hyvinvointialueille, ja lain 2 §:n mukaan hyvinvointialueita veloitetaan järjestämään sosiaalista luototusta alueen tarpeen edellytysten mukaisesti ²²⁹ . Hyvinvointialue voi tuottaa palvelun itse, yhteistyössä muiden hyvinvointialueiden kanssa tai sopimukseen perustuen muulta palvelun tuottajalta taikka tuottaa palvelusetelin perusteella²³⁰.

Sosiaaliluoton määrä on vaihteleva, eikä lainsäädännössä ole asetettu euromääräisiä rajoja tai enimmäislaina-aikaa. Esimerkiksi vuonna 2023 Helsingissä luottoa voitiin myöntää 500–15 000 euroa²³¹. Puolestaan Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialueella luoton määrä on ollut 300–5000 euroa²³².

²²⁵ HE 136/2022 vp s. 8.

²²⁶ Rainio & Liukonen, 2023, s. 17.

²²⁷ Rainio & Liukonen, 2023, s. 21.

²²⁸ Rainio & Liukonen, 2023, s. 8–9.

²²⁹ Sosiaaliluotto oli aiemmin kuntien myöntämä vapaaehtoinen sosiaalipalvelu, jonka järjestämisestä ja laajuudesta kunta sai määritellä itse (HE 142/2002 vp s. 1). 1.8.2023 alkaen sosiaaliluotto säädettiin osaksi pakollisia hyvinvointialueen sosiaalipalveluita (HE 136/2022 vp).

²³⁰ Rainio & Liukonen, 2023, s. 14.

²³¹ Helsinki, 2023.

²³² Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue, 2023.

Sosiaaliluottolain 5 §:ssä säädetään lainanhakijan takaisinmaksukyvyyn arvioinnista. Luottopäätöksessä huomioidaan hakijan käytettävissä olevat tulot ja varat sekä hänen ansaintamahdollisuutensa ottaen huomioon hänen ikänsä, hänen elatuksensa varassa olevat perheenjäsenensä, työkykynsä ja muut olosuhteet. Lisäksi takaisinmaksukyvyyn arvioinnissa huomioidaan hakijan tosiasialliset menot, velat ja muut taloudelliseen asemaan vaikuttavat tekijät.²³³ Näin ollen luottokelpoisuusarviointi vastaa paljolti kuluttajansuojalain mukaista kuluttajan luottokelpoisuuden arviointia.

Työryhmän lausuntopyyntökierroksella koskien positiivisen luottotietorekisterin lainvalmistelutyötä Sosiaali- ja terveysministeriö (STM) nosti lausunnossaan esille sosiaalisten luottojen aseman positiivisessa luottotietorekisterissä. STM huomauttaa sosiaaliluottojen olevan pieni tekijä luottomarkkinoilla, mutta sen näkymistä rekisterissä tulisi pohtia²³⁴. Muun muassa Takuusäätiö on kannattanut sosiaalisten luottojen lisäämistä rekisteriin²³⁵.

STM kysymyksenasettelu koski ensinnäkin sitä, tulisiko sosiaalisen luoton näkyä positiivisessa luottorekisterissä ja toisaalta, voitaisiinko positiivista luottotietorekisteriä hyödyntää sosiaaliluoton päätöksenteossa. Tällä hetkellä asiakkaalla on velvollisuus toimittaa tiedot tuloista ja luotoista, jossa voidaan katsoa olevan omat tietoturvariskinsä. Sosiaalihuollon toimijoilla on kuitenkin pääsy tulorekisteriin siltä osin, kuin tietojen saannista on säädetty. Positiivinen luottotietorekisteri toisi kuitenkin laajemman tietopohjan asiakkaan tilanteen arvioimiseksi esimerkiksi kokonaislainamäärän perusteella.²³⁶

Sosiaaliluoton sisältyminen positiiviseen luottotietorekisteriin toisi todennäköisesti haasteita salassapitoon liittyvissä velvollisuuksissa erityisesti niissä tilanteissa, jolloin asiakas kuuluu sosiaalihuoltoon, joka puolestaan aiheuttaa mahdollisesti

²³³ Rainio & Liukonen, 2023, s. 22.

²³⁴ Sosiaali- ja terveysministeriö, 2021, s. 1–2.

²³⁵ Oikeusministeriö, 2020b, s. 3.

²³⁶ Oikeusministeriö, 2020b, s. 2.

arkaluonteisten tietojen käsittelyn riskin. Tämän vuoksi esimerkiksi toimeentulotukena myönnettyjä tuloja ei näytetä tulorekisterissä ²³⁷. Sosiaalihuollon piiriin kuuluvien asiakkaiden tietojen salassapidosta säädetään laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä (703/2023), jonka 4 §:ssä lähtökohtana on, että asiakastiedot ovat pysyvästi salassa pidettäviä.

²³⁷ Oikeusministeriö, 2020b, s. 2.

5 Yhteenveto

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää keväällä 2024 käyttöön otetun positiivisen luottotietorekisterin vaikutuksia yksityishenkilöihin sekä kotitalouksien ylivelkaantumiseen. Yksityishenkilöiden asemaa tarkasteltiin erityisesti luotonhakijan roolissa, jolloin tutkimuksessa oli olennaista perehtyä myös luotonantajan toimintaa ohjaaviin säädöksiin ja periaatteisiin. Osana positiivisen luottotietorekisterin hanketta, maksuhäiriömerkintöjä koskeva säilytysaikojen lyhentäminen toteutettiin eduskunnan pyynnöstä kiirehdyttynä jo ennen varsinaisen rekisterin käyttöönottoa. Näin ollen maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikoja koskeva muutos otettiin osaksi tätä tutkielmaa. Tutkimuksessa käytetty materiaali perustui suurimmaksi osaksi kirjallisuuteen, lainvalmisteluaineistoon ja hallituksen esityksiin.

Tutkielman tutkimusmetodeina käytettiin lainoppia eli voimassa olevaa oikeutta sekä oikeuspoliittista lähestymistapaa. Tutkimuksen teon aikana positiivinen luottotietorekisteri oli vielä valmisteluvaiheessa ja sen käyttöönotto tapahtui juuri ennen tutkielman valmistumista. Tällaisessa tilanteessa, jossa ei ole käytössä toistaiseksi esimerkiksi vertailukelpoista tilastotietoa todellisista vaikutuksista, oikeuspoliittisen metodin avulla pystyttiin laajentamaan raameja sille, miten asioita voidaan tarkastella. Tässä tapauksessa se tarkoitti vaikutuksen arviointia ja pohdintoja tulevaisuuden näkökulmasta.

Positiivista luottotietorekisteriä on arvosteltu kriittisesti vuosien varrella. Kriitikkien huolimatta se on saanut enimmäkseen kannatusta, ja lopulta se miellettiin tarpeelliseksi työkaluksi osaksi suomalaisten kotitalouksien ylivelkaantumisen ehkäisemistä. Rekisteri ei ole kuitenkaan yksinään ratkaisu ylivelkaantumisen hillitsemiseksi. Luottopäätöksen lopullinen vastuu on edelleen luotonantajalla, mutta rekisterin avulla päätökseen vaikuttavat seikat ovat helpommin luotonantajan saatavilla sekä käytettävissä oleva tietopohja on aiempaa laajempi. Siinä on nimensä mukaisesti monia positiivisia puolia, kuten maksuhistorian tallentaminen, taloudellinen hallinta sekä luottojen reaaliaikainen tilanne. Esimerkiksi positiivisen luottotietorekisterin avulla *scoring*-menetelmien

syrrjivien kriteerien käyttö saattaisi jopa vähentyä, kun luotonmyöntäjällä on käytössään laajempi tietopohja asiakkaan taloudellisesta tilanteesta. Luottokelpoisuuden arvioinnin näkökulmasta negatiiviset luottotiedot antavat yksinään hyvin suppean kuvan luotonhakijan todellisesta taloustilanteesta. Lisäksi rekisterin käyttöönotto voi parhaimmassa tapauksessa kannustaa kansalaisia aktivoitumaan oman taloudellisen tilanteen haltuun ottamisessa.

Vapaaehtoinen luottokiello sai kannatusta asiantuntijalausunnoissa. Sen avulla yksityishenkilö pystyy turvaamaan selustansa, mikäli tämä joutuisi esimerkiksi identiteettivarkauden uhriksi. Sillä luodaan myös yksityishenkilölle tunne siitä, että hänellä on mahdollisuus vaikuttaa omilla valinnoilla talouteensa. Kyseeseen tulee esimerkiksi tilanne, jossa henkilö tunnistaa riskin luotonottoon, johon todellisuudessa ei ole tarvetta. Yleisenä esimerkkinä tällaisesta tilanteesta voisi olla tarpeeton verkko-ostosten tekeminen laskulla. Sen lisäksi, että sellainen ei ole välttämättä kestävää ympäristön kannalta, jatkossa vapaaehtoisella luottokiellolla tällaista toimintaa pystyy itse rajoittamaan. Edellä mainittujen lisäksi yksityishenkilön mahdollisuudet tarkastella omia taloudellisia tietoja luottotietorekisteristä on katsottu positiiviseksi. Oman taloudellisen kokonaiskuvan hahmottaminen saattaa helpottua huomattavasti rekisterin avulla, kun yksityishenkilö näkee yhdestä paikasta oman kokonaisvelkatilanteensa. Parhaimmassa tapauksessa se myös kannustaa ihmisiä taloudellisesti kestävämpään toimintaan. Toisaalta kokonaisuuden näkeminen voi aiheuttaa negatiivisia tunteita ja huolta omasta taloudesta, erityisesti sellaisessa tilanteessa, jossa velkaantuminen ei ole kontrollissa tai se on vastentahtoista. Tällaisessa tilanteessa on suositeltavaa pyytää apua esimerkiksi velka- ja talousneuvontaan erikoistuneilta ammattilaisilta.

Maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikoja koskevan muutoksen tavoitteena on ollut muun muassa helpottaa yksityishenkilöiden asemaa kokonaisvaltaisesti maksuhäiriömerkinnän aiheuttamien käytännön hankaluuksien vuoksi. Suomen Asiakastieto Oy nosti aiemmin esille seikan, että merkinnästä pyritään pääsemään eroon, mutta ei välttämättä taloudellisesti kestävällä tavalla ja tottumuksia muuttamalla. Näin

ollen, voidaanko ajatella, että maksuhäiriömerkintöjen säilytysajan lyhentämisen tavoitteena oli myös pienentää maksuhäiriömerkintöjä koskevia tilastoja, huolimatta siitä kokisiko merkinnän omaava tarvetta tarkastella omaa taloudellista toimintatapaansa.

Yleisesti ottaen ylivelkaantumisen ehkäiseminen edellyttää taloustaitojen opettelua, jonka tarpeellisuutta ei voi liiaksi korostaa esimerkiksi peruskouluopetuksen tasolla. Äkillisten muutosten aiheuttama maksukyvyttömyys ei kuitenkaan ole aina yksin velkaantuneen käsissä, vaikka tietoisuuden avulla joitakin yksittäisiä ratkaisuja pystytään mahdollisesti ohjaamaan. Erityisesti toistuvasti maksuhäiriömerkintöjä saavalla henkilöllä ongelman juurisyy saattaa perustua nimenomaan tiedonpuutteeseen. Taloustaitojen opettelun avulla ylivelkaantumiseen liittyvät terveydelliset ongelmat voisivat myös vähentyä.

Toisaalta positiivinen luottotietorekisteri tuo mukanaan lisää sääntelyä ja kansalaisten yksityisyyteen kajoamista. Positiivinen luottotietorekisteri ei kuitenkaan ole täysin puutteeton sisällöltään, joka vaikuttaa osaltaan myös luotonantoprosessiin. Positiivisen luottotietorekisterin työryhmälle annettujen asiantuntijalausuntojen perusteella yhdeksi merkittävämmäksi puutteeksi nousi taloyhtiölainojen puuttuminen rekisteristä. STM:n esille ottama sosiaalinen luotto ja sen asema rekisterissä ei noussut juurikaan lausunnoissa esille. Sosiaalinen luotto ei välttämättä ole kovin tuttu monille, ja sen vuoksi sen esille nostaminen oli mielestäni olennaista sekä yleisen tietoisuuden lisäämiseksi että sen aseman kannalta rekisterissä. Näistä syistä tutkielmassa sivuttiin taloyhtiölainojen ja sosiaalisen luoton puuttumista rekisteristä.

Taloyhtiölainojen puuttuminen vaikuttaa kuitenkin olevan väliaikainen ongelma, jonka ratkaisu on työn alla. Käyttöönoton sujuvoittamisen kannalta vaiheittainen rekisterin käyttöönotto on varmasti toimiva ratkaisu ongelmatilanteita ajatellen. Lisäksi varsinaisen käyttöönoton jälkeen saattaa ilmetä sellaisia seikkoja, joita ei ole aiemmin osattu ottaa huomioon. Niiden ilmenemisen seurauksena taloyhtiölainojen siirtäminen rekisteriin

prosessina saattaisi uudistua. On kuitenkin toivottavaa, että taloyhtiölainat saadaan mahdollisimman pian rekisteriin, koska sen avulla helpotetaan luotonmyöntöprosessia ja saadaan entistä ajantasaisempaa tietoa kotitalouksien velkatilanteesta taloyhtiölainojen osalta. Lisäksi yksityishenkilöt saisivat käsiinsä ajantasaisen tiedon myös taloyhtiölainojen osalta.

Tutkimusta tehdessä yhdeksi pohdinnaksi muodostui, jäisikö luotonantajilta saamatta olennaisia tietoja henkilöstä sosiaalisen luoton puuttumisen vuoksi rekisteristä huolimatta sen pienemmästä marginaalista luottomarkkinoilla. Kyseessä on lähtökohtaisesti tavallinen laina, mutta myöntämisen edellytykset, lainaehdot ja korko voivat poiketa tavallisesta pankkilainasta. Sosiaalihuoltoon liittyvän lainsäädännön ongelmallisuuden lisäksi riskiksi saattaisi muodostua terminologian aiheuttava stigma, jolloin yksityishenkilön luottokelpoisuuden arviointi saattaisi perustua oletukseen siitä, että kyseessä olisi automaattisesti suuremman luottoriskin omaava asiakas.

Lisäksi positiivisesta luottotietorekisteristä eivät ilmene esimerkiksi pääomatuloja koskevat omistus- ja tulotiedot. Tällaisia tietoja ovat esimerkiksi osinko- ja korkotulot sekä vuokratulot. Toisaalta olisiko esimerkiksi vakuutustietojen sisällyttäminen rekisteriin myös olennaista, ja jos olisi, minkä asian ratkaisemiseksi vakuutustietoja tarvittaisiin ja millä perustein.

Vakuutustietojen tarpeellisuus positiivisessa luottotietorekisterissä on jokseenkin kompleksinen seikka. Ensinnäkin tulisi selvittää, millaisia vakuutustietoja rekisteriin olisi tarpeen tallettaa ja toisekseen, mihin tietojen käyttäminen tosiasiallisesti perustuisi. Vakuutustietojen avulla luotonantajat saisivat tietoonsa esimerkiksi yksityishenkilön vakuutussijoittamista koskevia tietoja sekä mahdollisia muita taloudelliseen turvaan liittyviä tietoja. Tällaiset vakuutustiedot voisivat lisätä myönteisyyttä luotonantamiselle, mikäli kyseessä olisi esimerkiksi jonkinlainen sijoitusvakuutus. Toisaalta ongelmaksi voisi muodostua esimerkiksi henki- ja sairauskuluvakuutuksiin liittyvät tiedot, joista saattaisi ilmetä yksityishenkilön terveystietoja, jotka vaikuttavat vakuutuksen ehtoihin.

Lähtökohtaisesti tiedot eivät kuulu luotonmyöntäjälle kuluttajansuojalain luottokelpoisuuden arvioinnissa tarvittavien tietojen perusteella, mutta sen lisäksi ne saattaisivat vaikuttaa negatiivisesti luotonmyöntämiseen. Näin ollen vakuutustiedot voisivat antaa niin ikään lisäpisteitä luotonhakijalle, mutta samalla se saattaisi aiheuttaa merkittävän vastakkainasettelun tilanteen, jossa luotonhakijat keskenään eivät ole tasa-arvoisessa asemassa.

Kuten hallituksen esityksessä (HE 22/2022 vp) todettiin, jatkokehityksen näkökulmasta pohdinnaksi jää, tulisiko positiiviseen luottotietorekisteriin sisällyttää yritysrahoitustietoja sekä niihin liittyviä yhtiömiesten antamia takauksia. Toisaalta tulisiko myös arvioida, soveltuvatko rekisterin tiedot esimerkiksi talous- ja velkaneuvonnan tai perinnän suunnitteluun. Lisäksi haavoittuvammassa asemassa olevien tiedonsaantia ja sen helpottamista voisi olla syytä tarkastella lisää.

Lähteet

- Arviointikriteerilautakunta. (2020, 8. lokakuuta.) *Maksuhäiriöt ja muut taloutta koskevat tiedot henkilöturvallisuusselvityksissä*. Arviointikriteerilautakunnan julkaisuja 1/2020. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-626-6>
- Eduskunnan apulaisoikeusasiamies. (2022, 17. maaliskuuta). *HE 22/2022 vp LaV 30.03.2022 vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Terhi Arjola-Sarja, eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia Asiantuntijalausunto*. Noudettu osoitteesta <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-14119.pdf>
- Ervasti, K. (2007). *Oikeuspoliittinen tutkimus ja oikeuspolitiikka*. Oikeus 4/2007, s. 382–388.
- Etelä-Pohjanmaan hyvinvointialue. (2023). *Sosiaalinen luototus*. Noudettu osoitteesta <https://www.hyvaep.fi/palvelu/sosiaalinen-luototus/>
- Financer. (2023). *Oma Luottokielto*. Noudettu osoitteesta <https://financer.com/fi/wiki/luottokielto/>
- Finanssialan Keskusliitto. (2015). *Hyvä pankkitapa*. Noudettu 12.4.2024 osoitteesta https://www.finanssiala.fi/wp-content/uploads/2015/12/Hyva_pankkitapa.pdf
- Finanssivalvonta. (2022, 15. maaliskuuta). *HE 22/2022 vp TaV 16.03.2022 johtava lakimies Sanna Atrila, Finanssivalvonta Asiantuntijalausunto*. Noudettu osoitteesta <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-13080.pdf>
- Helsinki. (2023). *Sosiaalinen luotto*. Noudettu osoitteesta <hel.fi/sosiaalinen-luototus>
- Hirvonen, A. (2011). *Mitkä metodit? Opas oikeustieteen metodologiaan*. Yleisen oikeustieteen julkaisuja 17. <http://hdl.handle.net/10138/225264>
- Jaatinen, T., Kotivuori, H-M., Kummoinen, K., Leinonen, A., Makkonen, A. (2021.) *Positiivista luottotietorekisteriä koskeva lainsäädäntö*. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-861-5>

- Kansaneläkelaitos. (2024, 2. helmikuuta). *Opintolainan takaussaatavan perintä*. Noudettu 3.3.2024 osoitteesta <https://www.kela.fi/opintolainan-takaussaatavan-perinta>
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto. (2022, 15. maaliskuuta). *HE 22/2022 vp TaV 16.03.2022 ryhmäpäällikkö Paula Hannula, Kilpailu- ja kuluttajavirasto Asiantuntijalausunto*. Noudettu osoitteesta <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-12907.pdf>
- Kilpailu- ja kuluttajavirasto. (2024). *Uudisasuntojen taloyhtiölainat*. Noudettu 6.4.2024 osoitteesta <https://www.kkv.fi/kuluttaja-asiat/asuminen/uudisasunnot/uudisasuntojen-taloyhtiolainat/>
- Kolehmainen, A. (2015, 6. kesäkuuta). *Tutkimusongelma ja metodi lainopillisessa työssä*. Edilex 2015/29.
- Kontkanen, E. & Lång, J. (2018). *Selvitys positiivisia luottotietoja koskevan järjestelmän edellytyksistä*. Oikeusministeriö 26/2018. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-701-4>
- Kuluttajaliitto. (2024a). *Kuluttajaluotot*. Noudettu 20.4.2024 osoitteesta <https://www.kuluttajaliitto.fi/materiaalit/kuluttajaluotot/>
- Kuluttajaliitto. (2024b). *Maksuhäiriömerkintä*. Noudettu 3.3.2024 osoitteesta <https://www.kuluttajaliitto.fi/materiaalit/maksuhairiomerkinta/>
- Leskinen, M. (2022). *De lege ferenda -tutkimuksesta metodina ja tieteenä*. Lakimies 7–8. Edilex.
- Lindström, J. (2014). *Luotonvalvonta ja saatavien perintä*. Alma Talent.
- Makkonen, A. (2016). *Asunto- ja kuluttajarahoitus*. Alma Talent.
- Määttä, T. & Paso, M. (2022). *Johdatus oikeudellisen ratkaisun teoriaan*. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Oikeuden perusteet 37.
- Niemi, M-L. (2013). *Hyvän luotonantotavan ja hyvän perintätavan sääntely sekä vastuullisuuden velvoite kuluttajaluotoissa*. Defensor Legis N:o 5/2013 (s. 827–839).

- Niemi, M-L. (2014). *Luotto-oikeus: Luottotyypit, perintäprosessit ja takaisinsaanti*. Alma Talent.
- Niemi, M-L. (2016). *Kuluttajansuojalain uudet ja asuntotuottosäännökset – muutoksia asunnonostajan suojassa*. Edilex 2016/37.
- Oikeusapu- ja edunvalvontapiirit. (2022, 17. maaliskuuta). *HE 22/2022 vp LaV 22.03.2022 talous- ja velkaneuvonnan yksikkövastaava Mia Markula, Lounais-Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiiri Asiantuntijalausunto*. Noudettu osoitteesta
<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-13576.pdf>
- Oikeusministeriö. (2020a). *Maksuhäiriömerkintöjen säilytysaikojen lyhentäminen*. OM061:00/2020. Noudettu osoitteesta
<https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=OM061:00/2020>
- Oikeusministeriö. (2020b, 18. joulukuuta). *Positiivinen luottotietorekisteri – kuulemistilaisuus 18.12.2020*. Noudettu osoitteesta
https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/994a77ab-9456-4e32-a14b-488a261c415b/77455c19-2b99-4b8f-84bd-017d9a36dc49/YHTEENVETO_20210128132010.PDF
- Oikeusministeriö. (2022, 8. heinäkuuta). *Positiivinen luottotietorekisteri avuksi ylivelkaantumisen torjunnassa*. Noudettu osoitteesta: <https://valtioneuvosto.fi/-/1410853/positiivinen-luottotietorekisteri-avuksi-ylivelkaantumisen-torjunnassa>
- Oikeusministeriö. (2024, 14. helmikuuta). *Positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain muuttaminen – työryhmän asettaminen*. Noudettu osoitteesta
<https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=OM016:00/2024>
- Pohjalainen, T. (2022, 7. huhtikuuta). *HE 22/2022 vp PeV 07.04.2022 professori (emeritus) Teuvo Pohjalainen Asiantuntijalausunto*. Noudettu osoitteesta
<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-17183.pdf>
- Pönkä, V. & Parkkali, E-L. (2010). *Pikaluottojen oikeudelliset ongelmat*. Defensor Legis 5/2010.

- Rainio, K., & Liukonen, R. (2023, 20. maaliskuuta). *Sosiaalisen luottotuksen soveltamisopas*. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 14/2023. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-6891-2>
- Ruuskanen, O.-P., Godenhjelm, M., Vaahtoniemi, S., & Kalmi, P. (2021). *Positiivisen luottotietorekisterin vaikutukset luotonantoon ja ylivelkaantumiseen*. Valtioneuvoston selvityksiä 2/2021. <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021041610748>
- Saarenpää, A. (2013). *Näkökohtia luottotietojen kokoamisen ja käytön sääntelystä*. Oikeusministeriön julkaisuja 22/2013. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-290-3>
- Sosiaali- ja terveysministeriö. (2021, 11. toukokuuta). *Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto positiivista luottotietorekisteriä valmistelevan työryhmän mietintöön*. Noudettu osoitteesta https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/994a77ab-9456-4e32-a14b-488a261c415b/478b7e59-aa46-4732-bb15-3f70408929e8/LAUSUNTO_20210511145300.PDF
- Suomen Asiakastieto Oy. (2022, 11. maaliskuuta). *HE 22/2022 vp LaV 15.03.2022 lakiasiaain päällikkö Juuso Jokela, Suomen Asiakastieto Oy Asiantuntijalausunto*. Noudettu osoitteesta <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-13324.pdf>
- Suomen Asiakastieto Oy. (2023). *Luottotiedot ja maksuhäiriömerkintä – Mitä jos saan maksuhäiriön?* Noudettu osoitteesta https://www.asiakastieto.fi/omatieto/fi/luottotiedot?gclid=Cj0KCQjwla-hBhD7ARIsAM9tQKsF4Y15SS2ZhOnyrGA0Zgnb3U2H4MJBDD55hOoUiAPSgd5qtGAI98MaAj_oEALw_wcB
- Suomen Asiakastieto Oy. (2024a). *Positiiviset luottotiedot kuluttajaluottojen kyselyjärjestelmässä*. Noudettu 3.3.2024 osoitteesta <https://www.asiakastieto.fi/web/fi/palvelut-yrityksille/positiivinen-tieto/positiiviset-luottotiedot-kuluttajaluottojen-kyselyjarjestelmassa.html>

- Suomen Asiakastieto Oy. (2024b). *Maksuhäiriötilastot*. Noudettu 9.4.2024 osoitteesta https://www.asiakastieto.fi/media/press_room/1/releases/asiakastieto-maksuhairiotilasto-q1-2024.pdf
- Suomen Asiakastieto Oy. (2024c, 5. huhtikuuta). *Maksuhäiriöisten kuluttajien määrä kääntyi jälleen kasvuun*. Noudettu 9.4.2024 osoitteesta <https://www.asiakastieto.fi/web/fi/asiakastieto-media/uutiset/maksuhairioisten-kuluttajien-maara-kaantyi-jalleen-kasvuun.html>
- Suomen Hypoteekkiyhdistys. (2022, 17. maaliskuuta). *HE 22/2022 vp TaV 17.03.2022 johtaja Sami Aarnio, Suomen Hypoteekkiyhdistys Asiantuntijalausunto*. Noudettu osoitteesta <https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2022-AK-13201.pdf>
- Suomen vuokranantajat. (2024). *Kysymyksiä ja vastauksia taloyhtiölainoista*. Noudettu 1.4.2024 osoitteesta <https://vuokranantajat.fi/yhdistys/vaikuttaminen/kysymyksiä-ja-vastauksia-taloyhtiölainoista/>
- Tietosuojavaltuutetun toimisto. (2017, 1. elokuuta). *Positiivisen luottotietorekisterin haasteista*. Tietosuojavaltuutetun toimisto. <https://tietosuoja.fi/-/positiivisen-luottotietorekisterin-haasteista>
- Tilastokeskus. (2023, 21. joulukuuta). *Kotitalouksien velkaantumisaste jatkoi laskuaan vuoden 2023 kolmannella neljänneksellä*. Noudettu osoitteesta <https://www.stat.fi/julkaisu/cl8n4vh7g00uc0dw1je7svrvf>
- Tilastokeskus. (2024, 13. huhtikuuta). *Kotitalouksien tunnuslukuja, neljännesvuosittain 2000Q1-2023Q4*. Noudettu osoitteesta <https://pxdata.stat.fi:443/PxWeb/sq/4856632c-b3fa-4288-a2d7-f1ffa25d5fd2>
- Turunen, J. (2004, 21. syyskuuta). *Oikeuden kollisionormit*. Edilex. Edita Publishing Oy.
- Valtiovarainministeriö. (2014). *Kansallisen tulorekisterin perustamishanke*. VM055:0/2014. Noudettu osoitteesta <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM055:00/2014>

- Valtiovarainministeriö. (2019, 1. lokakuuta). Selvitys keinoista ehkäistä kotitalouksien liiallista velkaantumista. Työryhmän mietintö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-038-9>
- Valtiovarainministeriö. (2023, 17. huhtikuuta). *Kotitalouksien velkaantuminen ja korkojen nousu*: Työryhmän raportti. Noudettu osoitteesta <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164852>
- Valtiovarainministeriö. (2024). *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta*. VM011:00/2024. Noudettu osoitteesta <https://vm.fi/hanke?tunnus=VM011:00/2024>
- Verohallinto. (2022, 17. lokakuuta). *Luotettavaa ja ajantasaista tietoa luottopäätöksen tuksi*. Noudettu osoitteesta <https://www.vero.fi/positiivinenluottotietorekisteri/luotonantajille/>
- Verohallinto. (2023, 7. marraskuuta). *Tietoa positiivisesta luottotietorekisteristä*. Noudettu osoitteesta <https://www.vero.fi/positiivinenluottotietorekisteri/tietoa-positiivisesta-luottotietorekisterista/>
- Verohallinto. (2024a, 1. huhtikuuta). *Positiivinen luottotietorekisteri: Rekisteri ehkäisee kotitalouksien ylivelkaantumista*. Noudettu osoitteesta <https://www.vero.fi/positiivinenluottotietorekisteri/tietoa-rekisterista/>
- Verohallinto. (2024b, 28. maaliskuuta). *Versiojulkaisut ja toimitusselosteet*. Noudettu osoitteesta <https://www.vero.fi/positiivinenluottotietorekisteri/ohjelmistokehittäjille/sidosryhmätestaus/toimitusselosteet/>
- Verohallinto. (2024c, 1. huhtikuuta). *Tietoa tulorekisteristä*. Noudettu osoitteesta <https://www.vero.fi/tulorekisteri/tietoa-meistä/>
- Wuolijoki, S. (2022). *Pankkioikeus I*. Alma Talent.

Virallislähteet

EV 69/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain 7 luvun väliaikaisesta muuttamisesta.

HE 142/2002 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalisesta luototuksesta, laiksi sosiaalihuoltolain muuttamisesta sekä laiksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 3 §:n muuttamisesta.

HE 127/2018 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi huoneistotietojärjestelmästä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

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

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

HE 101/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle kotitalouksien velkaantumista rajoittavaksi lainsäädännöksi.

HE 136/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sosiaalisesta luototuksesta annetun lain muuttamisesta.

HE 168/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle eräiden huoneistotietojärjestelmää koskevien lakien muuttamisesta.

HE 91/2023 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain muuttamisesta.

PeVL 28/2022 vp. Valiokunnan lausunto.

PeVL 8/2022 vp. Valiokunnan lausunto.

TaVL 35/2021 vp. Valiokunnan lausunto.

Ta 17/2022 vp. Valiokunnan mietintö.

TaVM 1/2024 vp. Valiokunnan mietintö.