

Eduskunnan talousvaliokunta (TaV)

HE 100/ 2018

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi luottolaitostoiminnasta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

FA ehdottaa täsmennyksiä sääntelyesitykseen

- Sääntelymuutokset luottolaitosten asiakashäiriörekisterin jatkon turvaamiseksi ovat kannatettavia. Rekisterin nimi olisi kuitenkin syytä vielä korjata.
- Tietosuoja-asetuksen tarjoama kansallisen sääntelyn liikkumavara automatisoitua päätöksentekoa koskien on hyödynnettävä. Mahdollisuudet automatisoituun päätöksentekoon on oltava samat eri finanssialan toimijoille.
- Tietosuoja-asetuksen soveltamiseen valmistautuminen on vaikeutunut ja oikeusvarmuus vaarantuu sääntelyn viivästyessä.
- Maksuvalmiutta koskevalle lisävaatimukselle on säädettävä aikaraja.
- Finanssivalvonnan esittämää luottolaitoslain muutosta on tarkistettava.

1 Luottolaitosten asiakashäiriörekisterin jatkon turvaaminen

Luottolaitosten asiakashäiriörekisterin käyttö on perustunut tietosuojalautakunnan myöntämään poikkeuslupaun. Tietosuoja-asetuksen tultua sovellettavaksi 25.5.2018 asiakashäiriörekisterin hyödyntäminen edellyttää kansallista lainsäädäntöä. Oikeustilan jatkuvuuden turvaamiseksi on ensiarvoisen tärkeää, että luottolaitoslakiin, LLL sisällytetään säännökset sekä henkilötietojen käsittelystä asiakashäiriörekisterissä että näiden tietojen luovuttamisesta pääsääntöisen salassapitovelvollisuuden estämättä. Säännöksillä mahdollistetaan asiakashäiriörekisterin käyttö myös jatkossa, mikä on tärkeää väärinkäytösten ennaltaehkäisemiseksi sekä tekijöiden kiinnijäämisriskin kasvattamiseksi.

Asiakashäiriörekisterissä tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä koskeva uusi LLL 15 luvun 18 a § on sisällytetty HE 52/ 2018:een. Pykälä mahdollistaa asiakashäiriörekisterin ylläpidon luotto- ja rahoituslaitoksille. Nyt kyseessä olevassa HE:ssä kyseisen rekisterin ylläpito laajennetaan koskemaan myös maksulaitoksia ja sijoituspalveluyhtiöitä viittauksella LLL:iin niitä koskevissa säännöksissä. Lisäksi asiakashäiriörekisterin tosiasiallinen toiminta, tietojen luovuttaminen edellä mainittujen yhtiöiden välillä, sallitaan LLL:n ja siihen liittyvien muiden sektorikohtaisten lakien salassapitosääntelyä koskevalla muutoksella. **Ehdotetut lakipykälät väärinkäyttöksiin liittyvien henkilötietojen käsittelystä sekä tietojen luovuttamisesta ovat FA:n näkemyksen mukaan kannatettavia.**

FA kiinnittää kuitenkin vielä huomiota, että esitetyissä muutoksissa kautta linjan käytetään puheessa olevasta rekisteristä nimeä ”väärinkäytösrekisteri” ”asiakashäiriörekisterin” sijaan. Tietosuojalautakunnan lupaan perustuen jälkimmäisenä mainittua nimitystä on käytetty luottolaitospuolella vuosikaudet ja näin ollen kaikki asiaan liittyvät materiaalit, rekisterin tekninen toteutus jne. ovat rakennettu kyseisen termin ympärille. Selvytyden vuoksi todettakoon, että

”vääriinkäytösrekisteri”-termiä käytetään vakiintuneesti vastaavasta rekisteristä vakuutuspuolella. **FA esittää, että LLL:n ja siihen liittyvien lakien muutoksiin korjattaisiin nimitys ”asiakashäiriörekisteri” ”vääriinkäytösrekisterin” sijaan.**

2 Automatisoitujen päätösten mahdollistaminen

Esityksestä puuttuu aiemmin keväällä 2018 lausunnolla olleeseen HE-luonnokseen (VM003:00/2018) sisältynyt LLL 15 luvun 18 c §, jossa esitettiin säädettäväksi automatisoidusta päätöksenteosta.

FA kiinnittää huomiota siihen, että HE 52/ 2018:n sisältämä ehdotettu uusi vakuutusyhtiölain 31 luvun 11 § mahdollistaisi vakuutusyhtiöille tietosuoja-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan mukaisten automaattisten päätösten tekemisen tietyin edellytyksin. Vakuutusyhtiöitä koskevalla kansallisella sääntelyllä mahdollistetaan, että vakuutuslaitokset voivat tehdä automatisoituja päätöksiä *muutoinkin* kuin, jos se on välttämätöntä sopimuksen tekemistä tai täytäntöönpanoa varten tai perustuu rekisteröidyn nimenomaiseen suostumukseen.

Tämä on tärkeää, sillä vakuutustoiminnassa on useita käytännön tilanteita esimerkiksi vakuutuskorvausten osalta, joissa päätökset koskevat kolmansia osapuolia ja näin ollen tietosuoja-asetuksen määrittelemä sopimus- tai suostumusperuste ei ole sovellettavissa tai on erityisen hankala toteuttaa. Lisäksi säännökset mahdollistaisivat sen, että tulevaisuudessa tietotekniikkaa ja sähköisiä menettelytapoja olisi mahdollista hyödyntää nykyistä enemmän, siltä osin kuin se on asioiden laatuun ja laajuuteen nähden tarkoituksenmukaista ottaen huomioon hyvän hallinnon vaatimukset ja perusoikeuksien toteutumisen.

Luottolaitoksilla on vakuutusyhtiöitä vastaavaa tarve tietosuoja-asetuksen 22 artiklan mukaisille automatisoiduille päätöksille tilanteissa, joissa automatisoidun päätöksenteon yhteydessä käsitellään muunkin kuin sopimusosapuolena olevan rekisteröidyn henkilötietoja automaattisesti. Esimerkki tällaisesta automatisoidusta päätöksestä on OFAC-sanktiolistauksen automatisoitu käsittely maksutoimeksiantojen toteutuksen yhdessä, vaikka se tällä hetkellä saattaa vielä vaatia manuaalista käsittelyä. Viitattujen listausten ja niihin liittyvien päätösten käsittely edellyttää tietyissä tilanteissa myös rikoksiin liittyvien henkilötietojen käsittelyä.

Edellä mainitun HE 52/ 2018:n yleisperusteluissa todetaan, että lainsäädännössä on mahdotonta yksityiskohtaisesti säätää niistä asiaryhmistä, joissa päätöksiä voidaan tehdä automaattisesti, sillä tietotekniikan kehitys voi laajentaa automaattisen käsittelyn käyttöalaa. Tulevaisuudessa esimerkiksi tekoälyn avulla voi olla mahdollista tehdä automaattisia päätöksiä oikeusturvan vaarantumatta myös sellaisissa asioissa, joissa päätöksenteko ei vielä nykytekniikalla ole mahdollista. Samoin perusteluissa tuodaan esille, että digitalisaation mahdollisuuksien hyödyntäminen on yksi pääministeri Juha Sipilän hallituksen keskeisistä tavoitteista. Tähän liittyen hallituksen kärkihankkeita ovat julkisten palvelujen digitalisointi ja digitaalisen liiketoiminnan kasvuympäristön rakentaminen.

FA esittää, että LLL:iin sisällytetään automatisoidun päätöksenteon salliva pykälä. Tietosuoja-asetuksen antama kansallisen sääntelyn liikkumavara olisi syytä käyttää digitalisaation mahdollisuuksien hyödyntämiseksi tulevaisuudessa. Ei ole myöskään perusteltua, että vakuutusyhtiöitä ja luottolaitoksia kohdellaan lainsäädännössä automatisoidun päätöksenteon osalta eri tavalla. **Samassa**

yhteydessä tulee käydä läpi rahastoyhtiöitä, vaihtoehtorahastojen hoitajia sekä sijoituspalveluyrityksiä koskevat säädökset ja lisätä niihin vastaava säännösyllä esitetyin perustein.

3 Tietosuojasääntelyn viivästymisen vaikutukset

FA pitää erittäin valitettavana, että LLL:n ja siihen liittyvien lakien valmisteluaikataulu on viivästynyt, eikä edes lopullisen HE:n sisältö ollut valmis tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkaessa 25.5.2018. Tämä asia vaikeutti olennaisesti finanssialan toimijoiden valmistautumista tietosuoja-asetuksen soveltamiseksi. Oikeustilan epävarmuus tietosuoja-asetuksen soveltamisen alkamisen jälkeen koskee finanssialan toimijoiden lisäksi niiden asiakkaita, liikekumppaneita sekä muita sidosryhmiä. Lisäksi sääntelyn mahdolliseen eri aikaiseen voimaantuloon liittyy ongelmia. Sekä toimijoiden että asiakkaiden näkökulmasta olisi perin outoa, jos yleinen tietosuoja laki tulisi voimaan ennen sektorikohtaista sääntelyä tai vakuutuspuolella sovellettaisiin uusia säännöksiä, mutta pankkipuolella tämä ei olisi vielä mahdollista. **TaV:n tulisikin antaa selkeä viesti kansallisen tietosuojasääntelyn yhtäaikaisen voimaansaattamisen edistämiseksi.** FA:n näkemyksen mukaan on erityisen tärkeää, että **tämä seikka huomioidaan myös tietosuoja-asioiden viranomaisvalvonnassa.**

4 Maksuvalmiutta koskevat lisävaatimukset

Esityksen LLL 11 luku 9 §:ssä säädetään ”*Finanssivalvonnan on asetettava luottolaitoksille sen maksuvalmiutta koskevat tarvittavat laadulliset ja määrälliset vaatimukset, jos Finanssivalvonta katsoo vaatimusten asettamisen olevan 2 §:ssä tarkoitetun arvion perusteella maksuvalmiusriskin kattamiseksi välttämätöntä*”.

Voimassa olevan lain 2 § liittyy vakavaraisuuden ja maksuvalmiuden hallinnan valvontaan ja siinä todetaan, että arviointi on tehtävä valvontaohjelman puitteissa. Tämä johtaisi siihen, että maksuvalmiutta koskevat lisävaatimukset jäisivät voimaan määrittämättömäksi ajaksi. Sen sijaan esimerkiksi esityksen 11 luku 6 §:ssä todetaan, että ”*tässä pykälässä asetettu pääomavaatimus voidaan asettaa enintään kolmeksi vuodeksi kerrallaan*”.

FA katsoo, että olisi syytä säännellä, kuinka kauan mahdollinen maksuvalmiutta koskeva lisävaatimus on voimassa tai milloin se lakkaa. FA esittää, että lisävaatimus voisi olla voimassa enintään vuoden, joka myös vastaa yleistä luottolaitoksen säännöllistä tarkastelua, tai yleisemmin seuraavaan tarkasteluhetkeen.

5 Finanssivalvonnan ehdottama luottolaitoslain muutos

FA on saanut Finanssivalvonnalta, FIVA tiedokseen, että FIVA esittää asiantuntijalausunnossaan TaV:lle yhden lisämuutoksen tekemistä LLL:iin. Esityksen mukaan LLL 11 luvun 2 §:n 3 momenttia muutettaisiin vastaamaan paremmin luottolaitosdirektiivin 98 artiklan 5 kohta. Voimassa olevan lain 2 §:n 3 momentissa viitataan 2 momentin 1 kohdassa tarkoitetun korkoriskin toteutumiseen, vaikka 1 kohta koskee sisäisiä malleja käyttävien luottolaitosten tekemien kuormituskokeiden tuloksia, ei korkoriskiä.

Jotta 11 luvun 2 §:n 3 momentin soveltaminen olisi käytännössä mahdollista, FIVA ehdottaa sen muuttamista seuraavaan muotoon: *”Arviossa on lisäksi arvioitava, kohdistuuiko luottolaitokseen muun kuin kaupankäyntitoiminnan aiheuttamia korkoriskejä. Jos tällaisen korkoriskin toteutuminen yllättävänä ja odottamattomana 2 prosenttiyksikön korkomuutoksena tai muuna Euroopan pankkivalvontaviranomaisen ohjeissa määriteltynä muutoksena alentaisi luottolaitoksen omia varoja tai konsolidoituja omia varoja yli 20 prosentilla, Finanssivalvonnan on vaadittava luottolaitokselta selvitys toimenpiteistä, joihin se aikoo ryhtyä korkoriskin johdosta. Finanssivalvonta voi antaa tarkempia määräyksiä siitä, miten tässä momentissa tarkoitettu korkoriskin toteutuminen määritellään.”*

FA katsoo, että pykälään ehdotettu viittaus *”tai muuna Euroopan pankkivalvontaviranomaisen ohjeissa määriteltynä muutoksena”* laajentaa pykälän soveltamisalaa ja vaikeuttaa sen soveltamista. Lisäksi FA näkee, että muotoilu tuo epäselvyyttä FIVA:n määräysten ja ohjeiden sekä Euroopan pankkivalvontaviranomaisen ohjeistuksen sitovuusarvioon monen valvottavan osalta. **FA esittää viittausta poistettavaksi.**

FA katsoo lisäksi, että Finanssivalvonnan on annettava tarkempia määräyksiä siitä, miten tässä momentissa tarkoitettu korkoriskin toteutuminen määritellään.

FINANSSIALA RY

Lea Mäntyniemi