

Krediiditeaberegistri põhimääruse eelnõu tagasiside Pangaliidu tehniliselt töögrupilt

Tehnilise töögrupi tagasiside

Sissejuhatus

Krediiditeaberegistri põhimäärus sätestab andmekogu pidamise korra. Andmekogu ülesehitus rajaneb selle arhitektuuril ning andmekogu arhitektuursest lahendusest omakorda sõltuvad andmekogu pidamise tehnilised kui ka juriidilised võimalused.

Registri arhitektuur

Cybernetica AS poolt loodud analüüsidokument “Positiivse krediidiregistri lahendusvariandid” (versioon 1.1, 25.01.2024) kaardistab arhitektuuri kavandamise protsessi, kirjeldab süsteemile esitatavad nõuded, esitab detailse ülevaate andmekoosseisust ning analüüsib riske ning nende maandusmeetmeid.

Näiteks on kandidaatarhitektuuride hulgas pakutud lahendusi, mis võimaldavad tagada erinevaid andmekaitse tagamise meetodeid, sealhulgas piirata registripidaja ligipääsu andmetele või tagada registri käideldavust. Kandidaatarhitektuuri valikust ning tehnilistest lahendustest aga sõltub nii andmekogu toimeloogika, seda pidavad osapooled ning lõpuks ka andmekogu reguleeriv määrus.

Andmekaitse ning riskianalüüs

Cybernetica analüüsidokumendis on ka põhjalikult välja toodud riskid, milles käsitletakse nii andmekaitse- ja küberturbe alaseid ning registri pidamisega seotud riske. Riskidele on pakutud välja maandusmeetmeid, sealhulgas privaatsuskaitse tehnoloogiate kujul. Ülevaate privaatsuskaitse tehnoloogiatest annab dokument ”Privaatsuskaitse tehnoloogiate kontseptsioon” (viide: <https://www.justdigi.ee/sites/default/files/documents/2024-12/Privaatsuskaitse%20tehnoloogiate%20kontseptsioon.pdf>), mille koostas Cybernetica AS Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumi tellimusel (2023). Kumbki dokument ei ole juriidiliselt siduv vaid nendes kirjeldatud ettepanekud peaks kajastuma andmekogu määrukses.

Registri pidamist käsitlev määrus sätestab küll mõne andmekaitsealase võimaliku implementatsiooni detaili, näiteks §7 lõige 3:

§ 7. Krediiditeaberegistri andmed

(3) Krediiditeabe jagamise seaduse § 10 lõike 1 punktis 1 nimetatud isiku tehtud päringu vastuses asendatakse käesoleva paragrahvi lõike 1 punktis 2 nimetatud andmed unikaalse numbriga, mis ei võimalda krediiditeabe andjat tuvastada.

Siinkohal olevas näites on toodud küll üks võimalik konkreetne meetod, kuid kui antud meetodit kasutatakse üle terve andmekogu - näiteks üks krediidiasutus saab alati unikaalseks numbriks 10, siis iga järgneva tarbija andmete päringu vastuses on võimalik siis tuvastada, et tegemist on sama asutusega ja arvestades krediidiandjate piiratud hulka, siis oleks üsna lihtne krediidiandja tuvastamine. Seevastu võib mõni teine võimalik meede tagada tunduvalt parema andmekaitsealase tulemuse.

Jätkates teemaarendusega võib järgneva näitena välja tuua §7 lõike 1 punkti 4:

§ 7. Krediiditeaberegistri andmed

(4) tarbijakrediidilepingu üldandmed – number, sõlmimise kuupäev ja lõppemise tähtpäev;

Tingituna asjaolust, et määruses käsitletakse ühe tervikuna terve andmekogu andmekoosseisu (kaudselt seega andmemudelit) ning ei ole eraldi täpsustatud, milline on andmekogu terviklik andmekoosseis, mis on andmekoosseisud, mida krediiditeabeandjad on kohustatud esitama või millised on andmekoosseisud, mis päringu tegemisel krediiditeabe andjale väljastatakse, võib siinkohal eeldada, et registrisse päringu tegemisel kuulub vastuse hulka sõlmitud tarbijakrediidilepingute üldandmed, sealhulgas lepingu number.

Lepingu number - täpsemini võiks olla defineeritud, kui lepingut identifitseeriv unikaalne tunnus krediidiandja lõikes on üldjuhul krediidiandja spetsiifiline. Igal krediidiandjal võib olla oma lepingu numbrite väljaandmise süsteem, mistõttu võib olla üsna hõlpsalt krediidiandja kaudselt tuvastatav. Kui seaduseandja kande mõte määrust luues oli kaitsta ka pangasaladust krediidiandjate lõikes, mida võib eeldada §7 lõige 3 põhjal, siis lepingu numbri avalikustamine andmepäringus seda eesmärki riivab.

Antud juhul on tegemist mõningate üksikute näidetega, kuid Cybernetica analüüsikohustus viitab konkreetsetele ettepanekutele, riskianalüüsile, millega võiks registri pidamist reguleeriv määrus kajastada.

Ettepanek oleks määruses kajastada taodeldavat eesmärki – tagamaks andmekaitse, välistamaks sealhulgas krediidiandja otsest või kaudset tuvastamist teistel krediidiandjatel.

Määruse seletuskirjas puudub eraldiseisvalt andmekaitse alane mõjuhindang ja riskianalüüs, mis oleks arvestades andmekoosseisu ilmselt mõistlik põhjalikumalt läbi viia, kuna see mõjutab nii määruse sõnastust kui hilisemat registri arendust ning tööd.

Määruse ülesehitus

Registri määruse ülesehituse juures võib õigusloomest võrdluseks tuua näiteks Tervise infosüsteemi põhimääruse (<https://www.riigiteataja.ee/et/akt/128032026002?leiaKehtiv>), mis on kehtestatud Tervishoiuteenuste korraldamise seadus (TTKS) raames (<https://www.riigiteataja.ee/et/akt/119062026006?leiaKehtiv>). Andmekogu määrus kirjeldab ära selle pidamise eesmärgi, infosüsteemi ülesehituse, turbemeetmed, töötlejad ja nende ülesanded, andmete edastamise aga ka andmete väljastamise tingimused, andmesubjekti õigused.

Andmekoosseisud

Andmekogu andmekoosseis kirjeldab, milliseid andmeid registrisse kogutakse, milliseid andmeid talletatakse ja mida väljastatakse. Näiteks määrus Tervise infosüsteemi andmekoosseisud ja nende esitamise tingimused (<https://www.riigiteataja.ee/et/akt/120032026003?leiaKehtiv>) kirjeldab koos lisadega täpse andmekoosseisu. Andmekoosseisu juures viidatakse rahvusvahelistele klassifikaatoritele, mis aitab tagada andmete taaskasutust ning integratsiooni. Andmete klassifikaatorite ja andmeelementide definitsioon aitab osalistel selgelt mõista, kuidas andmeid esitatakse ning mida tarbitud andmed tähendavad.

Andmekoosseisude eristus

Tuleks eristada olemuslikult registri terviklikku andmekoosseisu – millest register koosneb ning lähtuvalt kasutusjuhtudest või kasutuslugudest selle alamhulkasid:

- Terviklik andmekoosseis, mis koosneb
 - Esitatav andmekoosseis
 - Krediiditarbija poolt esitatav andmekoosseis - eelkõige piirangutega nimekirja kandmine
 - Krediidiandja poolt esitatav andmekoosseis, sh. meta-andmed
 - Väljastatav andmekoosseis

- Krediiditarbijale väljastatav andmekoosseis (subjekti enda kohta käivad andmed)
- Krediidiandjale väljastatav andmekoosseis, liigitatuna:
 - Krediidiandjale väljastatav andmekoosseis krediidiandja enda poolt esitatud krediiditeabe lõikes (nõ. oma klientide andmed - kvaliteedikontrolliks)
 - Krediidiandjale väljastatav andmekoosseis teiste krediidiandjate poolt esitatud krediiditeabe lõikes (nõ. teiste klientide andmed)
 - Krediiditarbijate piirangute nimekirja liikmelisus ja selle muutused
- Ligipääsuandmed ning õiguste- ja pääsuhaldus
- Tehnilised metaandmed
- Logiandmed
- Auditeeritavuse tagamise andmed
- Andmejälgija andmed
- jne.
- Täiendavalt, millistele andmetele, milliste õigustega ning mis detailsusega on ligipääs osapooltel nagu:
 - Registripidaja
 - Statistikaametil
 - Rahandusministeeriumil
 - Õiguskaitseorganitel
 - Kolmandatel osapooltel

Andmete definitsioon, kvaliteet ja terviklikkus ning ajakohasus

Olemuslikult käsitleb register aegteljel muutuvaid andmeid – tehnilises mõttes sündmusi. Andmete uuenemise sagedus sõltub aga definitsioonist ning nõuetest. Soovitus oleks talletada andmed koos nende ajalooga, tagamaks registri toimimisel läbipaistvuse. Sõltuvalt näiteks krediidiäägi definitsioonist võib tekkida olukord, kus andmeid tuleb edastada kord päevas või tihedamini - näiteks kui toimub tagasimakse laekumine või krediidisumma muutus. Tihe andmete edastamine tekitab koormust nii registrile kui liidestujatele, samas võib tagada andmete ajakohasuse. Ajaloo kuvamise põhjal on samas võimalik tuletada tarbija krediidikäitumist, kuid mitmikpäringute tegemisel (sama päring erineval ajahetkel) tekib paratamatult see ajalugu ka päringu tegija poolel.

Andmekvaliteedi hindamiseks peaks olema andmemudel selgelt defineeritud, vähemasti registripidaja poolt koos selgete kvaliteedimõõdikutega. Andmekvaliteedi määramine algab täpsest definitsioonist, seda võimestab standardite ja klassifikaatorite kasutamine kuid ka hilisemas implementatsioonis juba konkreetseid tehnilised meetmed. Andmekvaliteedi mõõtmiseks peab kirjeldama kvaliteedimõõdikud. Näiteks tuleks sealhulgas eristada, kas

andmeväli on “tühi”, sest andmed puudusid, antud andmeväli antud kontekstis ei kohaldunud või on jäänud täitmata tehnilise tõrke tõttu - ehk siis ka tühjal väljal võib-olla mitu tähendust.

Andmete definitsiooni osas tähelepanekuid:

- Läbivalt peaks olema mõisted defineeritud.
- Krediidiliigi tüüp - millest lähtub, mida iga liik endas kirjeldab ja kuidas need defineeritud on.
- Isiku üldandmetes sätestatakse tema ees- ja perekonnanimi ning isikukood või selle puudumise korral sünniaeg - kui aga isiku alla loetakse ka Eestis isikukoodi mitte omavat isikut, siis võiks viidata eIDAS või standardist tulenevale isiku identifitseerimise meetodile.

Krediiditeabe andjatel peab olema võimalus enda poolt edastatud andmeid kontrollida, valideerimaks, kas registris on talletanud andmed, mis sinna esitati. Krediiditeabe andja peaks saama pärida enda poolt esitatud andmeid nende esitamise koosseisus, kas üksiku tarbija, ajaperioodi või terve andmestiku lõikes. See võimaldaks lahendada tehnilisi tõrkeid.

Andmekvaliteedi, auditeeritavuse ja tehniliste ülesannete täitmiseks peab register talletama ka meta-andmeid, näiteks andmete saatmise aeg, andmete laekumise aeg, andmete uuenemise aeg, andmete esitajate ja päringute tegijate ning süsteemide tunnused, idempotentsuse võtmed jm.

Andmete ajakohasusega seoses peaks register talletama, kuvama ning väljastama, mis ajahetke seisuga andmed on. Näiteks võib välja tuua riski, kus tarbija teeb laenu taotluse mitmesse krediidiasutusse korraga ning tekib teoreetiline võimalus, et taotlus rahuldatakse mitme asutuse poolt korraga. Siit lähtuvalt on oluline defineerida andmevahetuse tihedus andmekoosseisude lõikes, mis muudatuste korral.

Piirangute nimekirja korral võib tekkida küsimus, kas olemasolevate tarbijakrediidilepingute puhul tuleb ka tarbijate lõikes pidevalt kontrollida ega nad ei ole piirangute nimekirja kantud või tuleks seda teha ainult uute lepingute sõlmimisel?

Registri käideldavus ning äririsk

Tingituna olukorrast, kus registri kasutamine muutub krediidi väljastamisel kohustuslikuks, muutub oluliseks ka selle registri käideldavus. Kuidas jõustatakse käideldavuse tagamist ning kuidas toimida olukorras, kui registripidaja kas ei suuda käideldavust tagada või register lülitatakse välja.

Registri määrus ei pea tingimata tehniliselt täpselt kirjeldama registri toimimise tehnilisi detaile, kuid jätma mõistlikuks implementatsiooniks võimalused läbi funktsionaalsete ning mittefunktsionaalsete nõuete kirjeldamise.

Hiljemalt registripidaja leidmisel tuleks sätestada käideldavuse ootused. Näiteks - mis on süsteemi eeldatav tööaeg (24/7?), päringute maksimaalsed vasteajad jne. § 6 lg 5 punkt 4 kohaselt sätestatakse krediitideaberegistri põhimääruses ka täiendavad tehnilised ja korralduslikud kaitsemeetmed, kuid neid määruses eraldi sätestatud pole.

Kuidas maandatakse ühest registripidajast tulenevat *vendor lock-in* riski? Kui registripidaja peaks tulevikus vahetuma (nt. uus riigihange), kas siis toimub registri infosüsteemi üleandmine või andmete üleandmine - kas registripidaja on selleks kohustatud?

Registriga liidestumine ning kasutajaliides

Lähtuvalt sellest, et andmesubjektil on õigus tutvuda enda kohta registrisse kantud andmetega saab eeldatavasti registril olema kasutajaliides. Pangaliidu liikmetel on võimalik liidestuda registriga üle riikliku andmevahetuskihi X-tee, kuid volitatud töötleja määratud viisil ja kasutajaõiguste alusel tuleks vähemasti registripidaja lõikes siis hiljem kokku leppida liidestujatega. Andmevahetus peab tagama infosüsteemide vahelise liidestatavuse tehnilise võimaluse koos turvalise andmesidekanaliga. Andmevahetuskanal peab olema ajas püsiva liidesega (versioneeritud liidesed). Registripidaja võiks võimaldada väiksematele krediidiandjatele kasutajaliidese kaudu andmete esitamise võimaluse, kuid masinmõistetava liidese olemasolu peab olema tagatud.

Registri tulevik, andmete taaskasutus

Soovitame tähelepanu pöörata rahvusvahelistele standarditele, Euroopa Liidu õigusele ning võimalikule rahvusvahelisele andmevahetusele tulevikus, näiteks mida võib sätestada CCD2. Juhul, kui sarnane andmevahetus saab tulevikus olema piiriülene, siis tuleb ennatlikult tähelepanu pöörata andmete ühiselt mõistetavusele, standardsetele klassifikaatoritele, standardiseeritud andmemudelile jne (*interoperability standards*).

Registri käivitus ja andmete “esmaesitamine”

Registri käivitus võib toimuda etapiviisiliselt, kus esmalt toimub registrile andmete esitamine ning piisava andmevalimi, mispuhul saaks registrist esindusliku valimiga usaldusväärne andmekogu.

Määrusest jääb selgusetuks, kas registrile peaks esitama vaid registri käivituse järel tekkinud tarbijakrediidi lepingute kohta või ka kehtivate lepingute kohta. Samas, kui registris talletatakse ka lõppenud lepinguid teatud aja vältel, siis kas ka need tuleks esmaesitamise käigus edastada?

Kasutuskogemus ja tugi

Soovitame registri väljatöötamisel tähelepanu pöörata intuitiivsele kasutuskogemusele, kuid töötada välja ka tugimaterjale ja dokumentatsiooni, mis aitaksid ka krediiditarbijal enda kohta andmete pärimisel selgust saada. Registripidaja peaks tagama kasutajatoe ja klienditoe olemasolu.

Kokkuvõte

Tehnilise töörühma poolelt soovitame tähelepanu pöörata Cybernetica AS läbi viidud analüüsile, sealhulgas privaatsuskaitsetehnoloogiatele ning arvestada registri määrukes tehtud ettepanekutega.

Pangaliidu tehniline toimkong on valmis konsulteerima, kuid soovitaks ringi kaasata:

- võimalusel arhitekti või süsteemianalüütiku Rahandusministeeriumi Infotehnoloogiakeskusest (RMIT),
- Cybernetica AS kui analüüsi läbi viinud asutuse,
- Justiits- ja Digiministeeriumi AI ja andmete talitus Digiriigi osakonna struktuuris.

Soovime, et krediidiregister aitaks tagada oma eesmäärke ning teha seda turvaliselt ja töökindlalt, jätkusuutlikult. Eeldatavasti on ettepanekute hulgas mitmeid aspekte, millega tuleb tegeleda registri volitatud pidajal tulevikus, soovime, et määrus seda kindlasti toetaks. Tänaestest otsustest ja disainist sõltub süsteemi otstarbekus, turvalisus, kulu ja kasu tulevikus.