Valtiovarainministeriö
Vero-osasto
Jukka Vanhanen

MUISTIO
10.12.2018

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan verojaostolle

HE 244/2018 vp, laki tulotietojärjestelmästä

Pyydettynä lausuntonaan hallituksen esityksestä verojaostolle annettujen asiantuntijalausuntojen (Ahvenanmaan maakunnan hallitus, Oikeusministeriö, Sosiaali- ja terveysministeriö, Tietosuojavaltuutettu, Elinkeinoelämän Keskusliitto, Eläketurvakeskus, Kuntaliitto ja Verohallinto) johdosta valtiovarainministeriö toteaa seuraavaa.

Ahvenanmaan maakunnan hallitus on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että Ahvenanmaan maakunta on myös eläkelaitos, jolla tulee muiden eläkelaitosten tapaan olla mahdollisuus saada tulorekisterin tietoja 1 päivästä tammikuuta 2019, kun voimaantulosäännöksen 6 momentin mukaan tietoja alettaisiin luovuttaa myös Ahvenanmaan maakunnalle ja sen viranomaisille vasta 1 päivästä 2020. Maakunnan hallitus edellyttää, että [voimassa olevan lain voimaantuloa koskevaa] 25 §:ää muutetaan siten, että myös Ahvenanmaalle eläkelaitoksena annetaan vastaava pääsy tulorekisterin tietoihin kuin valtakunnan lainsäädäntövaltaan kuuluvilla eläkelaitoksilla on.

Valtiovarainministeriö toteaa, että nyt puheena oleva tietotarve on tullut valtiovarainministeriön tietoon vasta maakunnan 29.11.2018 päivätyllä verojaostolle osoittamalla lausunnolla, joka on toimitettu valtiovarainministeriölle lausuntoa varten.

Lausunnossa esitetyn selvityksen perusteella Ahvenanmaan maakunnan näkemys tarpeesta saada tietoja maakuntalailla säädetyn eläketurvan toimeenpanoa varte on perusteltu.

Koska maakunnalle, sen viranomaisille ja Ahvenanmaan kunnille vasta nyt käsiteltävänä olevassa esityksessä luodaan oikeus saada tietoja tulorekisteristä, maakunnan esiin nostamaa sääntelytarvetta ei ole mahdollista hoitaa voimassa olevan lain voimaantulosäännöksiä muuttamalla. Sen sijasta valtiovarainministeriö puoltaa HE:n 244/2018 vp 1. lakiehdotuksen voimaantulosäännöksen 7 momentin muuttamista seuraavasti:

> Tulorekisterin tietoja luovutetaan 13 §:n 1 momentin 25 kohdassa tarkoitetuille tiedon käyttäjille 1 päivästä tammikuuta 2020. ***Lain 6 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettuja tietoja luovutetaan kuitenkin eläketurvan järjestämistä koskevassa maakuntalaissa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa tai 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa mainituissa asetuksissa ja sosiaaliturvasopimuksessa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten tämän lain voimaantulosta lähtien. Viimeksi mainittuihin tietoihin, jotka koskevat ennen 1 päivää tammikuuta 2019 maksettuja suorituksia, sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.***

Tietojen luovuttaminen mainittuihin tarkoituksiin voitaisiin käynnistää tulotietojärjestelmästä annetun lain muutosten voimaantulopäivästä lähtien. Tämä koskisi myös 1 päivänä tammikuuta 2019 tai sen jälkeen ennen lain voimaantuloa maksettuja suorituksia koskevia tietoja.

Oikeus saada tietoja koskisi myös tietojen luovuttamista 13 §:n 1 momentin 2 kohdassa mainituissa asetuksissa tai sopimuksissa säädettyjen tehtävien toimeenpanoa varten, kuten muidenkin eläkelaitosten kohdalla.

Maakuntahallituksen lausunnossa osoittama yhteyshenkilö on 4.12. sähköpostitse ilmoittanut virkamiesnäkemyksenä, että mainitulla muutoksella maakunnan hallitus asetettaisiin tietojen saannin osalta samaan asemaan kuin valtakunnan eläkelaitokset. Sen, että tietoja voitaisiin saada vasta lain voimaantulosta lukien, ei myöskään arvioida aiheuttavan mainittavia ongelmia.

Kuntaliitto on lausunnossaan sosiaalihuollon asiakaslain 21 §:ään viitaten katsonut, että kuntien ja kuntayhtymien tietojensaantioikeuden tulisi olla tulotietojärjestelmässä annetun lain 13 §:ssä säädettyä laajempi.

Valtiovarainministeriön tiedusteltua 30.11. Kuntaliiton yksilöidympää ehdotusta Kuntaliitto on 4.12. tarkentanut, että 13 §:n 1 momentin 18 ja 19 kohtaan olisi lisättävä käyttötarkoitukseksi, johon tietoja voitaisiin tulorekisteristä luovuttaa, *sosiaalihuoltolain mukaisten sosiaalipalveluiden toteuttamiseksi välttämättömien tietojen tarkistaminen.*

Kuntaliiton selvityksen mukaan sosiaalihuollon asiakaslain (812/2000) 21 § perusteella sosiaalihuollon viranomainen voi saada veroviranomaisilta teknisen käyttöyhteyden avulla näiden henkilörekistereissä olevia salassa pidettäviä henkilötietoja asiakkaan suostumuksesta riippumatta maksun määräämistä ja tietojen tarkistamista varten. Lainkohdan nojalla kunnalla tai kuntayhtymällä on oikeus tietojen tarkistamiseen esimerkiksi elatussopimuksen vahvistamisen yhteydessä tai myöntäessään täydentävää toimeentulotukea.

Valtiovarainministeriö toteaa, että Kuntaliiton esittämillä perusteluilla tietojen luovuttamiseen edellä mainittuihin tarkoituksiin on tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n johdantokappaleessa säädetyt edellytykset ja että kuntien ja kuntayhtymien tietojensaantioikeuden laajentaminen ehdotetulla tavalla on tarkoituksenmukaista. Valtiovarainministeriö puoltaa 13 §:n 1 momentin 18 ja 19 momenttia muutettavaksi seuraavasti:

> Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:
> - - - - - - - -
> 18) kunnalle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992) tarkoitetun tai varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetussa laissa (1503/2016) tarkoitetun asiakasmaksun määräämistä varten ***sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000) säädetyn tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi***;
> 19) kuntayhtymälle sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa tarkoitetun tai varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetussa laissa tarkoitetun asiakasmaksun määräämistä varten ***sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa säädetyn tiedonsaantioikeuden toteuttamiseksi;***

Tietosuojavaltuutettu katsoo lausunnossaan, että on aiemmin ilmaissut käsityksensä, että tulorekisterilain virhevastuuta koskeva sääntely on epäasianmukaisesti ratkaistu suhteessa tietosuoja-asetuksen 25 artiklaan, mistä HE:ssä 244/2018 vp ei ole lausuttu.

Valtiovarainministeriön käsityksen mukaan kannanotto liittyy tulotietojärjestelmää koskevan lain rekisterinpitäjää ja vastuita koskevaan 4 §:ään, *jota ei nyt ehdoteta muutettavaksi.* Puheena olevaa

sääntelyratkaisusta ei tulotietojärjestelmää koskevan lakiesityksen HE 134/2017 vp eduskuntakäsittelyn yhteydessä annetuissa asiantuntijalausunnoissa, ml. oikeusministeriön ja tietosuojavaltuutetun lausunnot, esitetty kriittisiä huomioita. Esimerkiksi tietosuojavaltuutettu totesi perustuslakivaliokunnalle tuolloin antamassaan lausunnossa, että esityksessä on "hyvin perusteltu valittu rekisteriin ja rekisterinpitäjyyteen pohjautuva toimintamalli" ja että "esityksessä on tehty huolellinen tietosuoja-asetuksen vaikutuksia koskeva analyysi."

Tietosuoja-asetuksen 25 artikla sisältää rekisterinpitäjälle asetetun velvoitteen sisäänrakennetusta ja oletusarvoisesta tietosuojasta. Rekisterinpitäjän on toteutettava erilaisia toimenpiteitä kuten teknisiä ja organisatorisia toimenpiteitä, jotta henkilötietojen käsittely on tietosuoja-asetuksen mukaista. Valtiovarainministeriö toteaa, että tulotietojärjestelmää koskevan lain mukaan suorituksen maksajat vastaavat tietojen oikeellisuudesta ja oikaisemisesta ja virheellisen tiedon korjaamista koskeva vaatimus on tehtävä suorituksen maksajalle. Tulorekisteriyksikkö on huolehtinut henkilötietojen suojan toteutumisesta tietosuojaperiaatteiden mukaisesti laatimalla ohjeistuksen tietojen korjaamistilanteita varten. Tulonsaaja ohjataan olemaan yhteydessä suorituksen maksajaan, esimerkiksi omaan työnantajaan ja tiedon käyttäjiä on ohjattu olemaan ensi sijaisesti suoraan yhteydessä suorituksen maksajaan virheen korjaamiseksi.

Lausuntokierroksella esitysluonnoksesta antamassaan lausunnossa Tietosuojavaltuutettu kiinnitti huomiota virheellisen tiedon käsittelyyn liittyviin vastuisiin "*nyt käsillä olevassa esityksessä* omaksutussa mallissa", minkä perusteella kannanoton oli katsottava liittyvän 24 a §:ään, joka lausunnossa todettiin tietosuoja-asetuksen 18 artiklan mukaiseksi.

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että lakiehdotuksen 6 §:n 6 momentin mukaan rekisterin talletetaan tiedot toimeentulotuesta annetun lain 11 §:ssä tarkoitetuista toimeentulotukeen vaikuttavista etuuksista ym. ja toteaa, että mainitun lainkohdan mukaan tuloina otetaan huomioon *henkilön ja perheenjäsenten käytettävissä olevat tulot* kyseisessä 11 §:ssä mainittuja erikseen lueteltuja tulolajeja lukuun ottamatta. OM on lausuntovaiheessa kiinnittänyt huomiota siihen, että säännös ei avoimuudessaan muodosta kovin täsmällistä ja tarkkarajaisuutta ilmoittamisvelvollisuuden sisältöä. Oikeusministeriö ei ilmaise käsitystään siitä, olisiko sääntelyä aihetta tarkentaa ja miten.

Valtiovarainministeriö toteaa, että siltä osin kuin oikeusministeriö on ehkä epäilyt, voisiko tulonsaajan tietojen yhteyteen tulla talletettavaksi *toisen tulonsaajan tietoja*, asia ei ole antanut aihetta muutoksiin. On nimittäin selvää, että tulorekisteriin talletetaan tiedot tulonsaajittain, ja tietyn käyttäjän tarvitessa esimerkiksi toimeentulotukea koskevan asian käsittelyyn tietoja toisen henkilön tuloista, tiedon käyttäjä luonnollisesti hakee tulorekisteristä tarvittavat tiedot tämän toisen tulonsaajan tiedoista.

Oikeusministeriö viittaa lakiehdotuksen perusteluihin, joiden mukaan tietosuoja-tietoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tai muita arkaluonteisia tietoja ei talletettaisi. Oikeusministeriö toteaa, että tämä ei seuraa siitä hallituksen esityksen perusteluissa omaksutusta näkemyksestä, että kyseisten tietojen tallettaminen edellyttäisi siitä erikseen säätämistä, ja koska tätä ei ehdoteta, tietoja ei saisi tallettaa. Tietosuojalain mukaan 9 artiklan tarkoittamien tietojen käsittelykieltoa ei sovelleta, jos tietojen käsittelystä säädetään laissa.

Valtiovarainministeriö toteaa näkemyksenään, että perustuslakivaliokunnan kannanotoista henkilötietojen suojan laintasoisen sääntelyn vaatimuksesta seuraa, että käsiteltäessä valtiosääntöisesti arkaluonteisina pidettäviä tietoja, joiden ala on tietosuoja-asetuksen 9 artiklan alaa laajempi, edelly-

tetään laintasoista sääntelyä. Näistä kannanotoista ei seuraa sitä, että laissa olisi aina säädettävä *kiellosta* käsitellä arkaluonteisia tietoja, milloin *sellaisia ei ole tarkoitettu käsitellä*. Arkaluonteisia tietoja ei käsiteltäisi tulorekisterissä, eikä laintasoiseen käsittelykieltoon ole perustetta.

Oikeusministeriön viittaa lakiehdotuksen perusteluihin myös lakiehdotuksen 24 a §:n kohdalla ja toteaa, että yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklassa edellytetään erityisiä säännöksiä, jolloin asetuksen noudattaminen itsessään ei voine toimia erityisenä suojatoimenpiteenä.

Valtiovarainministeriö toteaa, että tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 2 alakohdan mukaan lainsäädäntötoimenpiteiden on sisällettävä *tarpeen mukaan* erityisiä säännöksiä. Lakiehdotuksessa erityisten säännösten tarvetta on arvioitu suhteessa lakiehdotuksessa esitettyyn poikkeukseen. Esimerkiksi suojausvelvoitteita koskevilta osin erityisten säännösten tarvetta ei todettu olevan huomioon ottaen jo muutoinkin noudatettavan tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön velvoitteet.

Valtiovarainministeriö toteaa, että muilta osin lausunnoissa esitetyt kannanotot, eivät anna aihetta muutoksiin. Sosiaali- ja terveysministeriön lausunnossaan kuvaama tarve osallistua Tulorekisteriyksikön yhteistyöryhmän toimintaan voidakseen osallistua sen hallinnonalaan kuuluvien asioiden kehittämistarpeita ja suunnitelmia koskevaan käsittelyyn voidaan tarkoituksenmukaisesti hoitaa ministeriöiden välisellä yhteistyöllä.