VALTIOVARAINMINISTERIÖ

21.11.2019

Kunta- ja aluehallinto-osasto

Hallintovaliokunta

HE 60/2019 vp – HaV:in vastinepyyntö VM:lle, määräaika 22.11.2019

Hallituksen esitys kuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevaksi lainsäädännöksi

Hallintovaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä kirjallista vastinetta hallituksen esityksestä kuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskevaksi lainsäädännöksi (HE 60/2019 vp) saamistaan asiantuntijalausunnoista.

Valtiovarainministeriö toteaa, että asiantuntijalausunnoissa tuotiin esille paljon esitystä tukevia näkökohtia. Valtiovarainministeriö kommentoi vastineessaan kuitenkin vain lausunnoissa esitettyjä kriittisiä näkökohtia ja muutosehdotuksia.

1 Esityksestä kunnille aiheutuvat kustannukset

Perustuslakivaliokunta antoi esityksestä lausuntonsa 15.11.2019 (PeVL 8/2019 vp). Perustuslakivaliokunta toteaa, että lakiesitykset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä. Valiokunnalle ei ole rahoitusperiaatteen kannalta sinänsä huomautettavaa esityksen lähtökohtiin. Valiokunta kuitenkin korostaa, että ehdotetun uudistuksen kustannusvaikutuksia niin kertaluonteisten kustannusten kuin pysyvien kustannussäästöjen osalta on seurattava tarkoin ja ryhdyttävä tarvittaessa rahoitusperiaatteen edellyttämiin toimenpiteisiin.

Myös ***Suomen Kuntaliitto*** kiinnittää lausunnossaan huomiota esityksen kustannusvaikutuksiin kunnille. Kuntaliiton lausunnossa esille tuodut arviot esityksen kustannusvaikutuksista poikkeavat osin hallituksen esityksessä esitetyistä arvioinneista. Lisäksi Kuntaliitto korostaa, että kuntia koskevien uudistusten yhteydessä kunnille tulee varata riittävät resurssit toimeenpanoon eikä kunnilta tule leikata valtionosuuksien määrää ennen aukottomia todisteita kustannussäästöistä.

Valtiovarainministeriö viittaa esityksen kustannusvaikutusten osalta hallituksen esityksen vaikutusarvioinnissa sekä aiemmassa VM:n asiantuntijalausunnossa 13.11.2019 todettuun. Ehdotettu kuntien taloustietojen tuottamista ja raportointia koskeva sääntely ei merkitsisi kunnille uutta lakisääteistä tehtävää tai velvoitetta, vaan sen tarkoituksena on koota ja sovittaa yhteen jo voimassa olevia tietojen tuottamista ja raportointia koskevia kuntien velvoitteita sekä vähentää kuntien raportoinnista aiheutuvia kustannuksia.

Raportointimallin toimeenpano edellyttää kunnilta muun muassa tietosisältöjen määrittelytyötä, tietojärjestelmien päivittämistä, oman toiminnan kehittämistä sekä henkilöstön kouluttamista. Kustannukset vaihtelevat suuresti kunnittain riippuen kunnan päätöksistä taloushallinnon kehittämisestä ja

taloushallinnon automatisoinnin lähtötasosta. Ehdotettu raportointimalli ehdotetaan otettavaksi käyttöön tilikautta 2021 koskevista tiedoista lukien. Mikäli kunnalla ei ole tällöin vielä valmiutta tietojen automatisoituun toimittamiseen, varajärjestelmänä on käytössä mahdollisuus raportoida tiedot myös manuaalisesti taulukkomuodossa.

Raportointimallin toimeenpanoa voidaan myös yhdistää parhaillaan kunnissa käynnissä oleviin muihin taloushallinnon sähköistämistä koskeviin uudistuksiin, kuten sähköisen laskun direktiivin, tilinpäätösten sähköistämisen sekä ensi vuoden alusta voimaan tulevan tiedonhallintalain toimeenpanoon. Muutoskustannusten hallinnan kannalta voi olla jopa tarkoituksenmukaista toteuttaa useampia uudistustarpeita yhdellä kerralla. Osa kunnista on hakenut oman taloushallinnon uudistuskustannuksiin valtionavustuksena myönnettävää digikannustinavustusta.

Ehdotetusta raportointimallista ei arvioida aiheutuvan pysyviä lisäkustannuksia kunnille, vaan päinvastoin. Taloushallinnon automatisointi mahdollistaa kunnille kustannussäästöjä pitemmällä aikavälillä. Kunnille aiheutuvia taloudellisia hyötyjä on arvioitu esityksessä vähentyvän manuaalisen raportointityömäärän perusteella. Hallituksen esityksessä ehdotettu, valtionosuuden leikkauksen perusteena oleva tuottavuushyöty on otettu huomioon vain rajallisesti toiminnan parantumisen osalta. Ehdotettu leikkaus vastaa koko XBRL-raportoinnin sisällön osalta ja käytetyllä työpäivän hinnalla noin 3,7 henkilötyöpäivän säästöä automatisoinnin seurauksena kuntaa kohden, joka puolestaan tarkoittaa noin 0,3 henkilötyöpäivän tehostamisvaatimusta per raportointikerta. Tähän riittää, että vain osa tietosisällön tuottamisesta saadaan kunnassa automatisoitua.

Esityksessä ehdotetaan, että osa arvioidusta hyödystä otetaan sen realisoituessa huomioon vähentämällä kunnan peruspalvelujen valtionosuutta portaittain vuodesta 2022 alkaen (vuonna 2022 150 000 €, vuonna 2023 300 000 € ja vuonna 2024 150 000 €). Esityksessä ehdotettu vähennys (yhteensä 600 000 €) vastaisi kokonaisuudessaan alle puolta Valtiokonttorin tietovarannon vuosittaisista ylläpitokustannuksista (1,3 miljoonaa €). Asukasta kohden vähennys olisi noin 0,11 euroa. Vähennyksen toteuttaminen täsmentyisi tarkemmin vuoden 2022 talousarvion valmistelun yhteydessä.

Lisäksi valtiovarainministeriö toteaa, että Suomen Kuntaliitto on osallistunut esityksen valmisteluun, jonka kuluessa kustannusvaikutuksia on käyty läpi, sekä viime vaiheessa myös Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan erillisneuvotteluun kustannusvaikutuksista. Kuntaliiton lausunnon liitteenä olevien kuntien esittämien arvioiden on todettu sisältävän huomattavan paljon muutakin kuin nyt kyseessä olevasta esityksestä suoraan johtuvaa kustannusta, esimerkiksi taloushallinnon tietojärjestelmien muuhun päivittämiseen ja kehittämiseen liittyviä kustannuksia.

Riippumatta nyt kyseessä olevasta esityksestä kunnilla on edessään vanhentuneiden taloushallintojärjestelmien ja -prosessien uudistaminen. Osa tästä joka tapauksessa eteen tulevasta uudistuspaineesta on näkyvissä kuntien Kuntaliitolle antamissa vastauksissa. Kunnat tavoittelevat myös omista lähtökohdistaan tehtävällä taloushallinnon automatisoinnilla mittavia taloudellisia ja toiminnallisia hyötyjä. Pienten kuntien osalta, joissa ei tuoteta laajamittaisesti sosiaali- ja terveyspalveluita, tulee vaikutusarvioissa ottaa huomioon se, että ne eivät käytännössä raportoi laajennetulla tietosisällöllä, vaan nykymuotoisesti. Niille muutos on kustannusneutraali ja toimintatapaneutraali, mikäli he käyttävät raportoinnissaan taulukkomuotoista lomaketta, jolloin tosiasiallisesti raportoitava tietosisältö vastaa nykyistä tietosisältöä.

Hallituksen esityksen keskeisenä tavoitteena on tukea yhtenäisillä raportoinnin määrityksillä kuntien toiminnan kehittämistä myös niin, etteivät kunnat olisi jatkossa riippuvaisia yhdestä tietojärjestelmätoimittajasta (nk. toimittajaloukku, jossa tietomääritykset ovat järjestelmäkohtaisia), vaan tietojen raportointi perustuisi järjestelmäriippumattomiin malleihin. Kilpailun lisääntyminen tietojärjestelmätoimittajien kesken on omiaan osaltaan laskemaan kustannuksia.

2 Toimeenpanon aikataulu

Valtiokonttori tuo lausunnossaan esille kunnille ja kuntayhtymille syksyllä 2019 tehdyn kyselyn tuloksia ja arvioi kuntien valmiusastetta automatisoidun raportointimallin käyttöönotolle.

Valtiovarainministeriö toteaa, että Valtiokonttorin kyselystä käy ilmi, että osa kunnista on jo alkanut valmistautua raportointiuudistukseen osana muuta kehittämistyötään. Kyselyn tuloksista voi kuitenkin saada harhaanjohtavan kuvan kuntien valmiudesta ottaa malli käyttöön, koska yleensä tietosisältömuutoksia järjestelmiin lähdetään toteuttamaan vasta tulevaan tilikauteen valmistautumisen yhteydessä. Osa kunnista myös odottaa lainsäädännön etenemistä ja voimaantuloa ennen varsinaiseen toimeenpanoon ryhtymistä. Luokitusmuutosten toteuttaminen tietojärjestelmiin vaatii aikaa noin vuoden, mikä on otettu huomioon lainsäädännön ehdotetussa voimaantuloaikataulussa.

3 Tietovarannon tietosisältö

Opetus- ja kulttuuriministeriö painottaa, että esityksen taloudellinen hyöty kasvaisi, mikäli yksityiset toimijat saataisiin mukaan Kuntatietojärjestelmään. Edellytyksiä asian toteuttamiselle on perusteltua selvittää kuluvan hallituskauden aikana.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos toteaa, että ehdotettu lainsäädäntö ei paranna talous- ja kustannustietojen saatavuutta yksityisiltä palveluntuottajilta. Lisäksi THL toteaa, että lainsäädäntöä tukevien JHS-suositusten valmistelussa kunnat ja kuntayhtymät on vapautettu selvittämisvelvollisuudesta yksityiseltä palveluntuottajalta hankkimiensa palvelujen tarkempaa sisältöä palveluluokittain. THL:n mukaan tämä haittaa sosiaali- ja terveyspalvelujen tasavertaisuuden seurantaa ja arviointia.

Suomen Kuntaliitto tuo lausunnossaan esille, että tietoja tullaan vaatimaan huomattavasti nykyistä tarkemmalla tasolla.

Valtiovarainministeriö toteaa ensinnäkin, että automaattisen talousraportoinnin toimintamallin laajentaminen koskemaan muutakin kuin kuntia ja kuntayhtymiä on käynnissä työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalla yritysrekisterin ja valtiovarainministeriön hallinnonalalla verohallinnon toimesta. Keskeisenä tavoitteena uudistukselle on koota julkisen hallinnon tietotarpeita yhtenäisiksi ja yhtenäistä tekniikkaa ja tietomäärityksiä hyödyntäviksi raportointikokonaisuuksiksi, joihin koottaisiin eri viranomaisten tietotarpeita. Opetus- ja kulttuuriministeriön raportointitarpeet ovat esimerkki siitä, että samoilla tietomäärityksillä ja teknisillä määrityksillä pitäisi saada tietoja sekä kuntayhteisöiltä, että yrityksiltä, säätiöiltä ja muilta yksityisiltä yhteisöiltä. Hallituksen esitys pohjautuu yritysyhteisöjen taloustietojen raportoinnin automatisoinnin kanssa harmonisoituihin käsitteisiin ja teknisiin määrityksiin. Tämä mahdollistaa uusien tietotarpeiden lisäämisen jatkossa niin kuntien kuin yritysten ja muiden yksityisten tahojen raportointivelvoitteisiin.

Valtiovarainministeriö korostaa, että toisin kuin Terveyden ja hyvinvoinnin laitos lausuu, kuntia ja kuntayhtymiä ei ole suositusten valmistelussa vapautettu

yksityisiltä palvelujentuottajilta hankkimiensa palvelujen selvittämisvelvollisuudesta palveluluokittain. Niin kutsuttua karkeampaa palvelujen luokittelua on tarkoitus käyttää ainoastaan kuntien ostaessa palveluja toisilta kunnilta tai kuntayhtymiltä. Kuntasektori erittelee kaikki kuntasektorin ulkopuolisista hankinnoista syntyvät menot palveluluokittain.

Valtiovarainministeriö korostaa, että kunnan taloudesta kerättävä tietosisältö on pyritty pitämään mahdollisimman paljon nykyistä sisältöä vastaavana. Aiempien tehtäväluokkien korvaaminen yksityiskohtaisemmalla palveluluokituksella ei johdu raportointiuudistuksesta, vaan siitä että tietoja hyödyntävät viranomaiset edellyttävät tarkempaa tietoa palvelukohtaisista kustannuksista.

4 Muiden viranomaisten tiedonkeruut ja vastuut

Suomen Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että malli ei kata kaikkea kuntiin kohdistuvaa tiedonkeruuta.

Opetushallitus toteaa lausunnossaan, että sen näkemyksen mukaan opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuusrahoitukseen liittyvät tiedonkeruut eivät tule esityksen toteutuessa muodostamaan nykyistä selkeämpää ja yhtenäisempää toimintatapaa. Lisäksi Opetushallitus toteaa, että sillä tulee olemaan jatkossa opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuusrahoituksen laskennan, raportoinnin ja päätöksenteon pohjana olevien tiedonkeruiden ja tietojen tarkistamisen osalta keskeinen tehtävä. Tämä edellyttää mm. sitä, että Opetushallituksella on jatkossa käytössä riittävät resurssit näiden tehtävien hoitamiseksi.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos toteaa, että esitetyt muutokset eivät siirrä, vähennä tai poista THL:n nykyisiä tiedonkeruita koskien talous- ja kustannustietoja. Esityksessä arvioidaan siten virheellisesti, että tiedonkeruun toteutustehtäviä siirtyy vähäisessä määrin myös THL:ltä Valtiokonttorin raportointipalveluun. Lisäksi THL tuo esille, että esityksessä ei selkeästi kuvata THL:n vastuuta liittyen tiedon tuottamisen ohjeistuksessa tai tietosisältöjen tarkistamisessa. Työnjakoa tulisi tarkentaa Valtiokonttorin, sektoriministeriöiden ja -viranomaisten välillä. THL:n näkökulmasta tiedon luotettavuuden varmistamiseksi taloustietojen keruussa tulee sisältöjen yhteensopivuus varmistaa vastaavien toimintatietojen kanssa. THL:n rooli toimintaa kuvaavien tietojen rekisterinpitäjänä edellyttää myös vastaavien taloustietojen sisältöohjeistuksen ja tarkistamisen työpanosta THL:ltä.

Tilastokeskus toteaa, että siihen kohdistuva rahoituksen vähentäminen ei perustu ajantasaiseen tietoon nykymuotoiseen tiedonkeruuseen käytetyistä resursseista. Automaattinen tietojen toimittaminen ei sinällään takaa tietojen oikeellisuutta, vaan raportoitavia tietoja on validoitava käyttökelpoisten tietojen hyödyntämisen takaamiseksi.

Valtiokonttori tuo esille lausunnossaan, että Kuntatalouden tietopalvelun käyttöönoton aikana ns. nivelvaiheessa siirryttäessä uuteen toimintatapaan taloustietojen laadunvalvontaan tullaan panostamaan normaalia tiedonkeruuta enemmän yhteistyössä muiden viranomaisten, kuten Tilastokeskuksen ja valtiovarainministeriön, sekä Kuntaliiton ja kuntien ja kuntayhtymien kanssa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että kustannusten siirrot valtion viranomaisilta perustuvat valtiovarainministeriön ja Opetushallituksen osalta nykyisiin Tilastokeskuksen laskuttamiin erillistiedonkeruiden kustannuksiin. Hallituksen esityksessä ehdotetaan kustannukset siirrettäväksi Valtiokonttorin toimintaan sellaisenaan vasta sen jälkeen, kun nykyinen toiminta päättyy. Esimerkiksi OPH:n tiedonkeruiden osalta määräraha tarkentuu vuoden 2022 talousarviovalmistelun yhteydessä kun tiedonkeruiden laajuus tarkentuu. THL:n osalta kyseessä

on arvio siitä, kuinka paljon sen tietosisällön osuus olisi tiedonkeruun kustannuksista. Tilastokeskuksen osalta henkilöstön ja tehtävien kohdentumisesta on keskusteltu säännöllisesti valmistelun ja tulosohjauksen yhteydessä.

Vastuu tietomääritysten tekemisestä sekä ohjeistaminen ja laadunvalvonta suhteessa toimintaa koskevaan tiedonkeruuseen säilyisi kuitenkin myös jatkossa voimassa olevan lainsäädännön mukaan toimivaltaisilla viranomaisilla, kuten sektoriministeriöillä ja omalta osaltaan Tilastokeskuksella, Opetushallituksella sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksella. Esityksen mukaan kuntien taloustietojen tietomääritysten yhteensovittamistyön organisoimisesta vastaisi valtiovarainministeriö.

5 Esityksen suhde sote-uudistukseen ja ehdotettu raportointisykli

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo lausunnossaan, että säädettäessä myöhemmin vaalikaudella sote-uudistuksesta, tulee valmistelussa huolehtia, että vastaavat velvoitteet otetaan huomioon maakuntalaissa tai muussa nyt muutettavaksi tai säädettäväksi esitetyssä lainsäädännössä.

Valtiovarainministeriö yhtyy sosiaali- ja terveysministeriön lausumaan ja toteaa, että tarkoituksena on jatkossa sisällyttää vastaava sääntely taloustietojen automaattisesta raportoinnista myös maakuntia koskevaan lainsäädäntöön, erityisesti maakuntalakiin, sekä ottaa sääntely vastaavalla tavalla huomioon nyt muutettavaksi esitetyssä muussa lainsäädännössä.

Valtiokonttori pitää tärkeänä, että kunta- ja kuntayhtymien automaattisessa talousraportoinnissa pidemmän aikavälin tavoitteena olisi siirtyä kuukausitasoiseen raportointiin.

Valtiovarainministeriö toteaa, että edellisellä hallituskaudella valmisteltuun maakuntauudistukseen liittyen maakunnilta oli tarkoitus edellyttää kuukausitason talousraportointia. Perusteena tälle oli maakuntien rahoituksen perustumisen täysimääräiseen valtion rahoitukseen ja tähän liittyvä korostunut tarve rahoituksen riittävyyden turvaamiseen.

Valtiovarainministeriö pitää kuitenkin kuntien osalta kohtuuttomana vaatia kuukausittaista raportointia, ainakin ennen automatisoidun taloustietojen raportointimallin huomattavaa vakiintumista.

6 Tietojen luovutus toiselle viranomaiselle

Oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota tietojen luovutusta koskevaan sääntelyyn kuntalain 121 a §:ssä. Oikeusministeriön mukaan esityksen perusteella vaikuttaa siltä, että Valtiokonttorille luovutettavaksi säädetyt tiedot on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Tietovarantoon luovutettavia tietoja tarkennetaan kuitenkin valtioneuvoston asetuksilla ja 112 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa säännöksiä palvelukohtaisista taloustiedoista. Oikeusministeriön mukaan ehdotettujen kuntalain 121 a §:n mukaisesti luovutettavaksi säädetyt kustannustietojen ja kuntalain 122 §:ssä mainittujen palvelukohtaisten taloustietojen sisältö ei ole esityksen perusteella täysin selvä. Keskeistä olisi varmistua siitä, että ehdotettu 121 a § ja yhdessä ehdotetun 112 §:n asetuksenantovaltuuden ja asetuksen kanssa ei mahdollista luovutettavien tietojen piirin laajentamista sellaisten tietojen luovuttamiseen, joita ei ole laissa määritelty luovutettavaksi.

Myös ***tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio*** kiinnittää lausunnossaan huomiota siihen, ettei asetuksella tule voida poiketa lainsäädännön täsmällisyysvaatimuksesta, eikä tietovarantoon talletettavien henkilötietojen joukkoa voida asetuksella laajentaa.

Valtiovarainministeriö toteaa, että mainitun 121 a §:n 2 momentin mukaan

> Kunnan on salassapitosäännösten estämättä toimitettava *112 §:ssä tarkoitetut tilinpäätös-, osavuosikatsaus- ja kustannustiedot sekä muualla laissa tai lain nojalla säännöllisesti toimitettavaksi edellytetyt taloustiedot* Valtiokonttorille yhteentoimivuuden edellyttämässä muodossa. Kunta vastaa toimittamiensa tietojen oikeellisuudesta. Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä tuotettavista tiedoista sekä tietojen tuottamisen ja toimittamisen menettelytavoista ja ajankohdista.

Esityksen mukaan niistä taloustiedoista, jotka kuntien on toimitettava, säädettäisiin lain tasolla (kuten kuntalaki, tilastolaki, erityislainsäädäntö, EU-sääntely). Ainoastaan tarkempia säännöksiä kuntien taloustiedoista ja niiden tietosisällöstä voitaisiin antaa valtioneuvoston asetuksella (kuntalain 112 §:ssä säädetty asetuksenantovaltuus) ja lisäksi toimitettavia tietosisältöjä määrittelevät lain nojalla toimivaltaiset viranomaiset kuten Tilastokeskus, Terveyden ja hyvinvoinnin laitos ja Opetushallitus, mutta silloinkin toimitettavista tiedoista säädetään laissa. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan esitetty sääntely ei mahdollista luovutettavien tietojen piirin laajentamista muiden kuin laissa säädettyjen tietojen luovuttamiseen.

Oikeusministeriö kiinnittää myös huomiota ehdotettuun valtiokonttorista annetun lain 2 b §:n 1 momentin sanamuotoon. Momentin asiayhteydestä on pääteltävissä, että edellä mainittujen viranomaisten tietojensaantioikeus koskee ehdotuksessa tarkoitettuja taloustietovarannon tietoja, mutta momentin jälkimmäistä virkettä olisi mahdollista myös täsmentää lisäämällä virkkeeseen ”tehtäviensä toteuttamiseksi välttämättömät salassa pidettävät *talous*tiedot”.

Valtiovarainministeriö toteaa, että kuntien taloustietovaranto koostuu nimenomaisesti kuntien taloustiedoista. Valtiovarainministeriö ei siten pidä ehdotettua täsmennystä tarpeellisena.

7 Toimintamalli henkilötietojen tunnistamiseksi

Oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota kuntalain 121 a §:n 2 momentin perusteluissa kuvattuun toimintamalliin, jossa taloustiedosta tunnistettaisiin henkilötieto. Oikeusministeriö toteaa, että kuvauksen mukaan henkilötieto merkittäisiin salassa pidettäväksi ennen kuin se toimitettaisiin Valtiokonttorille, joka sitten julkaisisi tiedon tavalla, josta henkilötietoja ei voi paljastua (HE s. 55). Oikeusministeriö huomauttaa, että salassapidettäväksi voidaan merkitä vain tieto, joita koskee laissa säädetty salassapitoperuste. Pelkästään tiedon henkilötietoluonne ei tee tiedosta salassapidettävää. Kunnalla olisi laissa säädetty velvollisuus luovuttaa tiedot (ml. henkilötiedot) Valtiokonttorille, ja Valtiokonttorin oikeudesta luovuttaa kyseisiä tietoja säädettäisiin erikseen valtiokonttorista annetussa laissa.

Edelleen edellä mainitun pykälän 3 momentin perusteluissa todetaan, että valtiovarainministeriön vastuulla olevaan tietomääritysyhteistyöhön sisältyisi myös sen tunnistaminen ja määrittely, mitkä nimenomaiset taloustiedot voivat sisältää henkilötietoja. Tästä ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi lailla. Tietomääritysyhteistyöstä voitaisiin säätää tarkemmin asetuksella. Esityksestä jää hieman epäselväksi, sisältäisikö ehdotettu asetuksenantovaltuus sellaisia seikkoja, joista tulisi PL 10.1 §:n nojalla säätää tarkemmin lailla.

Valtiovarainministeriö toteaa ensinnäkin, että ehdotetun sääntelyn mukaan kunta voisi luovuttaa Valtiokonttorille kaikki esityksessä raportoitavaksi edellytetyt taloustiedot riippumatta siitä, että niihin sisältyisi mahdollisesti osin henkilötiedoksi tulkittavia tietoja tai arkaluontoisia ja salassapidettäviä tietoja. Toimintamalli ei siten edellytä, että yksittäinen kunta joutuisi seulomaan ja merkitsemään toimittamiaan taloustietoja salassa pidettäväksi ennen tietojen Valtiokonttorille toimittamista, vaan kunta toimittaisi kaikki lain perusteella edellytetyt tiedot Valtiokonttorille, jolla olisi oikeus ne saada ja käsitellä niitä. Valtiokonttori tietovarannosta vastaavana viranomaisena ja rekisterinpitäjänä vastaisi mm. julkisuuslain mukaisista tietojen luovutuspyynnöistä sekä siitä, että se ei luovuta salassapidettäviä tietoja muille kuin tietojen saamiseen oikeutetuille tahoille. Lisäksi valtiokonttorin olisi ehdotetun sääntelyn perusteella julkaistava muut kuin henkilötiedoiksi tulkittavat tiedot tietovarannosta yleisessä tietoverkossa.

Esityksen perusteluissa kuvataan menettely, jossa Valtiokonttorin edellä mainitun tulkintatehtävän avuksi tullaan hyödyntämään valtiovarainministeriön asettaman tietomääritysyhteistyöryhmän asiantuntemusta henkilötiedoiksi ja salassapidettäviksi tiedoiksi tulkittavien taloustietojen määrittelemisessä. Vastuu henkilötietojen suojan toteutumisesta on tältä osin ehdotetun lainsäädännön perusteella selvä, eli se on rekisterinpitäjänä toimivalla Valtiokonttorilla.

Valtiokonttori toteaa lausunnossaan, että rekisterinpitäjänä Valtiokonttorilla on vastuu salassa pidettävien henkilötietojen käsittelystä tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Kuntatalouden tietopalvelu on tässä vaiheessa määritelty vastaanottamaan, käsittelemään ja raportoimaan julkista taloustietoa. Erityisten henkilötietoryhmien ja julkisuuslain mukaan salassa pidettävien tietojen ja niiden tietoluokkien, missä kyseisiä tietoja esiintyy, määrittäminen mahdollisimman tarkasti on ensisijaisen tärkeää Kuntatalouden tietopalvelun ja sen käsittelysääntöjen määrittelyn kannalta, jotta varmistutaan, että kyseisiä tietoja käsitellään asianmukaisesti ja niitä ei julkaista osana julkisia taloustietoja. Valtiokonttorin lausunnon mukaan asia näyttäytyy tällä hetkellä monimutkaisena ja vaatii kunnollista perehtymistä ja valmistelua yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa ennen järjestelmämäärittelyjen toteutusta.

Valtiovarainministeriö toteaa, että valmistelutyö on käynnistetty tältä osin yhteistyössä Valtiokonttorin ja valtiovarainministeriön kanssa, jonka asiantuntemus on perustamisvaiheessa tukena järjestelmän määrittelyjen toteuttamisessa. Valmistelussa voidaan osittain hyödyntää myös valtiovarainministeriössä samanaikaisesti käynnissä olevaa Tietokiri-hanketta. Tietokiri-hankkeeseen liittyen on marraskuun loppuun lausunnoilla hallituksen esitys, jolla ehdotettaisiin Valtiokonttorille ja Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskukselle uutta analysointi- ja raportointipalvelutehtävää ja sen edellyttämää tiedonsaantioikeutta myös henkilötietoja sisältäviin tietoihin.

Keskeisenä asiantuntijatahona tietoluokkien määritysten osalta toimii jatkossa valtiovarainministeriön tietomääritysten yhteistyöryhmä.

8 Henkilötietojen säilytysajat

Oikeusministeriö kiinnittää lausunnossaan huomiota henkilötietojen säilytysaikojen arviointiin ja minimointiperiaatteeseen. Henkilötietojen säilyttämisestä säädettäisiin valtiokonttorista annettavan lain 2 b §:ssä siten, että erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen säilyttämisen tarve arvioitaisiin viiden vuoden välein. Esityksessä ei oikeusministeriön mukaan kuvata, mihin viiden vuoden välein suoritettava arviointi perustuu. Oikeusministeriö kiinnittää huo-

miota tietosuoja-asetuksen minimointiperiaatteeseen, eli siihen, ettei henkilötietoja tulisi, lakisääteisen säilytysajan puuttuessa, säilyttää pidempään kuin mitä tietojen käsittelytarkoitus edellyttää.

Valtiovarainministeriö toteaa, että esityksessä arvioidaan taloustietovarantoon sisältyvien henkilötietojen luonnetta ja siihen liittyviä riskejä rekisteröidylle. Kyseisen säännöksen perusteluissa todetaan (HE s. 48), että taloustietovarannon tieto on luonteeltaan kunnan tai kuntayhtymän kirjanpitotietoa, josta ei käy ilmi henkilöiden tunnistetietoja kuten nimiä tai henkilötunnuksia, vaan henkilö voi olla tunnistettavissa ainoastaan välillisesti. Henkilötiedoksi tulkittavia taloustietoja kerätään ainoastaan viranomaisten suunnittelu-, ohjaus- ja tilastokäyttöön. Tiedon perusteella ei esimerkiksi tehdä yksittäistä rekisteröityä koskevia päätöksiä. Taloustietovarannon tietoja tulee säilyttää toistaiseksi, koska käyttötarkoitukseen liittyy tarve aikasarjoihin ja vastaavaan pitkäaikaiseen seurantaan.

Myös henkilötiedoiksi tulkittavia taloustietoja tulisi säilyttää lähtökohtaisesti toistaiseksi. Tietosuoja-asetuksen minimointiperiaatteen mukaisesti esityksessä ehdotetaan kuitenkin säädettäväksi Valtiokonttorin velvollisuudesta vähintään viiden vuoden välein arvioida erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen säilyttämisen tarve.