VALTIOVARAINMINISTERIÖ

**Lausunto** VN/22448/2023

26.9.2024

Hallintovaliokunnalle
HaV@eduskunta.fi;

**Lausunto hallintovaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi HE 79/2024 vp**

Otsikkoasiassa valtiovarainministeriö esittää kunnioittaen seuraavaa:

Perustuslakivaliokunta on 24.9.2024 aloittanut asiantuntijakuulemisen tämän hallituksen esityksen osalta.

Esityksessä ehdotetaan muutettaviksi valtiokonttorista annettua lakia, julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia, vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annettua lakia, rikosvahinkolakia, valtion virkamatkoilla sattuneiden vahinkojen korvaamisesta annettua lakia, tapaturmavirastosta annetun lain kumoamisesta annettua lakia ja tulotietojärjestelmästä annettua lakia.

Valtiokonttorin uutena tehtävänä olisi ylläpitää sähköistä järjestelmää, josta hankintayksikkö saa tiedon hankintailmoituksen julkaisemisesta ja julkaisemisen ajankohdasta. Lisäksi Valtiokonttorille kuuluisivat myös sen aiemmin valtiovarainministeriön määräyskirjeen nojalla hoitamat sähköisten liiketoiminta-asiakirjojen välitysverkoston toimintaan liittyvät tehtävät.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan pääosin voimaan 1.11.2024.

Valtiokonttorista annetun lain 4 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi automaattisen ratkaisumenettelyn edellyttämän oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöönotosta liikennevakuutuslain mukaisten vakuutusmaksua vastaavien maksujen ja laiminlyöntimaksujen määräämisessä. Valtiokonttorista annetun lain 4 §:n mukaisesti Valtiokonttori antaisi liikennevakuutuksen laiminlyöntimaksuasiassa ensin maksuttoman oikaisuvaatimusmenettelyä koskevan muutoksenhakuohjeen. Jos asianosainen ei olisi tyytyväinen oikaisuvaatimusmenettelyssä annettuun päätökseen, hän voisi liikennevakuutuslain 29 §:n 2 momentin mukaisesti hakea päätökseen muutosta hallintovalitustietä. Automaattisen ratkaisumenettelyn käytön edellytyksenä on hallintolain 53 f pykälän mukaan se, että luonnollinen henkilö, johon ratkaisu on kohdistettu, voi kaikilta osin vaatia siihen oikaisua maksutta 7 a luvun mukaisella oikaisuvaatimuksella. Vastaavaa maksuttomuutta sovellettaisiin myös oikeushenkilöiden kohdalla.

Hallintovaliokunta on pyytänyt prosessikuvausta liikennevakuutusmaksun ja laiminlyöntimaksun osalta. Valtiokonttorin antaman selvityksen mukainen prosessi on kuvattu tämän kirjallisen lausunnon lopussa.

Valtiokonttorista annettuun lakiin ehdottava uusi 4 b § sisältäisi Valtiokonttorin ulkopuolisia asiantuntijoita koskevia säännöksiä.

Perustuslain 2 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin ja kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle säädetään perustuslain 124 §:ssä. Säännöksen mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Lainkohdan esitöiden (HE 1/1998 vp) mukaan julkisella hallintotehtävällä viitataan tässä yhteydessä hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä.

Korvaus- ja etuuspäätöksiä tehdessään Valtiokonttori käyttää julkista valtaa. Muun muassa asiakirjajulkisuutta koskevassa ratkaisussaan (KHO:2014:83) korkein hallinto-oikeus on katsonut, että osallistuessaan lakisääteisten tehtävien hoitamiseen vakuutusyhtiöiden asiantuntijalääkärit osallistuvat myös julkisen vallan käyttämiseen. Myös Valtiokonttorin korvauspalveluiden ratkaisutoiminnassa tukeudutaan eri aloihin perehtyneiden asiantuntijalääkäreiden ja vahinkotarkastajien lausuntoihin, vaikka lopullisen ratkaisun asiassa tekee kuitenkin aina Valtiokonttorin virkamies. Lääkäriasiantuntijan on pääsääntöisesti osallistuttava korvausasian käsittelyyn muun muassa silloin, kun työtapaturma- ja ammattitautilain nojalla käsiteltävä korvausasia koskee lääketieteellisen seikan arviointia (työtapaturma- ja ammattitautilaki 121 §). Koska ei ole tarkoituksenmukaista, että kaikki edellä mainitut asiantuntijat toimisivat virkasuhteessa Valtiokonttoriin, pykälässä säädettäisiin Valtiokonttorin oikeudesta käyttää asiantuntijoita ja tehdä hallintolain 3 §:ssä tarkoitettuja hallintosopimuksia yhteisöjen ja yksityisten henkilöiden kanssa tehtäväalaansa kuuluvien yksittäisten asiantuntijatehtävien suorittamisesta viraston lukuun. Viraston velvollisuuksiin kuuluisi tehdä laissa tarkoitettu hallintosopimus myös niin sanottujen ad hoc -asiantuntijoiden kanssa (kts. apulaisoikeuskanslerin 4.9.2023 antama päätös dnro OKV/2850/10/2022). Yksittäiset asiantuntijatehtävät puolestaan kytkeytyisivät kiinteästi Valtiokonttorille säädettyihin tehtäviin.

Pykälää on pidettävä välttämättömänä, jotta Valtiokonttori voisi nykytilaa vastaavalla tavalla käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita säädettyjen tehtäviensä hoitamisessa. Valtiokonttorin ei olisi tarkoituksenmukaista tehtävän satunnaisuuden ja vaihtelevan käyttötarpeen vuoksi ottaa asiantuntijoita virkasuhteeseen Valtiokonttori tarvitsee lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi asiantuntijoita useilta eri erityisosaamisalueilta varsinkin lääketieteen eri aloilta.

Pykälän *1 momentin* mukaan Valtiokonttori voisi käyttää asiantuntijoita ja tehdä hallintosopimuksia yhteisöjen ja yksityisten henkilöiden kanssa toimialaansa kuuluvien asiantuntijalausuntojen antamisesta korvaus- ja etuusasioiden valmistelussa. Valtiokonttori on käyttänyt nykyisin sille kuuluvia tehtäviä hoitaessaan muun muassa niin kutsuttuja pysyviä asiantuntijoita, jotka edustavat viraston toiminnan kannalta merkityksellistä lääketieteen tai vahinkotarkastuksen asiantuntemusta. Ulkopuolisista asiantuntijoista tehdään myös turvallisuusselvityslain (726/2014) mukainen suppea turvallisuusselvitys.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin Valtiokonttorin oikeudesta salassapitosäännösten ja muiden tietojen luovuttamista koskevien rajoitusten estämättä luovuttaa tietoja niille yhteisöille ja yksityisille henkilöille, joiden kanssa virasto on tehnyt 1 momentissa tarkoitetun hallintosopimuksen Valtiokonttorin toimialaan kuuluvien yksittäisten asiantuntijatehtävien suorittamisesta Valtiokonttorin lukuun. Asiantuntijatehtävät voivat liittyä lääketieteen tai vahinkotarkastuksen tehtäviin, minkä vuoksi on välttämätöntä, että asiantuntijoille voitaisiin luovuttaa salassa pidettäviä tietoja hallintosopimuksessa sovitun yksittäisten asiantuntijatehtävien suorittamiseksi. Koska esimerkiksi terveydentilaa koskevat salassa pidettävät tiedot ovat

samalla henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia henkilötietoja, on pidetty välttämättömänä säätää, että asiantuntijatehtäviä hoitavat toimisivat näiden henkilötietojen käsittelijöinä rekisterinpitäjänä toimivan Valtiokonttorin lukuun. Henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn perusteella virasto toimisi rekisterinpitäjänä, jonka velvollisuuksiin kuuluisi laatia dokumentoidut ohjeet henkilötietojen käsittelystä, joita henkilötietojen käsittelijänä toimivan asiantuntijan olisi noudatettava. Viime kädessä virasto rekisterinpitäjänä vastaisi sille kuuluvien henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuudesta ja muista velvoitteista. Valtiokonttorin velvollisuuksiin kuuluisi perehdyttää uudet asiantuntijat tehtäväänsä nykytilaa vastaavalla tavalla.

Pykälän *3 momentissa* säädettäisiin ulkopuoliseen asiantuntijaan rikosoikeudellisesta virkavastuusta ja vahingonkorvausvelvollisuudesta. Rikosoikeudellista virkavastuuta ja virkarikoksia koskevat säännökset sisältyvät rikoslain (39/1889) 40 lukuun. Rikosoikeudellinen virkavastuu ulottuu 40 luvun 11 §:n määritelmäsäännöksen 5 kohdan nojalla myös viranomaisorganisaation ulkopuolella tapahtuvaan julkisen vallan käyttöön. Sen mukaan julkista valtaa käyttävällä henkilöllä tarkoitetaan ensiksikin sitä, jonka tehtäviin lain tai asetuksen nojalla kuuluu antaa toista velvoittava määräys tai päättää toisen edusta, oikeudesta tai velvollisuudesta taikka joka lain tai asetuksen nojalla tehtävässään tosiasiallisesti puuttuu toisen etuun tai oikeuteen (a kohta). Toiseksi julkista valtaa käyttävällä tarkoitetaan sitä, joka lain tai asetuksen nojalla taikka viranomaiselta lain tai asetuksen nojalla saadun toimeksiannon perusteella osallistuu edellä tarkoitetun päätöksen valmisteluun säännöksessä kuvatuin tavoin (b kohta). Koska perustuslakivaliokunta ei ole pitänyt asianmukaisena rajoittaa julkisen hallintotehtävän hoitamiseen liittyvää vastuuta pelkästään rikosoikeudelliseen virkavastuuseen, jos toiminnasta voi aiheutua vahinkoa (PeVL 24/2001 vp), on näin ollen perusteltua säätää 3 momentissa myös julkisen vallan käyttöön osallistuvien asiantuntijana toimivien vahingonkorvausvastuusta.

Pykälän *4 momentissa* säädettäisiin asetuksenantovaltuutuksesta. Momentin perusteella valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä ulkopuolisten asiantuntijoiden kutsumisesta ja heitä koskevista vaatimuksista. Ulkopuolisilla asiantuntijoilla olisi oikeus kohtuulliseen palkkioon, jonka perusteet Valtiokonttori vahvistaa. Heillä olisi myös oikeus matkakustannusten korvaukseen, jonka perusteet Valtiokonttori niin ikään vahvistaisi. Matkakustannusten korvaamisen osalta valtion matkustussääntö (Valtion virka- ja työehtosopimus matkakustannusten korvaamisesta) osoittaisi viitteitä korvausten tasosta.

Asiantuntijoita koskevan 4 b §:n perusteluissa on maininta työtapaturma- ja ammattitautilain säännöksestä (121 §), jonka mukaan lääkäriasiantuntijan on pääsääntöisesti osallistuttava korvausasian käsittelyyn silloin, kun työtapaturma- ja ammattitautilain nojalla käsiteltävä korvausasia koskee lääketieteellisen seikan arviointia. Käytännössä asiantuntijalääkärin kannanottoa pyydetään kaikissa vakavampaa henkilövahinkoa koskevista korvausasioista (myös niissä korvauslajeissa, joista lääkärin osallistumisesta asian käsittelyyn ei ole erikseen säädetty). Erityisalasta riippuen Valtiokonttorin asiantuntijalääkärit vastaavat vuosittain kymmenistä kannanottopyynnöistä useisiin tuhansiin pyyntöihin. Vahinkotarkastajien osalta lukumäärät ovat joitakin kymmeniä.

Esityksessä kuvattu korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytäntö ja apulaisoikeuskanslerin kannanotto huomioon ottaen esittelevä ministeriö pitää tarpeellisena säätää Valtiokonttorin ulkopuolisten asiantuntijoiden käyttämisestä lain tasolla. Asiassa on otettava huomioon myös se, että säätämällä asiantuntijalle rikosoikeudellinen virkavastuu ja vahingonkorvausvelvollisuus on asiantuntijaa käyttävä Valtiokonttori asian niin vaatiessa huomattavasti paremmassa asemassa kuin pelkkä hallintosopimus sen mahdollistaisi. Vielä on huomattava se, että ulkopuoliselle asiantuntijalle luovutetaan salassa pidettäviä, tietosuoja-asetuksen mukaista erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvaa tietoa ja valtiosääntöisesti arkaluonteisia henkilötietoja. Tämänkin vuoksi on tarpeen lain tasolla todeta asiantuntijoiden toimivan henkilötietojen käsittelijöinä rekisterinpitäjänä toimivan Valtiokonttorin lukuun.

Hallinnon rakenteen muuttumisen vuoksi lakiehdotuksen virka-apua koskevaan pykälään ehdotetaan lisättäväksi kuntayhtymä, hyvinvointialue ja hyvinvointiyhtymä viranomaisiksi, joilla on Valtiokonttorin sitä pyytäessä velvollisuus toimivaltansa rajoissa antaa Valtiokonttorille virka-apua. Tässä ei ole tarkoitus säätää muille viranomaisille lisätehtäviä, vaan lisätä ainoastaan hallintorakenteen muuttumisen vuoksi mahdollisen virka-avun antajia, kun osa kuntien tehtävistä on siirtynyt hyvinvointialueille ja -yhtymään. Valtiokonttori saattaa tavanomaisessa toiminnassaan tarvita virka-apua. esimerkiksi poliisilta tai Ulosottolaitokselta. Tällöin useimmiten on kysymys poliisilta pyydettävän virka-avun osalta uhkaavasti käyttäytyvän henkilön aiheuttaman hengen, terveyden tai arvokkaan omaisuuden suojelutarpeesta ja ulososton osalta tyypillisimmillään häädön toimeenpanosta. Hyvinvointialueilta tai tulossa olevan valtion aluehallinnon uudistuksen mukaisilta viranomaisilta Valtiokonttori voisi tarvita virka-apua esimerkiksi Valtiokonttorin puitesopimuksilla järjestämän sotainvalidien hoidon tason seuraamiseksi tai sen jatkuvuuden turvaamiseksi. Samalla pykälään ehdotetaan lisättäväksi ne tehtävät, joiden suorittamisen turvaamiseksi Valtiokonttori voisi pyytää virka-apua. Valtiokonttorille on säädetty noin sadassa eri laissa tehtäviä. Tämän vuoksi ei ole tarkoituksenmukaista tai edes mahdollista luetella yksityiskohtaisesti, minkä lain säännöksen mukaisen tehtävän hoitamiseen Valtiokonttori voisi esittää virka-apupyynnön. Tämän vuoksi säännökseen on kirjattu ne tehtäväalueet, joiden osalta Valtiokonttori voisi näin menetellä. Valtiokonttorin esittämät virka-apupyynnöt ovat hyvin satunnaisia ja virka-apua tarvitaan harvoin.

Valtiokonttori harkitsee mahdollisuutta hyödyntää automaattista ratkaisumenettelyä myös rikosvahinkolain mukaisissa korvausasioissa. Tästä syystä rikosvahinkolain osalta muutoksenhakua ehdotetaan muutettavaksi siten, että Valtiokonttori saisi mahdollisuuden itseoikaisuun ennen vastineen toimittamista vakuutusoikeuteen. Valtiokonttorin päätökseen tyytymättömän tulisi jatkossa toimittaa valituksensa Valtiokonttorille, joka arvioisi asian uudelleen valituksessa esitettyjen vaatimusten ja selvitysten perusteella.

Hallintolaissa säädetyn oikaisuvaatimusmenettelyn sijaan rikosvahinkolakiin ehdotettava valitukseen sidottu itseoikaisu vähentäisi oikaisuvaatimusten käsittelemisestä korvausviranomaiselle aiheutuvaa hallinnollista taakkaa, kun kukin valitusasia tulisi viranomaisen käsiteltäväksi vain yhden kerran. Myös korvauksen hakijan näkökulmasta tämä tarkoittaisi sitä, että hänen ei tarvitsisi ilmaista tyytymättömyyttään Valtiokonttorin ratkaisuun kahteen kertaan. Valitukseen sidottu itseoikaisu vähentäisi näin ollen rikoksen uhrin riskiä joutua jälleen uuteen tilanteeseen, joka aiheuttaisi hänelle lisää kärsimystä. Prosesseja, joissa uhriksi joutumisen seuraukset pahenevat rikostapahtuman käsittelyn johdosta kutsutaan toissijaiseksi uhriutumiseksi. Uhridirektiivin (Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/29/EU rikoksen uhrien oikeuksia, tukea ja suojelua koskevista vähimmäisvaatimuksista sekä neuvoston puitepäätöksen 2001/220/YOS korvaamisesta) tavoitteena on parantaa rikoksen uhrin asemaa koko Euroopan unionin alueella. Yhtenä keskeisenä keinona uhrin aseman parantamiseksi direktiivissä esitetään toissijaisen uhriutumisen ehkäisemistä.

Mikäli Valtiokonttori hyväksyisi kaikki valituksessa esitetyt vaatimukset, se tekisi asiassa itseoikaisupäätöksen, eikä asian käsittely siirtyisi vakuutusoikeudelle. Jos Valtiokonttori hyväksyisi vaatimukset vain osittain tai ei hyväksyisi mitään vaatimuksista, asia siirtyisi vakuutusoikeuden käsiteltäväksi.

Valitusasiaa siirtäessään Valtiokonttorin tulisi antaa lausuntonsa valituksenalaisessa asiassa. Valtiokonttorin mahdollisuus oikaista antamansa päätös ennen valituksen siirtämistä vakuutusoikeuden käsiteltäväksi parantaisi ja yksinkertaistaisi oikeusturvan toteutumista hallinnon palveluperiaatetta tukevalla tavalla. Tekemällään oikaisupäätöksellä Valtiokonttori voisi joustavasti, tehokkaasti ja kustannuksiltaan edullisesti korjata päätöksissä ilmenevät selkeät virheellisyydet.

Rikosvahinkolain nojalla käsiteltävien hakemusten osalta tehdään paljon massaluonteisia päätöksiä. Esimerkiksi vuonna 2025 Valtiokonttori arvioi antavansa

noin 20 000 rikosvahinkolakiin perustuvaa korvauspäätöstä. Hallintolain mukainen oikaisuvaatimusmenettely kuormittaisi entisestään jo valmiiksi ruuhkautunutta rikosvahinkojen käsittelyä. Sen sijaan laajasti sosiaalivakuutuksessa käytetty valitukseen sidottu itseoikaisu sekä lisäisi Valtiokonttorin roolia ja vastuuta jälkikäteisen oikeusturvan toteuttamisessa hallinnon palveluperiaatetta tukevalla tavalla, että mahdollistaisi Valtiokonttorille joustavan, tehokkaan ja kustannuksiltaan edullisen väylän korjata päätöksissä mahdollisesti ilmenevät selkeät virheellisyydet.

Rikosvahinkoasioihin parhaiten soveltuvaa menettelyä arvioitiin myös vuosina 2022-23 toimineessa rikosvahinkolakityöryhmässä. Edellä mainituista syistä johtuen työryhmä päätyi mietinnössään (Oikeusministeriön julkaisuja 2023:7) esittämään nimenomaan valitukseen sidottua itseoikaisua.

Taloudellisista vaikutuksista

Valtaosalla ehdotettavista muutoksista ei ole suoria vaikutuksia valtiontaloudelle, sillä ehdotukset ajantasaistavat nykyistä sääntelyä. Valtiokonttorille ehdotettavat tiedonsaantioikeudet tuottavat epäsuoria vaikutuksia, sillä ne säästävät eri viranomaisissa ja muissa toimijoissa tehtävää hallinnollista työtä, kun erilaisissa tietovarannoissa olemassa olevaa tietoa on mahdollista hyödyntää Valtiokonttorin tehtävissä.

Valtaosalla ehdotettavista muutoksista ei ole vaikutusta Valtiokonttorille, sillä ehdotukset ovat luonteeltaan teknisiä tai ne ajantasaistavat muuten Valtiokonttorin sääntelyä vaikuttamatta kuitenkaan Valtiokonttorin tehtäviin tai resursointiin.

Ehdotettavat Valtiokonttorin tiedonsaantioikeudet vähentävät lukuisten tietopyyntöjen muodostamaa hallinnollista taakkaa sekä vähentävät Valtiokonttorin tietopyynnöistä aiheutuvia suoria kustannuksia. Laissa säädetyt tiedonsaantioikeudet myös varmistaisivat Valtiokonttorille oikeuden saada eri korvauksien toimeenpanossa välttämättömät tiedot siltä viranomaiselta tai muulta taholta, jonka hallussa tietoaineisto on. Lisäksi tiedonsaantioikeudet nopeuttavat Valtiokonttorin tehtävien hoitamista, millä on erityistä merkitystä esimerkiksi vahingonkorvausta odottaville. Tiedonsaantioikeus parantaa myös Valtiokonttorin palvelujen laatua, koska palveluissa on mahdollista hyödyntää tietovaranoissa jo olemassa olevaa tietoa ja erilaisten asiakirjojen alkuperän, ajantasaisuuden ja virheettömyyden varmistaminen on mahdollista automatisoida.

Oikaisuvaatimusmenettelyn mahdollistamisesta ajoneuvojen vakuuttamisvelvollisuuden laiminlyömiseen liittyvien maksujen määräämisessä voidaan arvioida aiheutuvan Valtiokonttorille 1,8 - 6,9 henkilötyövuoden vuosittainen lisäresurssitarve.

Hankintailmoitusjärjestelmä Hilma lisää Valtiokonttorin työtä ja vastuita. Hilman ylläpitovastuun siirtyessä valtiovarainministeriöltä Valtiokonttorille siirtyy myös palvelun toteutukseen liittyvä valtiovarainministeriön ja Hansel Oy:n välinen toimeksiantosopimus Hilman teknisestä ylläpidosta ja jatkokehittämisestä. Lisäksi valtiovarainministeriöllä on erillinen sopimus Palkeiden kanssa Hilman käytön neuvonnasta, joka myös siirtyy Valtiokonttorille.

Tiedonsaantioikeus muille viranomaisille Valtiokonttorilla oleviin erilaisiin tietoihin vähentää ko. viranomaisten ja Valtiokonttorin hallinnollista taakkaa. Tiedonsaantioikeuksien tarkentamisella on erityistä merkitystä analysointi- ja raportointipalvelun, antolainauksen ja valtion vahingonkorvaustoiminnan sujuvuuden kannalta. Vastaavasti se hyödyttää tietoja luovuttavia viranomaisia, kun vältytään erillisiltä tietopyynnöiltä yksittäisissä asioissa. Toisaalta niissä viranomaisissa, joissa yksittäinen asiakirja voi sisältää useaa asianosaista koskevia salassa pidettäviä tietoja, tiedonsaantioikeuksien lisääminen saattaisi jossain määrin lisätä Valtiokonttorin tietopyynnöistä aiheutuvaa työtä.

Verohallinnon tulorekisteriyksikölle esityksestä voi aiheutua sen näkemyksen mukaan merkittäviä kustannuksia tulorekisterin tietojärjestelmien muutoksista, ja uusilla tietovirroilla on vaikutusta myös pysyviin vuosittaisiin käyttö- ja ylläpitokustannuksiin. Kustannusten kokonaismäärä voidaan arvioida vasta, kun luovutettavien

tietojen käyttötarkoitukset ja luovutettavat tiedot tulevat tarkemmin määritellyiksi sekä niiden mukaiset tietoluovutusten volyymitasot tulevat tarkemmin selvitetyiksi.

Itseoikaisumenettelyn käyttöönotto rikosvahinkolain nojalla ratkaistavissa asioissa vähentäisi jonkin verran vakuutusoikeuden käsiteltäväksi tulevien valitusten määrää. Rikosvahinkolakiin ehdotetun itseoikaisumenettelyn käyttöönotto vahvistaisi korvauksenhakijoiden oikeusturvaa, koska menettely on valitusta nopeampi, yksinkertaisempi, vapaamuotoisempi ja kevyempi.

Oikaisuvaatimusmenettelyn käyttöönottaminen liikennevakuutuslain mukaisten laiminlyöntimaksujen määräämisessä parantaisi maksun kohteeksi joutuneiden oikeusturvaa luomalla heille mahdollisuuden saattaa Valtiokonttorin tekemä päätös maksutta uudelleen arvioitavaksi. Oikaisuvaatimuksien käsittelystä aiheutuisi kuitenkin Valtiokonttorille arviolta 1,8 - 6,9 henkilötyövuoden vuosittainen lisäresurssitarve. Tämä merkitsisi Liikennevakuutuskeskukselle noin 135 000 - 520 000 euron lisäkustannusta. Liikennevakuutuskeskuksen kustannukset katetaan osittain vakuutusyhtiöiltä kerättävällä maksulla, joten lisääntyvät kustannukset tulisivat viime kädessä vakuutusyhtiöiden ja sitä kautta kaikkien liikennevakuutuksen ottajien kustannettavaksi. Ilman automaattisen ratkaisumenettelyn mahdollistavaa oikaisuvaatimusmenettelyä kustannukset laiminlyöntimaksujen määräämisestä tulisivat kuitenkin olemaan vielä huomattavasti suuremmat.

Tällä lakimuutospaketilla ei esitetä kunnille uusia tehtäviä. Julkisten hankintojen osalta on kysymys hankintailmoitusjärjestelmän siirrosta Valtiokonttorin hoidettavaksi, minkä vuoksi ei ole nähtävissä kuntien menojen tai hallinnollisen taakan lisääntymistä. Julkisen hallinnon tietojärjestelmien uudistamisesta ja ylläpidosta kaikille julkisyhteisöille aiheutuu jonkin verran kulujen lisääntymistä, mutta osa siitä kompensoituu toiminnan tehostumisena.

**Tiedonsaantioikeuksista**

Esityksen mukaiset säännösmuutoksia sisältävät tiedonsaantioikeudet voidaan jakaa kahteen pääluokkaan. Ensiksi on kysymys Valtiokonttorin oikeudesta saada tietoja sille jo aiemmin säädetyn (HE 20/2020) analysointi- ja raportointipalvelun toteuttamiseksi. Toiseksi Valtiokonttorin tiedonsaantioikeuksia koskevaa sääntelyä ehdotetaan Valtiokonttorin rahoitus-, korvaus- ja etuuspäätöksissä tarvittavien tietojen saamiseksi.

Näiden lisäksi ehdotukseen sisältyy ilman merkittäviä muutoksia Valtiokonttorin ja eräiden ministeriöiden, Tilastokeskuksen, Opetushallituksen, Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä Suomen Kuntaliitto ry:n välistä tiedonvaihtoa koskevia säännöksiä. Tiedonsaantioikeuksiin liittyvät myös lähinnä vain lakiteknisiä muutoksia sisältävät Valtiokonttorin käytettävissä olevaa taloustietovarantoa ja valtionavustustoiminnan tietovarantoa koskevat säädösmuutosehdotukset.

**Analysointi- ja raportointipalvelu**

Valtiokonttorista annetun lain 2 c §:ssä ehdotetaan säädettäväksi analysointi- ja raportointipalveluun liittyvästä tiedonsaantioikeudesta. Pykälässä on selkeytetty tietosisältöjen ja tiedot tietojärjestelmistään luovuttavien tahojen kuvausta. Tietokategorioiden ja niiden tietosisältöjen tarkempi kuvaus on tuotu säännöskohtaisiin perusteluihin. Tämä on yksi keskeisimpiä muutoksia edelliseen hallituksen esitykseen nähden ja muutos on tarpeen, sillä käytännössä valtiotasoinen analysointi- ja raportointipalvelutoiminta ei ole saavuttanut sille asetettuja tavoitteita. Muutoksella pyritään selkeyttämään analysointi- ja raportointipalvelun käytännön toteutusta ja vähentämään tietoja luovuttavien viranomaisten esteitä Valtiokonttorille laissa säädetyn analysointi- ja raportointipalvelutehtävän suorittamiseksi tarvittavien välttämättömien tietojen luovuttamisessa.

Tiedon luovutusvelvollisuuden tulisi esityksen mukaan kohdistua ensisijaisesti julkisuuslain mukaan toimivaltaisiin viranomaisiin. Voimassa olevassa laissa tiedonsaantioikeus on kohdistunut sekä toimivaltaisiin viranomaisiin että valtion yhteisten

palveluiden tuottajiin. Tätä esitetään selkeytettäväksi siten, että luovutusvelvollisuus kohdistuisi nimenomaisesti julkisuuslain mukaan toimivaltaisiin viranomaisiin. Valtion yhteisten palveluiden tuottajilla ei ole kaikkia tarvittavia tietoja, vaan ne käsittelevät niitä toimivaltaisten viranomaisten lukuun. Tämän lisäksi joitakin analysointi- ja raportointipalvelun tekemiseksi välttämättömiä tietoja on saatava suoraan asianomaiselta virastolta.

Analysointi ja raportointipalvelutehtävää on kuvattu asiasta aiemmin säädettäessä hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi valtiokonttorista annetun lain ja Valtion talous- ja henkilöstöhallinnon palvelukeskuksesta annetun lain muuttamisesta (HE 20/2020 vp). Mainitun hallituksen esityksen kohdassa 2.2.2. on kuvattu muun muassa tehtävän oikeasuhteisuus tavoitteisiin nähden, riittävät tekniset ja organisatoriset suojaustoimet sekä ulkopuolisen asiantuntijaorganisaation laatima tietosuojan vaikutustenarviointi, jonka avulla varmennetaan ja parannetaan henkilötietojen käsittelyyn liittyvää toimintaa.

Valtiokonttorin analysointi- ja raportointipalvelutehtävää koskeva tiedonsaantioikeus esitetään tarkennettavaksi. Siinä on kysymys viranomaisten välisestä tiedonvaihdosta. Luovutettavat tiedot on kuvattu mahdollisimman tarkasti tietokategorioittain. Tietokategoria on joukko samankaltaisia tai yhteenkuuluvia tietokenttiä, jotka kuvaavat jotakin asiaa tai ilmiötä. Esimerkiksi henkilötiedot, tilaustiedot ja laskutustiedot ovat erilaisia tietokategorioita, joita käytetään Valtiokonttorin hoitamassa analysointi- ja raportointipalveluissa. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan (PeVL 71/2014) todennut, että kun luovutettavat tietosisällöt on lueteltu säännöksessä tyhjentävästi ja luovuttaminen on sidottu tarpeellisuusvaatimukseen, ei sääntely tällöin ole valtiosääntöoikeudellisesti ongelmallista.

Valtiokonttorille luovutettavat tiedot on edelleen tarkoin rajattu siten, että ne eivät sisällä analysointi- ja raportointipalveluissa julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2, 5 ja 7 - 11 kohdan mukaisia kansainvälisiä suhteita, rikosten torjuntaa, yleistä turvallisuutta, poikkeusoloihin varautumista, Suomen turvallisuutta, maanpuolustusta tai valtion- ja kansantalouden toimivuutta koskevia tietoja.

Hallintovaliokunta on lain aiemman muutoksen yhteydessä lausunut (HavM 12/2020), että tieto sairauspoissaolosta, sen kestosta tai sairauslomalla olemisesta ei sellaisenaan ole terveydentilaa koskeva tieto eikä näin ollen kuulu erityisiin henkilötietoryhmiin. Jos tällainen tieto voidaan yhdistää henkilöön, tiedon luonne muuttuu. Tämän vuoksi valiokunta tuolloin ehdotti säännöksen sanamuotoa muutettavaksi niin, että siinä todetaan, ettei erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja luovuteta. Tieto sairaudesta, ammattitaudista tai työtapaturmasta aiheutuneen poissaolon kestosta voidaan kuitenkin luovuttaa.

**Tiedonsaantioikeus rahoituksen sekä vahingonkorvaus- ja etuusasioiden osalta**

Lakiin esitetään lisättäväksi uusi 2 d § Valtiokonttorin tiedonsaantioikeudesta ja Valtiokonttorin velvollisuudesta ilmoittaa huomattavan suuruisesta alaikäiselle maksettavaksi tulossa olevasta korvauksesta holhousviranomaiselle.

Pykälässä säädettäisiin ensiksi Valtiokonttorin oikeudesta saada salassapitosäännösten ja -määräysten estämättä pyynnöstä maksutta asian ratkaisemiseksi välttämättömiä asiakirjoja ja tietoja rahoitukseen sekä vahingonkorvaus- ja etuusasioiden hoitamista varten.

Ehdotettavan pykälän osalta tiedonsaantioikeus käsittää laajan joukon tietoja luovuttavia viranomaisia. Kysymys on kuitenkin Valtiokonttorin ratkaistavaksi kuuluvien asioiden päätöksentekoon tarvittavista yksittäisistä tiedoista, jotka on mahdollisimman tarkoin esitetty kyseisessä momentissa.

Pykälän 1 momentin 1 - 5 kohdat koskisivat valtion lainojen, takausten, takuiden ja korkotukien hallinnointiin ja valvontaan liittyviä tehtäviä ja kohdat 6 - 15 valtionvahingonkorvaus-, etuus- maksuvapautus- ja jäämistöoikeudellisten asioiden hoitamiseen liittyviä tehtäviä. Siltä osin kuin tiedonsaantioikeus koskisi Valtiokonttorin oikeutta saada tulotietojärjestelmään ilmoitettavia tietoja, ehdotetaan tätä vastaavien

muutosten tekemistä tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n 1 momentin 16 kohtaan.

Pykälän *2 momentissa* säädettäisiin pykälän sisältämien tiedonsaantioikeuksien edellytyksestä. Valtiokonttorilla olisi oikeus saada asiakirjat ja tiedot vain niiltä osin kuin ne ovat välttämättömiä Valtiokonttorille 1 momentissa säädetyn asian ratkaisemiseksi tai tehtävän suorittamiseksi. Vastaavalla tavalla analysointi- ja raportointipalvelun osalta Valtiokonttorille luovutettavat tiedot on edelleen tarkoin rajattu siten, että ne eivät sisällä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 2, 5 ja 7 - 11 kohdan mukaisia tietoja.

Muita tiedonluovuttamista koskevia säädösehdotuksia sisältyy myös julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain, vesi- ja energiahuollon, liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista annetun lain sekä tulotietojärjestelmästä annetun lain muutosehdotuksiin. Hankintoihin liittyvien lakien osalta kysymys on hankintailmoitusjärjestelmä Hilman siirtämisestä Valtiokonttorin hoidettavaksi. Tulotietojärjestelmästä annetun lain osalta ehdotetaan lisättäväksi voimassa olevasta laista puuttuvat Valtiokonttorin ratkaisutoiminnassa välttämättömät tiedot.

Toiseksi pykälässä ehdotetaan lisättäväksi myös säännös, joka mahdollistaisi aineettomasta vahingosta myönnetyn korvauksen maksamisen nimenomaisesti vajaavaltaiselle itselleen joko hänen nimiinsä avatulle pankkitilille tai tarvittaessa lastensuojelulain (417/2007) 77 §:ssä tarkoitetulle itsenäistymisvaratilille. Erityisesti rikosvahingoissa on vuosittain useita tapauksia, jossa rikoksentekijänä ja siten vahingonaiheuttajana oleva vanhempi on edelleen lapsen edunvalvoja. On myös tilanteita, joissa täysi-ikäiseksi tullessaan rikoksen uhri on ilmoittanut Valtiokonttorille, ettei ole saanut korvauksia koskaan ja ne on huoltaja käyttänyt. Vahinko on joissakin tapauksissa myös jouduttu korvaamaan uudelleen taloudellisena vahinkona rikosvahinkolain 16 § nojalla. Myös potilasvakuutuslain 34 §:n ja vakuutussopimuslain 70 §:n mukainen ilmoitusvelvollisuus koskee vajaavaltaista - ei vain alaikäistä - korvauksensaajaa. Käytännössä tilanteet, joissa korvauksen saaja on täysi-ikäinen vajaavaltainen, ovat toki harvinaisia.
Valtiokonttorin velvollisuudesta ilmoittaa huomattavan suuruisesta alaikäiselle maksettavaksi tulossa olevasta korvauksesta holhousviranomaiselle.

Valtiovarainministeriö, valtionhallinnon kehittämisosasto

Lainsäädäntöneuvos Jarmo Huotari

Prosessikuvaus liikennevakuutuslain mukaisten vakuutusmaksua vastaavien maksujen ja laiminlyöntimaksujen määräämisessä

Prosessi ennen ehdotetun muutoksen voimaantuloa

1. Liikennevakuutuskeskus saa tiedon vakuuttamattomasta ajoneuvosta Liikenne- ja viestintävirastolta, Poliisilta, Rajavartiolaitokselta tai Tullilta taikka Liikennevakuutuskeskukselle tehdystä vahinkoilmoituksesta.
2. Liikennevakuutuskeskus tekee tarvittavan jatkoselvityksen. Jos ajoneuvon vakuuttamisvelvollisuus on laiminlyöty, liikennevakuutuskeskus laskee vakuutusmaksua vastaavan maksun suuruuden. Liikennevakuutuskeskus voi myös tehdä ehdotuksen laiminlyöntimaksun suuruudesta.

3. Liikennevakuutuskeskus tekee Valtiokonttorille hakemuksen laiminlyöntimaksun sekä vakuutusmaksua vastaavan maksun määräämisestä vakuuttamisvelvollisuutensa laiminlyöneelle ajoneuvon omistajalle tai haltijalle. Hakemuksen yhteydessä Liikennevakuutuskeskus esittää Valtiokonttorille kaikki ne seikat, joihin se perustaa laiminlyöntiä koskevan epäilynsä.
4. Valtiokonttori kuulee saamastaan selvityksestä laiminlyönnistä epäiltyä, tutkii asian saamansa selvityksen perusteella sekä ottaa huomioon laiminlyönnistä epäillyn mahdollisesti toimittaman vastineen. Jos laiminlyönnistä epäilty on vastannut kuulemiskirjeeseen, päätös ohjautuu aina virkahenkilökäsittelyyn.
5. Valtiokonttori ratkaisee, onko kysymyksessä laiminlyönti (päätöksistä noin 96 % annetaan automaattisessa ratkaisumenettelyssä):
    a. Valtiokonttori määrää vakuuttamisvelvollisuutensa laiminlyöneelle ajoneuvon omistajalla ja haltijalle laiminlyöntimaksun. Samalla Valtiokonttori määrää myös vakuutusmaksua vastaavan maksun ajalta, jolta vakuutus olisi tullut ottaa.
    b. Valtiokonttori katsoo asiassa saadun selvityksen perusteella, ettei ajoneuvon omistaja tai haltija ole laiminlyönyt vakuuttamisvelvollisuuttaan.
6. Valtiokonttorin antamasta päätöksestä on muutoksenhakuoikeus hallinto-oikeuteen.
7. Liikennevakuutuskeskus toimeenpanee Valtiokonttorin päätöksen ja huolehtii maksujen laskutuksesta ja perinnästä. Laskun eräpäivä voi olla aikaisintaan se, jolloin Valtiokonttorin päätös on saanut lainvoiman.

Prosessi lainmuutoksen voimaantulon jälkeen:

Kohdat 1-4 kuten yllä

---

5. Valtiokonttori ratkaisee, onko kysymyksessä laiminlyönti (päätöksistä noin 96 % annetaan automaattisessa ratkaisumenettelyssä):
    a. Valtiokonttori määrää vakuuttamisvelvollisuutensa laiminlyöneelle ajoneuvon omistajalla ja haltijalle laiminlyöntimaksun. Samalla Valtiokonttori määrää myös vakuutusmaksua vastaavan maksun ajalta, jolta vakuutus olisi tullut ottaa.
    b. Valtiokonttori katsoo asiassa saadun selvityksen perusteella, ettei ajoneuvon omistaja tai haltija ole laiminlyönyt vakuuttamisvelvollisuuttaan
6. Valtiokonttorin antamaan päätökseen voi vaatia oikaisua kuten hallintolain 7 a luvussa säädetään
7. Valtiokonttori tutkii oikaisuvaatimuksen ja ratkaisee, onko kysymyksessä laiminlyönti (virkahenkilökäsittely)
8. Valtiokonttorin oikaisuvaatimukseen antamasta päätöksestä on muutoksenhakuoikeus hallinto-oikeuteen.
9. Liikennevakuutuskeskus toimeenpanee Valtiokonttorin päätöksen ja huolehtii maksujen laskutuksesta ja perinnästä. Laskun eräpäivä voi olla aikaisintaan se, jolloin Valtiokonttorin päätös on saanut lainvoiman.