TK/610/00.07/2024 19.19.2.2024

Tilastokeskuksen asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain muuttamisesta (HE 91/2023 vp)

Tausta

Hallituksen esityksen mukaisesti positiivisesta luottotietorekisteristä annetun lain 24 §:ään tehtäisiin lisäys, jonka mukaan Tulorekisteriyksikkö voisi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa positiivisesta luottotietorekisteristä välttämättömiä tietoja tilastointitarkoituksen lisäksi tilastokeskuksesta annetun lain (48/1992) 2 a §:ssä tarkoitettua tutkija- ja aineistopalvelua varten. Tulorekisteriyksikkö ei itse voi luovuttaa rekisterin tietoja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 28 §:n mukaisesti tieteellistä tutkimusta, tilastointia taikka viranomaisen suunnittelu- tai selvitystyötä varten.

Tilastolain 13 §:n nojalla Tilastokeskus voi luovuttaa tilastotarkoituksiin saamiaan salassa pidettäviä tietoja vain tilastolaissa tai muussa erityisesti valtion tilastotointa koskevassa laissa säädetyin perustein taikka sen nimenomaisella suostumuksella, jota tiedot koskevat. Tilastointitarkoituksiin saatuja tietoja voidaan luovuttaa muun muassa tieteelliseen tutkimukseen ja yhteiskuntaoloja kuvaaviin tilastollisiin selvityksiin.

Positiivista luottotietorekisteriä koskevan lain säätämisen yhteydessä pidettiin tarkoituksenmukaisena sallia tietojen luovuttaminen Tilastokeskukselle käytettäviksi tieteellisessä tutkimuksessa. Aikataulusyistä rekisterin muita käyttötarkoituksia ei kuitenkaan voitu ottaa mukaan esitettyä laajemmin. Lain perusteluissa todettiin, että tutkimuskäyttö lisättäisiin myöhemmin rekisterin käyttötarkoituksiin erillisellä Tilastokeskusta koskevalla lainmuutoksella.

Tilastokeskusta koskevaan lakiin (48/1992, 145/2023) lisättiin 1.3.2023 uusi 2 a §, jonka mukaan Tilastokeskuksen tehtäväksi säädettiin tutkija- ja aineistopalvelun tuottaminen. Tilastokeskus voi lain 2 b §:n mukaan ottaa vastaan, koostaa ja säilyttää tutkija- ja aineistopalvelua varten sellaisia tietoja, jotka ovat välttämättömiä valmisaineistojen muodostamiseen ja joita luovutetaan tieteelliseen tutkimustarkoitukseen tai yhteiskuntaoloja kuvaavien tilastollisten selvitysten tekemiseen. Tilastokeskus voi muodostaa valmisaineistoja tilastolaissa säädettyyn tilastointitarkoitukseen keräämistään sekä tutkija- ja aineistopalvelua varten vastaanottamistaan tiedoista. Samassa yhteydessä Tilastokeskuksen tilastolain mukaisia tiedonsaantioikeuksia laajennettiin lisäämällä niihin maksuja ja velkoja koskevat tiedot (146/2023). Tällä muutoksella varauduttiin positiivisen luottotietorekisterin käyttöönoton.

Tietojen luovuttaminen positiivisesta luottotietorekisteristä

Tilastokeskus kannattaa lakimuutosta, jonka mukaan tietoja voitaisiin luovuttaa tilastotarkoituksen lisäksi myös tutkija- ja aineistopalveluun käytettäväksi valmisaineistojen muodostamiseen ja käytettäväksi tieteellisessä tutkimuksessa.

Tilastokeskuksen lakisääteisenä tehtävänä on tilastojen laatimisen ohella kehittää ja parantaa palveluja tieteellisen tutkimuksen ja yhteiskuntaoloja koskevien tilastollisten selvitysten edistämistä varten (tutkija- ja

aineistopalvelu). Tilastokeskus luovuttaa tutkijapalvelun kautta käyttöluvalla valmiiksi muodostettuja tutkimusvalmisaineistoja sekä tutkimushankkeille räätälöityjä aineistoja sekä yritys- että henkilötietovarannoista. Tilastokeskuksen tutkijapalveluiden kautta on myös mahdollista saada käyttöön muiden viranomaisten tarjoamia valmisaineistoja. Käyttölupa voidaan antaa tieteelliseen tutkimustarkoitukseen tai yhteiskuntaoloja kuvaavien tilastollisten selvitysten tekemiseen

Rekisteröityjen tietosuojasta huolehditaan siten, että aineistojen suorat tunnisteet (mm. nimi, henkilötunnus) poistetaan ja aineistoon lisätään keinotekoinen tunniste, jonka avulla yhdistäminen muihin aineistoihin on tutkimushankkeissa mahdollista. Tiedot luovutetaan käyttöön vain tietoturvallisessa etäkäyttöjärjestelmässä, josta tietojen ulos ottaminen on sallittua vain täysin anonymisoituna. Tutkimustulosten ulos ottaminen tapahtuu erillisen tietosuojatarkastusmenettelyn kautta.

Tilastokeskuksen tutkijoilta saaman palautteen mukaan tutkijat pitävät esitettyä lakimuutosta tarpeellisena. Tutkijat painottavat, että positiivisen luottotietorekisterin tietoja tulee saada tarvittaessa kattavasti tutkimuskäyttöön, eikä tietosisältöä saa rajata vain niihin tietoihin, joita Tilastokeskukselle luovutetaan tilastointia varten. Mm. rekisterin käyttöönoton vaikuttavuutta on mahdollista tutkia ja arvioida kattavasti vain, jos kaikki luotonantoon liittyvät tiedot saadaan tutkimuskäyttöön.

Täsmennettävät asiat

Tietojen luovuttaminen eri käyttötarkoituksiin

Tilastokeskus tarvitsee tilastointia varten tällä hetkellä vain osan positiivisen luottotietorekisterin tiedoista. Tietojen luovutusta tutkimuskäyttöön ei ole kuitenkaan tarkoituksenmukaista rajata vain tilastointikäyttöön hankittaviin tietoihin. Riippumatta siitä, mitkä tiedoista toimitetaan tilastointikäyttöön ja mitkä tiedot toimitetaan tutkimuskäyttöön tutkija- ja aineistopalvelun kautta, on varmistettava, että Tulorekisteriyksikkö voi luovuttaa sekä tilastointikäyttöä että tutkimuskäyttöä varten Tilastokeskukselle toimitettavat tiedot yhtenä aineistoluovutuksena. Tietoluovutusten erottaminen kasvattaisi kustannuksia sekä Tilastokeskuksessa että Tulorekisteriyksikössä. Erilliset tietotoimitukset myös lisäisivät henkilötietojen käsittelyä.

Kustannusvaikutukset

Valtiovarainministeriön maksuperustelain perusteella antaman Tilastokeskusta koskevan maksuasetuksen (1220/2023) mukaan tutkija- ja aineistopalvelu on asiakasmaksuilla rahoitettavaa palvelutoimintaa. Tutkimusaineistojen käyttäjiltä peritään maksu aineistojen käytöstä sekä tietoturvallisen käyttöympäristön käytöstä. Hallituksen esityksessä kuitenkin todetaan, että Tilastokeskukselle aiheuttavat kustannukset olisi ainakin osittain katettava valtion talousarvion mukaisista Tilastokeskuksen määrärahoista. Tilastokeskus saa tukea tutkijapalvelun toimintaa budjettirahoituksella vain VM:n antaman maksuasetuksen puitteissa. Maksuasetuksen mukaan Tilastokeskuksen tulee hinnoitella liiketaloudellisesti tutkija- ja aineistopalvelua varten vastaanotettujen tietojen muokkaaminen valmisaineistoiksi tietojen luovuttajan pyynnöstä.

Tietojen arkistointi

Laissa positiivisesta luottotietorekisteristä säädetään tarkat aikarajoitteet aineiston säilyttämiselle. Käytännössä tietoja poistetaan rekisteristä tietyin ajan sisällä siitä kuin luoton maksu on suoritettu. Useissa tutkimuskysymyksissä on tärkeää, että tutkija voi käsitellä pitkiä aikasarjoja. Tutkimusvalmisaineistosta ei tämän vuoksi ole tarkoituksenmukaista poistaa historiallisia tietoja.

Kun tietoja käytetään Tilastokeskuksessa, tilastointitarkoitukseen muodostettu yksikkötasoinen tilastoaineisto säilytetään pysyvästi. Tilastokeskukseen toimitettua rekisteriaineistoa ei kuitenkaan säilytetä pysyvästi sellaisenaan. Kun aineisto luovutetaan tutkimus- ja aineistopalveluun Tilastokeskus voi säilyttää muodostamansa valmisaineistot niin kauan kuin ne ovat tarpeen tutkimuksen tekemiseksi ja sen tulosten asianmukaisuuden varmistamiseksi. Tilastolain mukaan Kansallisarkisto päättää tietojen säilyttämisestä pysyvästi. On tärkeää varmistaa, että vastuu positiivisen luottotietorekisterin tietojen pysyvästä säilyttämisestä on selkeä.