

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 3/2004 rd

Regeringens proposition med förslag till statistiklag och till lag om ändring av 24 § lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 9 december 2004 en proposition med förslag till statistiklag och till lag om ändring av 24 § lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (RP 157/2003 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (GrUU 3/2004 rd) ingår som bilaga till detta betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- konsultativ tjänsteman Miliza Vasiljeff, finansministeriet

- lagstiftningsråd Anna-Riitta Wallin, justitieministeriet
- lagstiftningsråd Kimmo Hakonen, inrikesministeriet
- överinspektör Matias Lintula, Tullstyrelsen
- resultatområdesdirektör Olli Nylander, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården
- förvaltningsdirektör Anna-Leena Reinikainen, Statistikcentralen
- informationsförsörjningschef Leena Meisalo, Finlands Kommunförbund
- professor Olli Mäenpää.

Dessutom har utskottet fått skriftliga utlåtanden från

- undervisningsministeriet
- Folkpensionsanstalten
- Pensionsskyddscentralen
- professor Timo Konstari.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår en ny statistiklag som upphäver den gällande statistiklagen. I den föreslagna nya lagen beaktas utvecklingen inom den övriga lagstiftningen, erfarenheterna av tillämpningen av statistiklagen samt övriga ändrings- och utvecklingsbehov.

I propositionen föreslås en precisering av bestämmelserna om statliga myndigheters insamling av uppgifter, bearbetning av uppgifter och

framställning av statistik samt utlämnande av uppgifter som insamlats för statistiska ändamål. På insamling, utlämnande, skydd och övrig bearbetning av statistiska uppgifter vid statistikframställning tillämpas dessutom lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet och personuppgiftslagen, om inte något annat föreskrivs i den föreslagna lagen.

I den nya lagen bestäms sekretessen och offentligheten i fråga om uppgifter som har erhållits för statistiska ändamål enligt lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, förutom i vissa undantagsfall. Därför föreslås också en sådan ändring i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet att allt statistiskt primärmaterial är sekretessbelagt, om inte något annat föreskrivs i lag.

Uppgifter som beskriver statliga och kommunala myndigheters verksamhet och produktionen av offentlig service och som är offentliga enligt annan lagstiftning ska fortfarande vara of-

fentliga, liksom också de uppgifter i statistikcentralens företags- och arbetsställeregister som anges i den föreslagna lagen. Bestämmelserna om utlämnande av sekretessbelagda statistiska uppgifter föreslås bli tydligare.

Statistikcentralens rätt att samla in uppgifter med stöd av uppgiftsskyldighet föreslås bli preciserad. Detta gäller i synnerhet personuppgifter. Dessutom föreslås statistikcentralen få rätt att framställa statistik enligt uppdrag.

Lagarna avses träda i kraft så snart som möjligt sedan de antagits och blivit stadfästa.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Regeringen går i sin proposition in för att ersätta den nu gällande statistiklagen (62/1994) med en helt ny lag. Den nya statistiklagen är en allmän lag för statens statistikföring men innehåller också uttryckliga bestämmelser om Statistikcentralens statistikföring. I propositionen ingår också ett förslag till ändring av 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999).

Enligt propositionen utgår revideringen av statistiklagen från de grundläggande rättigheter visavi information som finns föreskrivna i den nya grundlagen, särskilt offentlighetsprincipen och skyddet för privatliv och personuppgifter, och kravet på lagfäst skyldighet för enskilda att lämna uppgifter. Ett annat incitament har varit utvecklingen inom lagstiftningen på informationsrättens område, särskilt offentlighetslagen och personuppgiftslagen. Statistikväsendet påverkas dessutom av utvecklingen på det internationella planet och av att såväl behovet av information som rättsakter ökat i och med EU-medlemskapet. Den informationstekniska utvecklingen, den elektroniska kommunikationen och servicen via nätet samt det differentierade informationsbehovet ställer också nya krav på statistikväsendet. I nuläget gäller det att intensifiera växelverkan mellan uppgiftslämnarna och statistikmyndigheterna och värna integritetsskyddet

för uppgiftslämnarna och dem som uppgifterna hänför sig till. Förslaget har enligt förvaltningsutskottets mening anpassats mycket bra till förändringen i den rättsliga miljön för statistikväsendet och de nya kvalitativa krav förändringen ställer.

En statistikmyndighet kan med stöd av 13 § 2 mom. i den föreslagna nya statistiklagen (lagförslag 1) lämna ut sekretessbelagda uppgifter som den samlat in för statistiska ändamål för vetenskapliga undersökningar och statistiska utredningar som gäller samhällsförhållandena. Grundlagsutskottet framhåller i sitt utlåtande (GrUU 3/2004 rd) att det mot bakgrund av grundlagens 16 § 3 mom. och vetenskapens frihet inte är helt lämpligt att bestämmelsen för den vetenskapliga forskningens vidkommande bara ska gälla undersökningar som rör samhällsförhållandena. Utskottet menar att det vore skäl att överväga om förslaget kunde preciseras på denna punkt.

Förvaltningsutskottet påpekar att den föreslagna bestämmelsen motsvarar 18 § 2 mom. i den gällande statistiklagen. Där sägs det att en myndighet som framställer statistik kan för vetenskapliga undersökningar och statistiska utredningar som gäller samhällsförhållandena lämna ut uppgifter som den samlat in för statistiska ändamål. I statistiklagen avser begreppet samhällsförhållanden inte enbart någon form av

samhällsvetenskaplig disciplin utan över lag hela den sektor statens statistikväsen täcker. Den föreslagna lagens 2 § 1 mom. föreskriver att statens statistikväsen ska sörja för att statistik framställs över samhällsförhållandena och deras utveckling. Ett av syftena med lagen är enligt den föreslagna 3 § att säkerställa tillgången till tillförlitliga statistiska uppgifter som behövs för beslutsfattandet och planeringen i samhället. Sekretessbelagda uppgifter som erhållits för statistiska ändamål måste enligt utskottets mening fortfarande vara bundna till ett visst ändamål och får inte heller senare användas för något annat än sitt ursprungliga ändamål. Utskottet anser att den föreslagna formuleringen i propositionen dels värnar ändamålsbundenheten, dels tillåter att uppgifterna utnyttjas i adekvat utsträckning. Formuleringen är enligt utskottets mening korrekt.

I propositionen ingår ett förslag till ändring av 24 § 16 punkten lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (lagförslag 2). Enligt lagrummet är myndighetshandlingar som överlämnats till statistikmyndigheter för statistikframställning liksom myndighetshandlingar som frivilligt överlämnats till myndighet för forskning eller statistikföring sekretessbelagd, om inte något annat föreskrivs särskilt.

Grundlagsutskottet sätter i sitt utlåtande fokus på den föreslagna bestämmelsen till den del den föreskriver att också myndighetshandlingar som frivilligt överlämnats till en myndighet för forskning eller statistikföring ska vara sekretessbelagda. Sekretessbestämmelsen avser i den gällande lagen bara basmaterial för forskning eller statistik. Grundlagsutskottet ser ingen anledning till omformuleringen utan menar att ändringen är onödig.

Förvaltningsutskottet konstaterar helt allmänt att ambitionen varit att samla alla bestämmelser om handlingars offentlighet och sekretess i offentlighetslagen. Bestämmelserna om sekretess för uppgifter som insamlats för statistikändamål har följaktligen sin berättigade plats där.

Materiellt sett gäller ändringen skyldigheten att hemlighålla uppgifter som samlats in med

stöd av uppgiftsskyldigheten. Enligt den föreslagna bestämmelsen är allt statistiskt primärmaterial sekretessbelagt, om inte något annat föreskrivs i lag. Principen finns inskriven redan i den gällande statistiklagen. Regeringen föreslår att den ska flyttas över till offentlighetslagen och att terminologin i det sammanhanget ska ses över för att motsvara den existerande terminologin i offentlighetslagen, dvs. att ordet basmaterial byts ut mot handlingar.

Inledningsvis vill förvaltningsutskottet påpeka att statistiksekretessen borgar för ett starkare skydd än normalt för de insamlade uppgifterna. Principen är motiverad också med hänsyn till de statistiska uppgifternas masskaraktär och massbehandlingen av uppgifterna. Den föreslagna sekretessprincipen har också sitt motstycke i den gällande statistiklagen. Utskottet framhåller att begreppet myndighetshandlingar i 5 § i offentlighetslagen täcker begreppet primärmaterial men har en något större bredd. Begreppet primärmaterial har inte heller inom statistikområdet fått ett vedertaget innehåll. Begreppet kan i snävt perspektiv ses exempelvis som en stor samling uppgifter typ material bestående av personuppgifter lämnade i mängd, däremot inte som beskrivningar av t.ex. metoder som lämnats för forskningsändamål. När 17 § i offentlighetslagen utgår från att sekretessbestämmelserna ska tillämpas snävt, kan användningen av begreppet primärmaterial enligt utskottets mening leda till att en del av det material och de uppgifter som frivilligt lämnats för forskning blir offentliga och detta i sin tur försvårar myndigheternas möjligheter att få nödvändig information för forskning. Det är också viktigt att begreppet är tydliga och konsekventa. Av denna anledning anser utskottet formuleringen i propositionen vara korrekt. Dessutom vill utskottet påpeka att också om offentligheten begränsas för material som innehas av en statistikmyndighet påverkar det inte offentligheten för administrativt material inom de enheter inom den offentliga förvaltningen där sådana uppstår.

Den gällande statistiklagen ändrades genom en lag (1293/2001) som trädde i kraft den 1 januari 2002. I den bestämdes det att uppgifter om

personalnumerären vid företags driftsställen ska vara offentliga. Bestämmelsen ingår nu i 18 § 3 mom. i den nya statistiklagen. Uppgiften är relevant för kommunerna med avseende på utdelningen av samfundsskatten. I och med att uppgifterna är offentliga kan kommunen kontrollera att den samfundsskatt kommunen får grundar sig på riktiga uppgifter. Den arbetsgrupp som berett den nya statistiklagen fick i uppdrag att bedöma hur bestämmelsen fungerat men konklusionen blev att uppföljningstiden varit alltför kort för några slutsatser. Utskottet understryker vikten av att bestämmelsen fungerar och menar att upp-

följningen på denna punkt absolut måste fortsätta.

Lagstiftningsordning

Enligt grundlagsutskottets utlåtande kan lagförslagen behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår förvaltningsutskottet

att lagförslagen godkänns utan ändringar.

Helsingfors den 19 mars 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Matti Väistö /cent
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Nils-Anders Granvik /sv
Lasse Hautala /cent
Hannu Hoskonen /cent
Esko Kurvinen /saml

Lauri Kähkönen /sd
Rosa Meriläinen /gröna
Heli Paasio /sd
Juha Rehula /cent
ers. Petri Salo /saml
Kimmo Tiilikainen /cent.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.