

Hallintovaliokunta

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan tilastoista annetun asetuksen (EY) N:o 223/2009 muuttamisesta (Euroopan tilastoasetus)

Suurelle valiokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Valtioneuvoston kirjelmä eduskunnalle komission ehdotuksesta Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseksi Euroopan tilastoista annetun asetuksen (EY) N:o 223/2009 muuttamisesta (Euroopan tilastoasetus) (U 39/2023 vp): Asia on saapunut hallintovaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava suurelle valiokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- neuvotteleva virkamies Minna Sneck, valtiovarainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Ilkka Harju, valtiovarainministeriö
- kansainvälisten asioiden johtaja Timo Koskimäki, Tilastokeskus

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö
- Tietosuojavaltuutetun toimisto

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Elinkeinoelämän keskusliitto EK ry

VALTIONEUVOSTON KIRJELMÄ

Ehdotus

Euroopan komissio on antanut 10.7.2023 ehdotuksen Euroopan tilastoista annetun asetuksen (EY) N:o 223/2009 muuttamisesta (COM (2023) 402 final).

Asetusmuutoksella uudistetaan tilastointiin liittyviä määritelmiä ja säädetään julkisten ja yksityisten tietoaaineistojen nykyistä tehokkaammasta käytöstä tilastoinnissa, kriisiaikojen tiedontuo-

Valiokunnan lausunto HaVL 13/2023 vp

tannosta, yhteistyöstä EU:n tilastotoimessa kuten datan vaihdosta jäsenmaiden tilastovirastojen kesken ja komission (Eurostatin) keskitetyistä hankkimien datojen käytöstä jäsenmaissa sekä tilastovirastojen mahdollisista uusista tehtävistä datanhallinnassa ja datapalvelujen tarjoamisessa.

Valtioneuvoston kanta

Valtioneuvosto pitää ehdotettua asetusta tiedon jakamisen näkökulmasta tavoitteiltaan kannatettavana, sillä yhteiskunnalliset muutokset, mukaan lukien globaalit kriisit, aiheuttavat uusia tietotarpeita ja komission ehdotuksen myötä voitaisiin vastata ennakoimattomiin tietotarpeisiin silloin kun EU:n lainsäädännössä vahvistetut hätämekanismit käynnistetään.

Valtioneuvosto pitää erittäin hyvänä komission ehdotuksen sisältämää tavoitetta saada myös digitaaliset tietolähteet käyttöön mahdollisimman laajasti ja kattavasti.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että ehdotuksen suhdetta EU:n tietosuojasääntelyyn selvennetään. Ehdotukseen liittyviä yksityiskohtia tulisi tarkastella suhteessa vaatimuksiin, joita liittyy tietosuojan ohella salassa pidettäviin tietoihin ja julkisuuslainsäädäntöön.

Valtioneuvosto pitää myös tarkoituksenmukaisena saada tietoa yksityisiltä tiedontuottajilta henkilötietojen ja liikesalaisuuksien suoja huomioon ottaen.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä varmistaa, että komissiolle esitetyn sakkojen asettamismahdollisuuden seuraamukset ovat tehokkaita ja oikeasuhtaisia. Seuraamusten tulisi myös olla linjassa yleisen tietosuoja-asetuksen seuraamussääntelyn kanssa. Seuraamusmaksujen oikeasuhtaisuutta ja yhteensopivuutta kansallisen järjestelmän kanssa arvioidaan tarkemmin neuvottelujen edetessä.

Valtioneuvosto kiinnittää huomiota siihen, että muidenkin kansallisten Euroopan tilastoja laativien viranomaisten kuin kansallisen tilastolaitosten oikeudet saada käyttöönsä yksityisten tiedontuottajien aineistoja sekä mahdollisuus osallistua kriisiaikoina koordinoituihin tilastotoimiin ja tietojen yhteiskäyttöön toteutuvat tarkoituksenmukaisella ja tehokkaalla tavalla.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että asetusehdotuksen aiheuttamia kustannuksia arvioidaan kansallisesti ja kustannuksia verrataan hallinnollisen taakan keventymiseen yrityksille, tilastovirastoille ja tilastoviranomaisille. Kansallisesta rahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelman ja valtion talousarvion valmistelun yhteydessä. Toimenpiteiden edellyttämä valtion rahoitus toteutetaan valtiontalouden kehysten puitteissa tarvittaessa kohdentamalla määrärahoja uudelleen.

Valtioneuvosto arvioi jatkovalmisteluissa komissiolle ehdotettua täytäntöönpanosäädöksillä siirrettävän toimivallan laajuutta ja asianmukaisuutta. Komission toimivaltuuksien tulisi olla tarkka rajaisia, oikeasuhtaisia, tarkoituksenmukaisia ja hyvin perusteltuja.

Valtioneuvosto pitää tärkeänä, että asetus jättäisi riittävästi liikkumavaraa käytännön toteutukseen kansallisesti, jotta voidaan esimerkiksi huomioida kansallinen viranomaisten asiakirjojen

Valiokunnan lausunto HaVL 13/2023 vp

julkisuutta koskeva lainsäädäntö ja ottaa käyttöön myös sellaisia kansallisia toimenpiteitä, joilla selkeytetään datan hallintaa ja edistetään tiedon yhteen toimivuutta.

Edellä olevan lisäksi on tärkeää huomioida myös tarvittavat mahdolliset IT-järjestelmiin liittyvät järjestelmämuutokset, jotka ovat tärkeässä roolissa tiedon laadun, tiedon siirron ja tiedon tallentamisen näkökulmasta.

Valtioneuvosto pitää tarkoituksenmukaisena asetuksen määritelmien uudistamista ja etenkin sitä, että määritelmää 'käytöllä tilastotarkoituksiin' laajennettaisiin sivulauseella ”mukaan luettuna käyttö asiaan liittyvää tutkimusta ja tieteellistä toimintaa tai otantakehikoiden laatimista varten”.

Lisäksi valtioneuvosto kannattaa mainintaa siitä, että kansalliset tilastolaitokset voisivat kansallisten päätösten mukaisesti osallistua kansallisissa datanhallintakehyksissä vahvistettujen tehtävien hoitamiseen.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Komissio on antanut heinäkuussa 2023 ehdotuksen Euroopan tilastoista annetun asetuksen (EY) N:o 223/2009 muuttamisesta (COM (2023) 402 final). Voimassa oleva tilastoasetus on hyväksytty vuonna 2009, ja sitä on tarkistettu vuonna 2015. Tilastoasetus luo puitteet Euroopan unionin tilastotoimelle. EU:n tilastotoimi on myös kansallisesti merkittävä tilastoinnin ohjaaja. Euroopan tilastoasetus osaltaan täydentää Euroopan datastrategiaan perustuvia tietopoliittisia säädöksiä, jotka ovat keskeisiä myös julkishallinnon kannalta.

Tilastoasetuksen uudistamistarve on ilmeinen. Yhteiskunnalliset muutokset asettavat vaatimuksia nykyistä ajantasaisemmille ja tiheämmin julkaistaville tilastoille. Digitalisaatio on luonut uusia tietotarpeita samalla, kun saatavilla on myös uusia digitaalisia tietolähteitä. Lisäksi globaalit kriisit, esimerkiksi COVID-19 ja ilmastokriisi, ovat nostaneet tarvetta saada analysoitua tietoa nopeammin päätöksentekijöiden käyttöön. Muutokset ovat asettaneet painetta saada käyttöön myös entistä laajemmin yksityisten tiedontuottajien aineistoja. Lisäksi tilastovirastojen tiedonkeruumenetelmiä on tarvetta uudistaa tehokkaammiksi. Myös Euroopan tilintarkastustuomioistuim on todennut, että Euroopan tilastojärjestelmä ei ole riittävän joustava, jotta se voisi tuottaa nopeasti uusia tilastoja, kun uusia tietotarpeita ilmenee.

Asetusehdotuksen yleisenä tavoitteena onkin se, että uusiin tietotarpeisiin voidaan vastata entistä tehokkaammin. Samalla tavoitteena on vähentää yritysten, tilastovirastojen ja tilastoviranomaisten kustannuksia ja hallinnollista raskautta. Ehdotuksella pyritään myös luomaan Euroopan tilastojärjestelmälle menettelytapa, jonka avulla se voi reagoida kriisiaikoina kiireellisiin tietotarpeisiin nopeasti, kollektiivisesti ja koordinoitusti. Hallintovaliokunta pitää näitä tavoitteita erittäin tärkeinä.

Asetusmuutoksella uudistetaan tilastointiin liittyviä määritelmiä ja säädetään julkisten ja yksityisten tietoaaineistojen nykyistä tehokkaammasta käytöstä tilastoinnissa, kriisiaikojen tiedontuotannosta, yhteistyöstä EU:n tilastotoimessa kuten datan vaihdosta jäsenmaiden tilastovirastojen

Valiokunnan lausunto HaVL 13/2023 vp

kesken ja komission (Eurostatin) keskitetysti hankkimien datojen käytöstä jäsenmaissa sekä tilastovirastojen mahdollisista uusista tehtävistä datanhallinnassa ja datapalvelujen tarjoamisessa.

Valiokunnan saaman selvityksen perusteella asetusehdotus tuo monia parannuksia tilastotoimen kannalta. Asetuksen voidaan katsoa poistavan lainsäädännön harmaita alueita, kun siinä tunnistetaan uudenlaiset tietoaineistot ja säännellään niiden käyttöä. Asetuksen arvioidaan myös helpottavan aineistoneuvotteluja yksityisten tiedonhaltijoiden kanssa ja muutoinkin sujuvoittavan tilastotoimintaa. EU:n tilastoasetus tukee tilastovirastojen tehtävien laajentamista datapalveluihin ja datanhallintapalveluihin. Suomen kansallisessa lainsäädännössä on jo otettu askeleita tähän suuntaan.

Valiokunnalla ei ole ollut käytettävissään puheenjohtajavaltion kompromissiehdotusta, vaan valiokunnan tässä lausunnossa esittämät huomiot liittyvät valtioneuvoston kirjelmässä esiteltyyn komission ehdotukseen. Sen perusteella asetusehdotus sisältää vielä lisäselvennystä vaativia kohtia.

Valiokunta pitää valtioneuvoston tavoin tärkeänä, että asetusehdotuksen suhdetta EU:n tietosuojasääntelyyn selvennetään. Ehdotukseen liittyviä yksityiskohtia tulisi tarkastella suhteessa vaatimuksiin, joita liittyy tietosuojan ohella salassa pidettäviin tietoihin ja julkisuuslainsäädäntöön.

Myös ehdotukseen sisältyviä määritelmiä ja ilmaisuja on hyvä vielä tarkastella suhteessa tietosuojasääntelyyn, että ne toimivat tarkoitettulla tavalla. Esimerkiksi yleisen tietosuoja-asetuksen kontekstissa tieteelliseen tutkimukseen tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä ei katsota osaksi tilastolliseen tarkoitukseen tapahtuvaa käsittelyä, vaan käsittelytarkoitukset ovat erilliset. Tieteelliseen tutkimukseen tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn on täytettävä tieteelliselle tutkimukselle asetetut tunnusmerkit, jotka tilastollisen tarkoituksen osalta eivät tule sovellettavaksi.

Komission ehdotuksesta ei myöskään käy selkeästi ilmi, minkälaisia henkilötietoja esimerkiksi ehdotetut tiedonsaantisäännökset sisältävät. Valiokunta viittaa myös valtioneuvoston kirjelmän mainintaan siitä, että relevantteja yksityisiä tietoaineistoja olisivat esimerkiksi televiestintäoperaattoreiden mobiilipaikannusaineistot, kauppojen asiakaskorttiaineistot sekä pankkien maksupäätte- ja luottokorttitransaktioaineistot. Valiokunnan käsityksen mukaan yleisessä tietosuoja-asetuksessa omaksutun henkilötietojen käsitteen laajuuden vuoksi tilastojen laatimisessa käytettävät aineistot sisältävät useissa tapauksissa henkilötietoja. Myös edellä mainitut aineistot ovat sellaisia. Valiokunta pitää sinänsä tarkoituksenmukaisena, että yksityisiltä tiedontuottajilta saadaan tietoa, kunhan henkilötietojen ja liikesalaisuuksien suoja otetaan huomioon.

Asetuksessa ehdotetaan säädettäväksi yksityisen tietojen haltijan velvollisuudesta asettaa tiedot saataville Euroopan tilastojen kehittämistä ja tuottamista varten sekä tähän liittyvistä menettelytavoista. Lisäksi ehdotuksen mukaan jäsenvaltio ja komissio toteuttavat asianmukaiset toimenpiteet varmistaakseen sen, että yksityinen tietojen haltija asettaa tiedot saataville tehtyjen päätösten mukaisesti. Asetuksessa säädettäisiin komission toimivallasta määrätä hallinnollisia rangaistusluonteisia seuraamusmaksuja. Valiokunta pitää tärkeänä sen varmistamista, että asetuksessa säädettävät seuraamukset ovat tehokkaita ja oikeasuhtaisia. Seuraamusten tulee myös olla linjassa yleisen tietosuoja-asetuksen seuraamussääntelyn kanssa. Lisäksi velvoitteiden tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia.

Valiokunnan lausunto HaVL 13/2023 vp

Jatkovalmistelussa on syytä arvioida, millaisia seuraamuksia ehdotettu sääntely edellyttää kansallisesti. Selvyyden vuoksi valiokunta toteaa, että tilastolaissa (280/2004) ei ole säädetty hallinnollisista sanktioista, sillä uhkasakko ei ole luonteeltaan hallinnollinen sanktio, vaan päätöksen tai menettelyn tehosteeksi asetettava rahamääräinen tehoste ilman rangaistuksen luonnetta. Valiokunta tähdentää riittävän kansallisen liikkumavaran merkitystä, jotta asetuksen edellyttämä seuraamusjärjestely on mahdollista sovittaa yhteen kansalliseen järjestelmään.

Selvityksen mukaan asetuksella ei olisi vaikutuksia EU:n budjettiin. Asetuksesta aiheutuvat menot on tarkoitettu kattaa sisämarkkinaohjelman tilasto-osuudesta, johon on varattu noin 60 miljoonaa euroa vuodessa vuoteen 2027 asti. Komission arvion mukaan jäsenvaltioiden budjettiin ja julkishallintoon arvioidaan kohdistuvan välittöminä nettokustannuksina noin 85 miljoonaa euroa vuodessa.

Valiokunta pitää tärkeänä asetusehdotuksesta aiheutuvien taloudellisten vaikutusten kansallista arviointia. Kustannuksia voidaan arvioida syntyvän muun ohella IT-järjestelmiin liittyvistä järjestelmämuutoksista. Asetusehdotukseen sisältyy säännöksiä kustannusten korvaamisesta yrityksille, kun ne toimittavat tietoa tilastointia varten. Näin ollen asetusmuutoksen voimaantulon jälkeen tilastoviranomaisille voi aiheutua uusia menoja yksityisomisteisten aineistojen hankkimisesta. Toisaalta nykyistä tehokkaampien tietojen keruutapojen arvioidaan vähentävän hallinnollista rasitetta ja hallinnollisia kustannuksia niin tilastoviranomaisille kuin yrityksillekin.

VALIOKUNNAN LAUSUNTO

Hallintovaliokunta ilmoittaa,

että se yhtyy asiassa valtioneuvoston kantaan.

Helsingissä 13.10.2023

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Mauri Peltokangas ps
varapuheenjohtaja Pihla Keto-Huovinen kok
jäsen Petri Honkonen kesk
jäsen Hanna Huttunen kesk
jäsen Juha Hänninen kok
jäsen Rami Lehtinen ps
jäsen Laura Meriluoto vas
jäsen Mira Nieminen ps
jäsen Saku Nikkanen sd
jäsen Eemeli Peltonen sd
jäsen Joakim Vigelius ps
jäsen Sofia Virta vihr
jäsen Ben Zyskowicz kok

Valiokunnan lausunto HaVL 13/2023 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Minna-Liisa Rinne