



Eduskunnan hallintovaliokunnalle

Hallintovaliokunta; kuuleminen 22.11.2022; tarkastusviranomaisen näkökulma

## **HE 210/2022 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021–2027 annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan hallintovaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä asiantuntijalausuntoa otsikossa mainitusta asiasta. Tässä lausunnossa käsitellään hallituksen esitystä HE 210/2022 vp lähinnä tarkastusviranomaisen näkökulmasta.

Käsiteltävänä olevassa hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021–2027 (1125/2021), jotta rahastojen ohjelmien avustukset voidaan hoitaa sähköisen tietojärjestelmän avulla. Velvoite tietojärjestelmän käyttöön tulee Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahasto plussaa, koheesiorahastoa, oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa ja Euroopan meri-, kalatalous- ja vesiviljelyrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä ja varainhoitosäännöistä sekä turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahastoa, sisäisen turvallisuuden rahastoa ja rajaturvallisuuden ja viisumipolitiikan rahoitusvälinettä koskevista varainhoitosäännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksesta (EU) 2021/1060 (jatkossa yleisasetus), joka edellyttää sähköisen tiedonvaihtojärjestelmän käyttöönottoa viimeistään vuoden 2023 alussa.

Edellä mainitun voimassa olevan lain 6 §:n mukaan sisäministeriö toimii yleisasetuksen 71 artiklassa tarkoitettuna sisäasioiden rahastojen ohjelman hallintoviranomaisena. Saman lain 7 §:n mukaisesti valtiovarainministeriö toimii yleisasetuksen 71 artiklassa tarkoitettuna sisäasioiden rahastojen ohjelman tarkastusviranomaisena.

Valtiovarainministeriössä edellä mainitusta sisäasioiden rahastojen tarkastustehtävistä vastaa valtiovarain controller toiminnon tarkastusviranomaisyksikkö. Tarkastusviranomaisen vastuulla on tehdä järjestelmätarkastuksia, toimien tarkastuksia sekä tilintarkastuksia.

### *Esityksen tavoitteet*

Ehdotetussa laissa säädettäisiin hallintoviranomaisen oikeudesta salassapitosäännösten estämättä luovuttaa tietoja tietojärjestelmästä muun ohella tarkastusviranomaiselle tarkastustehtävän hoitamista varten,

tietojärjestelmässä käsiteltävistä tiedoista sekä sitä käyttävistä tahoista, rekisterinpitäjästä, ja siitä, mikä taho on vastuussa tietojärjestelmästä lain julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019, jäljempänä tiedonhallintalaki) mukaisesti.

Tarkastusviranomaisen pitää edellä mainittua säädösmuutosta ja sen tavoitteita kannatettavana. Muutokset olisivat tarpeen, jotta voidaan varmistua siitä, että tarkastusviranomaisella on oikeus tarkastaa ja tarkastella tietojärjestelmän tietoja tehtäviensä suorittamiseksi. Tarkastusviranomaisella olisi oikeus tarkastaa tietoja moitteettoman varainhoidon periaatteiden toteutumisen varmistamiseksi sekä lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi.

Sähköistä tietojärjestelmää käyttämällä pystytään varmistamaan tietojen eheys, luotettavuus, käytettävyys, luottamuksellisuus ja tietojen asianmukainen käyttö ja arkistointi. Erityisesti tietoturva, yksilöiden yksityisyyden ja henkilötietojen suoja sekä tietojen käyttäjien todentaminen on mahdollista toteuttaa luotettavasti suojatun sähköisen tietojärjestelmän avulla.

### *Rekisterinpitäjäys*

Oikeusministeriö on kiinnittänyt antamassaan lausunnossaan huomiota kansallisen liikkumavaran käytön selostamiseen sekä siihen, että perusteluissa ei ollut tehty riittävästi selkoa tarkastusviranomaisena toimivan valtiovarainministeriön tietosuojaoikeudellisesta roolista. Näitä rooleja ovat rekisterinpitäjä, yhteisrekisterin pitäjä tai henkilötietojen käsittelijä.

Esitysluonnoksessa lain 26 §:ää on ehdotettu muutettavaksi siten, että sisäministeriö omistaisi asiointi- ja käsittelyjärjestelmän ja vastaisi siitä, että tietojärjestelmä täyttää jäsenvaltiolle yleisasetuksessa sekä rahastolaissa säädetyt lakisääteiset edellytykset. Tietojärjestelmässä käsiteltäisiin myös henkilötietoja.

Esityksen mukaan 26 §:n ensimmäisessä momentissa säädettäisiin siitä, että sisäministeriö olisi uuden tietojärjestelmän rekisterinpitäjä ja se vastaisi tietojärjestelmästä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) mukaisesti.

Rekisterinpitäjällä tarkoitetaan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 4 artiklan määritelmäluettelon 7 kohdan mukaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Tämän lisäksi määritelmän mukaan rekisterinpitäjä voidaan määrittää myös unionin tai jäsenvaltion lainsäädännössä, jos käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä.

Mikäli vähintään kaksi rekisterinpitäjää määrittää yhdessä käsittelyn tarkoitukset ja keinot, ne ovat tietosuoja-asetuksen 26 artiklan mukaisia yhteisrekisterinpitäjiä.

Euroopan tietosuojaneuvoston suuntaviivojen 07/2020 mukaan yhteisrekisterinpitäjien tunnusmerkit voivat täytyä, jos käsittelytoimen tarkoitusten ja keinojen määrittämiseen osallistuu useampi kuin yksi toimija. Kaikki käsittely, jossa on mukana useita tahoja, ei kuitenkaan merkitse yhteisrekisterinpitäjyyttä. Yhteisrekisterinpitäjyyden olemassaolon yleisenä kriteerinä on, että osapuolten suorittamat käsittelyt ovat erottamattomasti sidoksissa toisiinsa ja ne sisältävät yhteisten tarkoitusten ja keinojen määrittämisen. Tämän lisäksi yhteisrekisterinpitäjyys edellyttää yhteisrekisterinpitäjien vastuualueiden, roolien ja suhteiden määrittelyä ja sopimusta. Lisäksi järjestelyn keskeinen sisältö on asetettava rekisteröidyn saataville.

Silloin kun luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, viranomainen, virasto tai muu elin, joka käsittelee henkilötietoja rekisterinpitäjän lukuun, kyseinen taho on tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 8 alakohdan mukainen henkilötietojen käsittelijä. Henkilötietojen käsittelijä ei itse päättää käsittelyn oikeudellisista perusteista tai tarkoituksista, vaan käsittelijä noudattaa käsittelyssä rekisterinpitäjän antamia ohjeita.

Tarkastusviranomainen on hallintoviranomaisesta riippumaton toimija ja käsittelee tietoja omien tehtäviensä toteuttamiseksi, eikä käsittele henkilötietoja hallintoviranomaisena toimivan sisäministeriön lukuun, valvonnan alaisena tai sisäministeriön ohjeiden mukaisesti. Näin ollen tarkastusviranomaisen henkilötietojen käyttö ei vastaa tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 8 alakohdassa määritetyllä tavalla henkilötietojen käsittelijän tehtäviä.

Perustuslain 2.3 §:n nojalla julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Tämän johdosta myös viranomaisen tehtävät ja niihin liittyvien tietojen käsittelyn tarkoitukset määritellään lainsäädännössä. Koska tarkastusviranomainen käyttäisi järjestelmää ja käsitelisi sen sisältämiä henkilötietoja itsenäisesti lakisääteisten tehtäviensä mukaisesti, on pääteltävissä, että tosiasiallisesti tarkastusviranomainen toimii oman toimintansa yhteydessä muodostuvien ja käsiteltävien henkilötietojen rekisterinpitäjänä.

Euroopan tietosuojaneuvoston suuntaviivoissa 07/2020 todetaan, että "rekisterinpitäjän toimivalta voidaan määritellä laissa tai se voi perustua tapauksen tosiseikkojen tai olosuhteiden analyysiin." Siten tietosuoja-asetus ei suoraan edellytä rekisterinpitäjästä säätämistä.

Valtiovarainministeriön valtiovarain controller -toiminnon tarkastusviranomaisyksikkö toimii sisäasiainrahastojen lisäksi Manner-Suomen EAKR-, ESR+- sekä JTF-ohjelman tarkastusviranomaisena ja EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF) tarkastuselimenä.

Tarkastusviranomainen toteaa, että ehdotetussa lakimuutoksessa sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021–2027 rekisterinpitäjyys on määriteltävä samantapaisesti kuin, miten on säädetty alueiden kehittämisen ja Euroopan

unionin alue- ja rakennepolitiikan hankkeiden rahoittamisesta annetun lain (757/2021) 50 §:ssä. Rakennerahastojen osalta käytettävien tietojärjestelmien rekisterinpitäjänä toimii työ- ja elinkeinoministeriö, joka myös vastaa tietojärjestelmän toiminnasta. EU:n elpymis- ja palautumistukivälineen (RRF) osalta rekisterinpitäjänä toimii Euroopan unionin elpymis- ja palautumistukivälineen hallinnoinnista, valvonnasta ja tarkastuksesta annetun lain (537/2022) 7 §:n mukaisesti rekisterinpitäjänä.

Tarkastusviranomainen pitää hyvänä esitettyä sääntelymallia, jossa laissa on määritelty uuden tietojärjestelmän rekisterinpitäjäksi ja sen toiminnasta vastaavaksi tahoksi sisäministeriö.

Neuvotteleva virkamies  
Tarkastusviranomaisyksikön  
päällikön sijaisena

Sirpa Korkea-aho

Ylitarkastaja

Anna-Liisa Tanskanen

Liitteet

Ppt-esitys