



## Lausuntoyhteenveto

# Lausuntoyhteenveto

## Taustaa

Sisäministeriö pyysi 8.6.2022 päivätyllä kirjeellä lausuntoa sisäasioiden rahastoista ohjelmakaudella 2021-2027 annetun lain muuttamisesta. Lausuntoa pyydettiin yhteensä 43 viranomais- ja organisaatitahoilta. Lausunnot pyydettiin toimittamaan viimeistään 22.7.2022. Ahvenanmaan maakuntahallitukselle järjestettiin vielä erillinen lausuntokierros 26.7.-6.9.2022 hallituksen esitysluonnoksen ruotsinkielisen käännöksen valmistuttua. Sisäministeriö sai yhteensä 19 lausuntoa asiassa. Lausunnot löytyvät valtioneuvoston hankerekisteristä (HARE), hankenumeraalla SM002:00/2022 ja asianumerolla VN/230/2022. Hankerekisteristä löytyy myös lausunnoista laadittu lausuntoyhteenveto.

Lausunnon antoivat Ahvenanmaan maakuntahallitus, liikenne- ja viestintäministeriö, maa- ja metsätalousministeriö, oikeusministeriö, opetus- ja kulttuuriministeriö, puolustusministeriö, sisäministeriön kansallisen turvallisuuden yksikkö, maahanmuutto-osasto, poliisiosasto, pelastusosasto sekä rajavartiolaitos-osasto, valtiovarainministeriö, ympäristöministeriö, valtioneuvoston kanslia, Maahanmuuttovirasto, Poliisihallitus, Tulli, Valtiokonttori ja Helsingin kaupunginkanslia.

Lausunnoissa ehdotus nähtiin yleisesti ottaen kannatettavana ja selkeänä. Oikeusministeriö kiinnitti lausunnoissaan huomiota kansallisen liikkumavaran käytön selostamiseen sekä rekisterinpitoon. Oikeusministeriö totesi, että esitysluonnosta tulee jatkovalmistelussa täydentää mm. siten, että siltä osin kuin voimassa olevan lain henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi tai esityksellä ehdotettaisiin lakiin uutta henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä, sääntelyliikkumavaran käyttö tulee kuvata säännöskohtaisesti. Lisäksi oikeusministeriö kiinnitti huomiota siihen, että perusteluissa ei ole tehty selkoa tarkastusviranomaisena toimivan valtiovarainministeriön tietosuojaoikeudellisesta roolista. Valtiovarainministeriö suositteli lausunnoissaan, että sisäministeriö varmistaisi vielä, että tiedonhallintalain 8 §:n edellyttämä muutosvaikutusten arviointi on tehty riittävällä tarkkuudella ja siinä on otettu huomioon vähintään tiedonhallintalain 5 §:n mukaisen tiedonhallintamallin muutokset. Poliisihallituksen lausunnoissa kiinnitettiin huomiota tietojen saantiin ja luovuttamiseen sekä erilaisiin rajapintaratkaisuihin ja niiden kustannuksiin. Poliisihallitus nosti lausunnoissaan esille henkilötietojen käsittelyyn liittyviä kysymyksiä erityisesti EU-kynnysarvon ylittävissä hankinnoissa ja erityisesti avustuksen hakemisen



yhteydessä. Viimeksi mainittuja näkökohtia nostettiin esille myös Tullin ja Rajavartio-osaston lausunnoissa.

Sisäministeriö on pyrkinyt ottamaan jatkovalmistelussa lausunnoissa esille tuodut näkemykset huomioon. Henkilötietoja koskevia säännöksiä on arvioitu edellä mainittujen lausuntojen pohjalta ja säännöksiä sekä perusteluita on tarkennettu ja täydennetty. Myös tiedonhallintalain mukaista arviointia on terävöitetty ja esityksen taloudellisia vaikutuksia on tarkennettu. Samoin rajapintaratkaisuja on pyritty avaamaan tarkemmin esityksessä. Poliisihallituksen, Tullin ja Rajavartio-osaston huomioita, jotka liittyivät hakemuslomakkeessa kysytyihin tietoihin, on pitkälti poistettu kokonaan avustuksen hakemisen yhteydessä. Esitetyt huomiot olivat pitkälti aiheellisia, eikä kyseisiä tietoja ole tarpeen tiedustella avustuksen hakemisen yhteydessä.

### **Ahvenenmaan maakuntahallitus**

Ahvenanmaan maakuntahallitus totesi ensimmäisessä launnossaan, ettei se ollut saanut lausunnolla ollutta materiaalia kokonaisuudessaan ruotsinkielellä. Maakuntahallitus totesi, että tietojärjestelmää tulee voida käyttää myös ruotsinkielellä. Puutteellisen materiaalin vuoksi, sisäministeriö pyysi vielä uudestaan Ahvenanmaan maakuntahallituksen lausunnon, kun aineisto oli saatu käännettyä kokonaisuudessaan ruotsin kielelle. Ahvenanmaan maakuntahallitus totesi, ettei sillä ollut tarvetta toimittaa uutta lausuntoa asiassa.

### **Helsingin kaupunginkanslia**

Helsingin kaupunginkanslia totesi launnossaan, että kaupungin hanketoimijoiden kannalta on hyvä, jos sisäasioiden rahastoista rahoitettaville hankkeille saadaan toimiva sähköinen järjestelmä, jonka avulla haut ja raportoinnit yms. voidaan tehdä. Lisäksi Kaupunginkanslia totesi, että tietosuoja ja myös tietojen julkisuus toteutuvat lakiesityksessä sitä kautta, että sen tarkoitamaan asianhallintajärjestelmään sovelletaan julkisuuslakia, tietosuoja-asetusta ja tietosuojalakeja.

### **Liikenne- ja viestintäministeriö**

Liikenne- ja viestintäministeriöllä ei ollut lausuttavaa esitykseen.



## **Maa- ja metsätalousministeriö**

Maa- ja metsätalousministeriö totesi lausunnossaan, ettei sillä ollut erityistä lausuttavaa lakiluonnoksesta.

## **Maahanmuuttovirasto**

Maahanmuuttovirasto kannatti ehdotusta lausunnossaan ja totesi, että esitys on hyvin valmisteltu. Sen vuoksi virastolla ei ollut sisällöstä erityistä lausuttavaa.

## **Oikeusministeriö**

Oikeusministeriö totesi lausunnossaan, että esitysluonnoksessa on tunnistettu, että siihen sisältyy EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU) 2016/679 soveltamisalaan kuuluvaa henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä ja tuotu asianmukaisesti esiin, että viranomaisten ja muiden toimijoiden suorittamaan henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan yleistä tietosuoja-asetusta ja asetusta täydentävää ja täsmentävää tietosuojalakia. Oikeusministeriö totesi, että esitysluonnoksessa on varsin kattavasti huomioitu voimassa oleva tietosuojasääntely ja tehty selkoa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännöstä.

Oikeusministeriö kiinnitti lausunnossaan huomiota kansallisen liikkumavaran käytön selostamiseen sekä rekisterinpitoon. Tietosuoja-asetus on EU:n jäsenvaltioissa suoraan sovellettava säädös. Asetusta tarkentava kansallinen lainsäädäntö on mahdollista vain silloin, kun tietosuoja-asetus jättää jäsenvaltioille nimenomaisesti kansallista sääntelyliikkumavaraa. Kansallinen liikkumavara ei eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta velvoita jäsenvaltioita säätämään tietosuoja-asetusta täydentävää tai täsmentävää kansallista lainsäädäntöä, vaan asiasta päättäminen on jätetty kansallisen lainsäätäjän harkintaan. Oikeusministeriö totesi, että esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on varsin asianmukaisesti kuvattu tietosuoja-asetuksen salliman kansallisen liikkumavaran alaa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö huomioiden. Lausunnossa todettiin, että esitysluonnosta tulee jatkovalmistelussa täydentää siten, että siltä osin kuin voimassa olevan lain henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä ehdotetaan muutettavaksi ja/tai esityksellä ehdotettaisiin lakiin uutta henkilötietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä, sääntelyliikkumavaran käyttö kuvataan säännöskohtaisesti esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa. Vastaavasti tulee perustella, miksi ehdotettava sääntely olisi oikeasuhteista, yleisen edun mukaista ja välttämätöntä.



Esitysluonnoksessa lain 26 §:ää on ehdotettu muutettavaksi siten, että sen ensimmäisessä momentissa säädettäisiin uuden tietojärjestelmän rekisterinpitäjistä, joka olisi sisäministeriö (eli voimassa olevan lain 6 §:n mukainen hallintoviranomainen). Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaan rekisterinpitäjällä tarkoitetaan tahoa, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Jos vähintään kaksi rekisterinpitäjää määrittää yhdessä käsittelyn tarkoitukset ja keinot, on kyse tietosuoja-asetuksen 26 artiklan mukaisesta yhteisrekisterinpitäjyydestä. Rekisterinpitäjän ohella henkilötietoja voi käsitellä henkilötietojen käsittelijä. Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 8 kohdan mukaan henkilötietojen käsittelijällä tarkoitetaan tahoa, joka käsittelee henkilötietoja rekisterinpitäjän lukuun.

Oikeusministeriö totesi, että ehdotettava rekisterinpitoa koskeva sääntely olisi selvyiden vuoksi perusteltua, koska järjestelmää käyttää sekä hallinto- että tarkastusviranomainen. Oikeusministeriö piti ehdotettavaa rekisterinpitösääntelyä sinänsä tarkoituksenmukaisena, jotta rekisterinpitäjistä ei jäisi miltään osin epäselvyyttä. Jatkovalmistelussa olisi kuitenkin syytä vielä varmistaa, että ehdotettava rekisterinpito perustuu tosiasialliseen tilanteeseen. Tältä osin oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tietojärjestelmää käyttäisi hallintoviranomaisen (sisäministeriö) ohella myös tarkastusviranomainen (valtiovarainministeriö). Jatkovalmistelussa esitysluonnosta on syytä täydentää siten, että siitä käy selväksi niin hallinto- kuin tarkastusviranomaisen tietosuojaoikeudelliset roolit.

## **Opetus- ja kulttuuriministeriö**

Opetus- ja kulttuuriministeriöllä ei ollut lausuttavaa esitykseen.

## **Poliisihallitus**

Poliisihallitus totesi lausunnossaan, että lakiehdotuksen 25 §:ssä säädetään tietojen saannista ja luovuttamisesta. Säädöksen mukaan hallintoviranomaisella ja tarkastusviranomaisella on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta toiselta viranomaiselta tai julkista tehtävää hoitavalta muun muassa avustuksen saajan tosiasiallista omistajaa ja edunsaajaa koskevia välttämättömiä tietoja. Esityksen perustelussa mainitaan näiden tietojen olevan muun muassa rahoituksen saajan tosiallisten omistajien nimet ja henkilötunnukset. EU:n sisäasioiden rahastojen hallintoviranomaisen (sisäministeriö) kevään 2022 rahastohaun avaamisen yhteydessä julkaistulla hakulomakkeella pyydetään EU-kynnysarvion ylittävien hankintojen osalta toimittamaan tietoja toimittajista ja toimittajien alihankkijoista. Toimittajien osalta rahoitushakemuksella pyydetään listaamaan sellaisten tosiallisten omistajien tai edunsaajien nimi ja henkilötunnus, jotka



omistavat yli 25% yrityksen osakkeista joko suoraan tai välillisesti toisen yrityksen kautta. Rahastoja koskevan yleisasetuksen (EU 2021/1060) liitteen XVII kohdan 23 mukaan toimittajien osalta pyydetään kuitenkin nimi ja syntymäaika, ei henkilötunnusta. Poliisihallitus toteaa, että vaatimusta henkilötunnuksen toimittamiselle yleisasetuksesta poikkeavalla tavalla ei ole perusteltu, eikä henkilötunnus sisälly myöskään kaupparekisteristä maksua vastaan saatavilla oleviin tietoihin.

Rahastolainsäädännön 25 §:n mukainen tietojensaantioikeus ja tiedonsaannin maksuttomuus eivät koske rahoituksen hakijaa. Avustuksenhakijat eivät lisäksi itse tarvitse kyseisiä tietoja kuin EUSA hakemusta varten, ja toimisivat siis välikäsinä tässä tapauksessa kolmannen osapuolen henkilötietojen toimittamisessa hallintoviranomaisen käyttöön. Voimassa olevassa tai nyt lausuttavana olevassa rahastolainsäädännössä ei ole huomioitu edellä kuvattua, ja epäselvää on, onko rahoituksen hakijoilla edes lainmukaisia perusteita Patentti- ja rekisterihallituksen ylläpitämän edunsaajarekisterin tietoihin tai niiden luovuttamiseen eteenpäin. Sisäministeriö on muuttanut Poliisihallituksen lausunnon perusteella avustusten hakuvaiheessa pyydettäviä tietoja.

Poliisihallitus totesi edelleen, että lakiehdotuksessa on hahmotettu rajapintaratkaisuja muihin rekistereihin ja mikäli tällä on tarkoitettu nimenomaisesti Kaupparekisteriä, tulisi varmistaa, että rekisteristä saatavilla olevat tiedot vastaavat rahoitushakemuksessa vaadittuja tietoja. Samoin tulisi selkeyttää, minkä tahon tehtävänä on kyseisten tietojen selvittäminen; rahoituksen hakijan vai hallintoviranomaisen, jolla on tietoihin lakiin perustuva oikeus maksuttomasti. Sisäministeriö on tarkentanut esitystä rajapintaratkaisuihin ja niiden kustannuksista.

Poliisihallitus totesi lausunnossaan, että siirtymäsäännökseen ehdotettu muutos siitä, että ennen lain voimaantuloa vireille tulleet asiat käsiteltäisiin loppuun uudessa, käyttöön otettavassa tietojärjestelmässä, ei saisi tarkoittaa jo kertaalleen toimitettujen tietojen uudelleen toimitusta tai tallentamista tietojärjestelmään avustuksen hakijoiden toimesta. Näin ei ole myöskään tarkoitus toimia, vaan hallintoviranomainen vastaa tietojen siirtämisestä uuteen järjestelmään.

Lakiehdotuksen perusteluissa käsitellään henkilötietojen käsittelyä tietojärjestelmässä. Perusteluissa todetaan, että EU:n sisäasioiden rahastojen yhteydessä käsiteltävät henkilötiedot eivät olisi tietosuojasetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, joita ovat muun muassa ammattiliiton jäsenyys ja terveystietoja koskevat tiedot. Poliisihallitus totesi lausunnossaan, että avustuksen saaja on toimittanut aiemmalla rahastokaudella rahastojen tuella toteutettuihin hankkeisiin kohdistuviin tarkastuksiin tarkastusviranomaisen käyttöön rahastorahoitteen hankkeen henkilöstön palkkalaskelmat, joissa



tieto ammattiliiton jäsenyydestä on nähtävillä. Samoin avustusten maksatusta varten on vastuuviranomaiselle toimitettu Kiekun talousraportit, joista näkyy tieto sairauspoissaolosta. Poliisihallitus totesi, että mikäli nämä tiedot tulee toimittaa ja niitä käsitellään jatkossa lakiehdotuksessa kuvatussa tietojärjestelmässä, tulisi huomioida, että tietoaineistot voivat sisältää myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Sisäministeriö on jo valmistellessaan nyt muutettavana olevaa rahastolakia todennut, että avustuksen hakijan ja saajan ei tule toimittaa hallintoviranomaiselle arkaluonteiseksi luokiteltavaa tietoa, koska sen käsittelyyn ei ole perusteita eikä tarvetta. Avustuksen hakijan ja saajan tulee huolehtia siitä, että hallintoviranomaiselle toimitetussa materiaalissa ei ole erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Hallintoviranomaisella ei ole tarvetta saada tietoa mahdollisesta kuulumisesta ammattiliittoon tai tarkempaa tietoa sairauspoissaolosta. Tieto sairauspoissaolon kestosta ei sellaisenaan ole erityiseen henkilötietoryhmiin kuuluva tieto. Yksistään tieto sairauspoissaolosta, sen kestosta tai sairauslomalla olemisesta ei ole terveyttä koskeva tieto. (Tietosuojavaltutetun toimiston lausunto eduskunnan hallintovaliokunnalle Dnro 3855/93/20).

## **Puolustusministeriö**

Puolustusministeriöllä ei ollut lausuttavaa asiassa.

## **Sisäministeriö**

Sisäministeriön rajavartio-osastolla ei ollut esitettyihin pykäläehdotuksiin lausuttavaa. Rajavartio-osasto esitti kuitenkin harkittavaksi, voisiko 26 §:n 3 momentin mukaista velvoitetta vahvasta sähköisestä tunnistamisesta toteuttaa viranomaisten osalta Virtu-tunnistautumisena.

Sisäministeriön maahanmuutto-osasto piti lakiin esitettyjä muutoksia perusteltuina ja tarkoituksenmukaisina. Maahanmuutto-osasto totesi lausunnossaan, että huomioiden tietojärjestelmään liittyvät huomattavat hankintakustannukset olisi tarpeen pyrkiä edistämään hankittavan järjestelmän mahdollisimman pitkää elinkaarta ja hyödynnettävyyttä myös nyt käynnistyneen ohjelmakauden jälkeen. Myös lainsäädäntöön tehtävien muutosten osalta olisi tarpeen huomioida mahdollisuudet nyt hankittavan tietojärjestelmäratkaisun myöhemmälle hyödynnettävyydelle. Sisäministeriön poliisiosastolla, pelastusosastolla ja kansallisen turvallisuuden yksiköllä ei ollut lausuttavaa ehdotukseen.



## Tulli

Tulli totesi lausunnossaan, että esitetyt muutokset lakiin olivat Tullin näkemyksen mukaan yleisesti ottaen tarpeellisia ja esitettyjä muutoksia oli perusteltu kattavasti. Tulli toi lausunnossaan esille huolensa sisäasioiden rahastojen hakulomakkeessa edellytetyistä tiedoista, jotka koskevat EU:n kynnyksarvoja ylittäviä hankintoja sekä mahdollisista alihankkijoista kerättäviä tietoja. Kyseisten henkilötietojen ja osin liikesalaisuuden piiriin luettavien tietojen kerääminen ja käsittely hakijatahojen toimesta on koettu ongelmalliseksi. Tulli totesi, että Poliisi, Tulli ja Rajavartiolaitos ovat toimittamassa aiheeseen liittyen yhteiskirjeen sisäministeriölle.

## Valtiokonttori

Valtiokonttorilla ei ollut lausuttavaa esitykseen.

## Valtioneuvoston kanslia

Valtioneuvoston kanslialla ei ollut lausuttavaa esitykseen.

## Valtiovarainministeriö

Valtiovarainministeriö arvioi hallituksen esityksen perusteella, että kysymyksessä on selkeästi tiedonhallintalain tarkoittamasta tiedonhallinnan muutoksesta, jolla on sekä taloudellisia vaikutuksia että vaikutuksia viranomaisen toimintaprosesseihin. Valtiovarainministeriö totesi, että hallituksen esityksen perusteella tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointia olisi tehty ja tiedonhallinnan muutokset on arvioitu vähäisiksi, josta hallituksen esityksessä on tiivistettyjä kirjauksia. Valtiovarainministeriö suositteli lausunnossaan kuitenkin, että sisäministeriö varmistaisi vielä, että tiedonhallintalain 8 §:n edellyttämä muutosvaikutusten arviointi on tehty riittävällä tarkkuudella ja siinä on otettu huomioon vähintään lain 5 §:n mukaisen tiedonhallintamallin muutokset. Sisäministeriö on käynyt valmistelun kuluessa vielä kertaalleen läpi muutosvaikutusten arvioinnin ja työn kuluessa on otettu huomioon tiedonhallintalain 5 §:n mukaiset tiedonhallintamallin muutokset.

Valtiovarainministeriö totesi, että hallituksen esityksen mukaan järjestelmän käyttööntovaiheessa syntyy kustannuksia tietojärjestelmään tehtävistä muutoksista. Lisäkustannusten tarkka arvioiminen ei hallituksen esityksen perusteella olisi kuitenkaan tässä vaiheessa mahdollista. Tämän vuoksi hallituksen esityksessä lähdetään siitä, että muutokset toteutetaan valtiontalouden kehyspäästösten ja valtion talousarvioiden mukaisten määrärahojen ja henkilötyövuosimäärien puitteissa. Kustannukset katetaan ao. rahastojen teknisellä avulla. Tietojärjestelmäkustannusten



arvioidaan olevan noin 900 000 euroa ja vuotuiset ylläpitokustannukset noin 70 000 euroa. Tämä on arviosumma, joka ei kuitenkaan sisällä mm. YTJ- ja kaupparekisterijärjestelmiin tehtäviä integraatioita. Valtiovarainministeriö arvioi, että integraatioiden myötä kokonaiskustannukset voisivat nousta vielä merkittävästi. Valtiovarainministeriö korosti lausunnossaan, että julkisen talouden suunnitelmassa ei ole otettu huomioon mahdollisia lisäkustannuksia ja niiden oletetaan sisältyvän rahastojen tekniseen apuun tai muuhun hallinnonalan päätettyyn kehykseen. Mahdollisesta lisärahoituksesta päätetään julkisen talouden suunnitelmia ja valtion talousarvioita koskevissa päätöksentekoprosesseissa. Sisäministeriö on tarkentanut esitystä taloudellisten vaikutusten osalta ja avannut tarkemmin rajapintojen rakentamiseen liittyviä näkökohtia.

## **Ympäristöministeriö**

Ympäristöministeriöllä ei ollut lausuttavaa esitykseen.