

Asia: VN/22283/2020 (VM158:00/2020)

Luonnos hallituksen esitykseksi laeiksi valtionavustuslain ja valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta

1 Lakiehdotus valtionavustuslain muuttamisesta

Valtionavustustoiminnan tietojärjestelmä 32 a §:n 2 momentti: Onko valtionavustustoiminnan tietojärjestelmään tallennettavien tietojen laatu säännelty riittävän tarkasti ja onko perusteltua, että tallennettavien tietojen laadusta ja tallentamistavasta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella?

Tallennettavien tietojen yhdenmukaisuus on raportoinnin ja seurannan kannalta keskeistä. Pidämme niiden säätämistä tarkemmin joko valtioneuvoston asetuksella tai yhdenmukaisella ohjeistuksella kannatettavana.

Valtionavustustoiminnan tietojärjestelmä 32 a §:n 4 momentti: Onko perusteltua, että valtionapuviranomainen voi toistaiseksi käyttää omaa valtionavustusten käsittelyyn ja hallintaan tarkoitettua tietojärjestelmää lakiehdotuksessa säädetyin edellytyksin vai tulisiko lakiehdotuksen lähtökohtana olla, että valtionavustustoiminnan tietojärjestelmään käyttöönotto tulisi kaikkia valtionapuviranomaisia sitovaksi riittävän siirtymisaajan jälkeen?

- Työ- ja elinkeinoministeriö pitää perusteltuna että valtionapuviranomainen voi käyttää omaa valtionavustusten käsittelyyn ja hallintaan tarkoitettua tietojärjestelmää. Ministeriö ei pidä tarkoituksenmukaisena säätää käyttöönottovelvoitetta VA-käsittelyjärjestelmälle myöskään siirtymäajan jälkeen.
- Business Finlandilla, ELY-keskuksilla ja Energiamarkkinavirastolla on käytössään omat tietojärjestelmänsä, jotka sisältävät erityisominaisuuksia mm. taloudelliseen toimintaan myönnettyjä avustuksia koskevat EU valtioneuvoston säännöt sekä EU rahoituksen säännöt. Samoin Team Finland – yhteistyötä on rakennettu yhteisen yrityspalvelujen asiakastietovarannon (ATV) pohjalle, myös mm. ulkoministeriö ja sen ulkomaanedustustot, Finnvera Oyj ja MMM hyödyntävät yhteistä yrityspalvelun asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta. Ministeriö pitääkin tärkeänä että omien tietojärjestelmien käyttö sallitaan jotta mahdollistetaan yrityspalveluista toteutettu laaja yhteentoimiva palvelukokonaisuus.

Myös Yritystukineuvottelukunnassa on kiinnitetty huomiota siihen, että tukia taloudelliseen toimintaan tulisi keskittää jo olemassa oleviin tietojärjestelmiin (Business Finland, ELY-keskukset, Ruokavirasto jne.).

Valtionapuviranomaisen tulee voida käyttää omaa valtionavustusten käsittelyyn ja hallintaan tarkoitettua tietojärjestelmää kuten lakiehdotuksen 32 a §:ssä on mahdollistettu. Nykyisellä ELY-keskusten yrityspalvelujen käsittelyjärjestelmällä (ml. integraatiot aluehallinnon asiointipalveluun ja järjestelmän oma raportointipalvelu) hallinnoitavien avustusten prosessi on hyvin monimutkainen ja on järjestelmissä räätälöity ko. tukiohjelmien prosessin mukaiseksi, jossa on huomioitu EU:n valtiontukisääntöjen, kansallisen yritystukilain ja rakennerahastosäädösten ja prosessien vaateet. Järjestelmässä on myös automaattinen maksuaineiston siirto maksujen suorittamista varten, jonka avulla maksatukset tapahtuvat määrämuotoisesti ja tarkoin määrääjain. Oma raportointipalvelu mahdollistaa monivuotisen, tarkan ja valtiontukisääntöjen mukaisen raportoinnin sekä yksittäisen hakijan kannalta että tukiohjelmakokonaisuuden kannalta. Järjestelmä on myös rakennerahastotietojärjestelmäkokonaisuuteen kaudella 2014-2020 kuuluva järjestelmä - ainakin vuoden 2024 loppuun, mikä asettaa järjestelmän prosessille omat erillisvaatimukset. Mikäli nykyisen järjestelmän mukaiset kehitetyt räätälöidyt toiminnot vietäisiin valtionavustusten käsittelyyn ja hallintointiin tarkoitettuun tietojärjestelmään, nähtäisiin sen aiheuttavan merkittäviä kustannusvaikutuksia, jotka nykyisessä ehdotetussa rahoitusmallissa jäisivät katettavaksi valtionapuviranomaisen omista toimintamenoista, ts. maksettaisiin toiseen kertaan saman asian kehittämistä. Nykyisestä järjestelmästä on mahdollista teknisesti luovuttaa VA-järjestelmään tietoja myönnetystä valtionavustuksista vuosilta 2000 – tähän hetkeen. Yritysrahoituksen (L 9/2014) avustusmuotojen haut ovat ns. jatkuvia hakuja, jolloin kustannustehokkain malli olisi viedä näiden aluehallinnon asiointipalveluun ohjaavat hakulinkit VA-järjestelmään. Asiointipalvelussa on ohjeistusta sekä avustusmuodoista että linkkejä avustuksia myöntävien viranomaisten tarkempaan ohjeistukseen. Erillisen käyttöliittymän kautta manuaalisesti tapahtuva haun luominen ja avaaminen VA-järjestelmään on selkeästi päällekkäistä työtä, jollaista viranomaisilta ei tulisi edellyttää

- Työ- ja elinkeinoministeriö pitää erittäin kannatettavana lausunnolla olevassa hallituksen esityksessä todettua pitkän aikavälin tavoitetta, jonka mukaan ”uusi VA-tietojärjestelmä integroituisi mahdollisimman laajasti ja tehokkaasti muiden sellaisten julkisten tietojärjestelmien kanssa, jotka sisältävät julkista rahoitusta tai julkisen tuen saajia koskevia tietoja. Tällaisia tietojärjestelmiä ovat esimerkiksi kuntien taloustietovaranto ja yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annetussa laissa (293/2017) säädetty asiakastietojärjestelmä. Muissa tietojärjestelmissä olevaa tietoa tulisi voida luovuttaa VA-tietojärjestelmään ja vastaavasti tietoa tulisi voida luovuttaa VA-tietojärjestelmästä muihin tietojärjestelmiin siten, että saman tiedon tallentamista erikseen erillisiin tietojärjestelmiin vältettäisiin”. Lähtökohta, jossa tietojen käsittelyjärjestelmien sijaan määrätään tietojen käsittelyn tavoitteista, on kannatettava.

Yritystukien osalta otetaan 12.4.2021 alkaen käyttöön yritystukirekisteri, joka on toteutettu osaksi työ- ja elinkeinoministeriön yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmää (ATV). Eduskunta on hyväksynyt lain yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta ja lain taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain muuttamisesta (106/2020 vp) - lait tulevat voimaan 1.4.2021. Näissä laeissa edellytetään valtiontuen raportointia työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämään tietojärjestelmään. Ko. lakimuutosten tavoitteena on vähentää yritystukien hallintointiin tarvittavia resursseja ja edistää ajantasaisen ja oikean tiedon saantia myönnetystä ja maksetuista yritystuista. Keräämällä digitaalisesti myönnettyt ja maksetut yritystuet keskitettyyn tietovarantoon ja siirtämällä tiedot edelleen digitaalisesti niitä tarvitsevien, kuten Tilastokeskuksen ja Euroopan Komission tietokantoihin vähennetään hallinnointikustannuksia sekä manuaalisessa raportoinnissa olevia virhemahdollisuuksia. Vaikka näissä laeissa on veloitettu raportoimaan vain valtiontuen myönnetystä valtiontuesta, on työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä tietojärjestelmä osittain päällekkäinen valtion-avustustoimintaa koskevan yhteisen tietojärjestelmän kanssa. On tärkeää, ettei samaa tietoa tarvitse tallentaa useaan järjestelmään vaan

digitaalisten rajapintojen kautta kerran tallennettu tieto siirtyy tietojärjestelmästä toiseen. Niiden toimi-joiden/valtioavustusten osalta, jotka 1.4.2021 voimaan tulevan lakimuutoksen (Laki yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmän muuttamisesta HE69/2020) osalta tallentavat tietoja yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmään tulee tarvittavilta osin siirtää valtioneuvostojärjestelmäkokonaisuuteen yhteisen rajapinnan kautta yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä (ATV). Näin varmistettaisiin kertaalleen kerättyjen tietojen hyödyntäminen sekä vältettäisiin yksittäisiin käsittelyjärjestelmiin toteutettavat integraatiot.

Valtionavustustoiminnan tietojärjestelmä 32 a §: Onko ehdotettu säännös yleisesti perusteltu vai tulisiko sen sisältöä jossain suhteessa tarkistaa? Jos säännöstä tulisi tarkistaa niin miten?

Ei kommentteja

Valtionapuviranomaisen tiedonhallintaa koskevat velvoitteet 32 b §:n 1 momentti: Onko perusteltua, että kukin valtionapuviranomainen toimii tiedonhallintalaissa tarkoitettuna tiedonhallintayksikkönä, vai tulisiko tiedonhallintayksikölle kuuluvien tehtävien toimivallasta säätää jollakin muulla tavalla?

Työ- ja elinkeinoministeriön mielestä on perusteltua että kukin valtionapuviranomainen toimii tiedonhallintalaissa tarkoitettuna tiedonhallintayksikkönä.

Valtionapuviranomaisen tiedonhallintaa koskevat velvoitteet 32 b §:n 2 momentti: Onko säännöksen 2 momentissa säännelty tietojen tallentamisvelvollisuus perusteltu ja jos on, tulisiko tallentamistavasta säännellä tarkemmin?

Yritystukien osalta otetaan 12.4.2021 alkaen käyttöön yritystukirekisteri, joka on toteutettu osaksi työ- ja elinkeinoministeriön yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmää (ATV). Niiden toimijoiden/valtioavustusten osalta, jotka 1.4.2021 voimaan tulevan lakimuutoksen (Laki yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmän muuttamisesta HE69/2020) osalta tallennetaan yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmään tulisi tarvittavilta osin siirtää valtioneuvostojärjestelmäkokonaisuuteen yhteisen rajapinnan kautta yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä (ATV). Näin varmistettaisiin kertaalleen kerättyjen tietojen hyödyntäminen sekä vältettäisiin yksittäisiin käsittely-järjestelmiin toteutettavat integraatiot

Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastojen tietojärjestelmästä on mahdollista teknisesti luovuttaa VA-järjestelmään myönnettyjä valtionavustuksia koskeva tiedot. EU:n alue- ja rakennepolitiikan tukien hakutiedot julkaistaan aina siihen räätälöidyissä tietojärjestelmässä EU-säädösten edellyttämällä tavalla ja sisällöllä. Hallintoviranomaisen näkemyksen mukaan rationaalisin ja kustannustehokkain tapa koskien hakuilmoituksia olisi, että VA-järjestelmässä olisi linkki EU:n alue- ja rakennepolitiikan tukien hakuihin. Erillisen käyttöliittymän kautta tapahtuva manuaalinen luominen VA-järjestelmään olisi päällekkäistä työtä, jota ei viranomaisilta tule edellyttää. Ministeriö toivoo, että pykälän muotoilua tulisi edelliseen perustuen tarkentaa siten, että linkitys mahdollistettaisiin selkeästi.

Valtionapuviranomaisen tiedonhallintaa koskevat velvoitteet 32 b §: Onko ehdotettu säännös yleisesti perusteltu vai tulisiko sen sisältöä jossain suhteessa tarkistaa? Jos säännöstä tulisi tarkistaa niin miten?

Ministeriö toivoo, että pykälän muotoilua tulisi edelliseen perustuen tarkentaa siten, että linkitys mahdollistettaisiin selkeästi (vrt. kommentti 32 b §:n 2).

Henkilötietojen käsittely 32 c §: Onko säännöksessä ehdotettu Valtiokonttorin ja valtionapuviranomaisen yhteisrekisterinpitäjäyys perusteltu lähtökohta ja jos on, tulisiko sen sisällöstä säätää tarkemmin?

Ministeriön näkemyksen mukaan säädöksessä ehdotettu yhteisrekisterinpitäjäyys on perusteltu.

Henkilötietojen käsittely 32 c §: Onko säännöksen 2 momentissa säännelty henkilötietojen luovuttamista koskeva poikkeus säännelty riittävän selvästi ja soveltamisalaltaan riittävän kattavaksi?

Momentissa on nyt tarkennus: ”... jos tiedolla on vaikutusta avustuksen määrään.” Tämä rajausta on liian kapea. Avustuksen myöntämisen jälkeen sairauspoissaololla tai tilapäisellä hoitovapaalla voi olla vaikutusta moniin muihinkin avustuksen omi-naisuuksiin, esim. avustuskauteen, suunniteltuun toimintaan, tavoiteltaviin tuloksiin, kustannusarvioon tai muihin valtionavustus päätöksessä mainittuihin asioihin. Rajausta tulisi laventaa tai poistaa.

Samoin tulisi varmistaa, että kohdassa katetaan riittävästi työsuhteen poissaolon muotoja. Sisältyvätkö niihin esim. äitiysvapaa tai isän perhevapaa vastaavalta ajalta? On varmistettava, että järjestelmään voi tallentaa tietoja, jotka koskevat myös työsuhteita, palkkoja ja työsuhteen luontaisuuksia.

Henkilötietojen käsittely 32 c §: Onko ehdotettu säännös yleisesti perusteltu vai tulisiko sen sisältöä jossain suhteessa tarkistaa? Jos säännöstä tulisi tarkistaa niin miten?

Yhteisrekisterinpitäjäyys on ministeriön näkemyksen mukaan perusteltu.

Yhteisrekisterinpitäjäydestä tarkka säätäminen on tärkeää, jotta rekisterinpitäjäyteen liittyvät vastuut ja velvoitteet ovat mahdollisimman selkeät ja kaikilta osin huomioitu. Erityisesti tulisi tarkastella tarkemmin tilannetta, jossa ”Yhteisrekisterinpitäjät voivat kuitenkin sopia siitä, että Valtiokonttori vastaa myös erikseen määritellyistä valtionapuviranomaisen tehtävistä rekisteripitäjänä”.

Tietojen ja asiakirjojen säilytys ja arkistointi 32 d §: Onko valtionavustustoiminnan tietojärjestelmään tallennettavien tietojen ja asiakirjojen yleinen 10 vuoden säilytysaika siihen liittyvine poikkeuksineen perusteltu lähtökohta?

Ei kommentteja

Tietojen ja asiakirjojen säilytys ja arkistointi 32 d §: Onko säännöksen 2 momentissa ehdotettava Valtiokonttorin ja valtionapuviranomaisen toimivalta tietojen ja asiakirjojen arkistoinnin osalta riittävän selvä?

Ei kommentteja

Tietojen ja asiakirjojen säilytys ja arkistointi 32 d §: Onko ehdotettu säännös yleisesti perusteltu vai tulisiko sen sisältöä jossain suhteessa tarkistaa? Jos säännöstä tulisi tarkistaa niin miten?

Ei kommentteja

Voimaantulosäännös: Onko ehdotettu erillinen siirtymäaika lain 32 b §:n 2 momentissa säännellylle tietojen tallentamisvelvollisuudelle perusteltu ja oikean pituinen vai olisiko perusteltua, että tallentamisvelvollisuus tulisi voimaan samanaikaisesti lain yleisen voimaantulon kanssa?

Esitetty siirtymäaika on lyhyt, eikä ota riittävän realistisesti huomioon järjestelmiä koskevien sisältövaatimusten työmäärää ja todellisia kustannuksia

2 Lakiehdotus valtiokonttorista annetun lain muuttamisesta

Valtiokonttorin tehtävät 2 §: Onko valtiokonttorin uusista lakisäätteisistä tehtävistä säädetty riittävän selvästi?

Ei kommentteja

Valtiokonttorin tiedonsaantioikeus 2 c §: Onko Valtiokonttorin oikeudesta saada tietoja muiden viranomaisten rekistereistä säädetty riittävän selvästi ja kattavasti?

Ei kommentteja

Onko ehdotettu lakiehdotus yleisesti perusteltu vai tulisiko sen sisältöä jossain suhteessa tarkistaa? Jos lakiehdotusta tulisi tarkistaa niin miten?

Ei kommentteja

3 Lakimuutokset ja valtionavustustoiminta

Onko hallituksen esitys perusteltu ja sisällöltään oikeassa suhteessa asetettuihin tavoitteisiin?

Ei kommentteja

Valtionavustustoimintaa ja yhteisiä tietojärjestelmäpalveluja koskevat yleiset havainnot

- Tutkiavustuksia.fi- ja haeavustuksia.fi -palvelut lisäävät tietojen näkyvyyttä ja avoimuutta sekä antaa tietoa sekä haettavista avustuksista että avustusten hakijoista ja saajista.
- Kyse on laajasta uudistuksesta ja ministeriön näkemyksen mukaan tietojärjestelmä on tulisi ottaa käyttöön vaiheistetuksi ja suunnitellusti. Tuet ovat heterogeenisiä ja niiden myöntämiseen ja seurantaan voi liittyä erilaisia prosesseja.
- Ministeriö pitää kannatettavana, ettei valtionavustusten käsittelyä ja hallintaa koskeviin palveluihin tule käyttöönottovelvoitetta. Sen sijaan ministeriö pitää erittäin tärkeänä että tietojenvaihto eri järjestelmien /tietovarantojen kesken toteutetaan kustannustehokkaasti ja jo toteutettuja/toteutuksessa olevia ratkaisuja hyödyntäen (esim. yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmä).
- Kyse on melko isosta investoinnista, jolla on vaikutusta sekä valtionavustuksen hakijoiden ja saajien että valtionapuviranomaisten toimintaan. Sinänsä esityksen tavoitteet ovat hyviä ja perusteltuja lisätä valtionavustusten hakemisen ja myönnettyjen valtionavustusten läpinäkyvyyttä ja helpottaa myönnettyjen avustusten tutkimista. Julkista rahoitusta kanavoidaan toimijoiden käyttöön myös muussa muodossa kuin avustuksina, esim. lainoina. Esitettyssä muodossa toteutettuna yhteinen valtionavustuksen tietojärjestelmä kattaisi vain osan julkisista varoista myönnetystä rahoituksesta, minkä vuoksi rahoituksen hakijat, saajat sekä myöntäjät joutuisivat käyttämään useampaa tietojärjestelmää sekä hakemiseen että tutkimiseen.

1.4.2021 tulee voimaan laki yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta ja laki taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain muuttamisesta (106/2020 vp/HE 69/2020). Näissä laeissa edellytetään valtiontuen raportointia työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämään tietojärjestelmään. Ko. lakimuutosten tavoitteena on vähentää yritystukien hallinnointiin tarvittavia resursseja ja edistää ajantasaisen ja oikean tiedon saantia

myönnetystä ja maksetuista yritystuista. Keräämällä digitaalisesti myönnettyt ja maksetut yritystuet keskitettyyn tietovarantoon ja siirtämällä tiedot edelleen digitaalisesti niitä tarvitsevien, kuten Tilastokeskuksen ja Euroopan Komission tietokantoihin vähennetään hallinnointikustannuksia sekä manuaalisessa raportoinnissa olevia virhemahdollisuuksia. Vaikka näissä laeissa on veloitettu raportoimaan vain valtiontukena myönnetystä valtiontuesta, on työ- ja elinkeinoministeriön ylläpitämä tietojärjestelmä osittain päällekkäinen valtionavustustoimintaa koskevan yhteisen tietojärjestelmän kanssa. On olennaisen tärkeää, ettei samaa tietoa tarvitse tallentaa useaan järjestelmään vaan digitaalisten rajapintojen kautta kerran tallennettu tieto siirtyy tietojärjestelmästä toiseen. Tavoitteena on että yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmään tallennetut, eri toimijoiden tarvittavat tiedot voidaan siirtää VA-tietojärjestelmään yhteisen rajapinnan kautta.

- Työ- ja elinkeinoministeriö myös toivoo, että säädöksen perusteluissa mainittaisiin, että yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmä toimii jatkossa analysointi- ja raportointipalveluja tuottavana tietovarantona koskien taloudelliseen toimintaan myönnettyjä tukia ml. avustukset.
- Samoin työ- ja elinkeinoministeriön toivoo, että HE-luonnoksen perusteluita täydennetään perustuen valmisteluvaiheessa nimenomaisesti sovittuun, että Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastoista rahoitettavien hankkeiden hallinnointi hoidetaan yksinomaan työ- ja elinkeinoministeriön ohjelmakausikohtaisesti räätälöidyssä digitaalisessa tietojärjestelmässä. Euroopan unionin alue- ja rakennepolitiikan rahastoilla tarkoitetaan Euroopan aluekehitysrahastoa (EAKR), Euroopan sosiaalirahasto plussaa (ESR+) ja oikeudenmukaisen siirtymän rahastoa (JTF). Tästä johtuen ministeriö toivoo, että perusteluissa sivulla 20, ensimmäisen kappaleen viimeinen virke ”VA-tietojärjestelmän kehittämiskustannukset voivat nousta myös siinä tapauksessa, että sitä kehitetään myös nykyisten rakennerahastojen tietojärjestelmien korvaamiseksi” poistetaan.
- Ministeriö pitää kannatettavana ehdotettua VA-järjestelmän rahoituksen perustumista keskitettyyn budjettirahoituksen malliin, jossa jatkuvan palvelun kustannukset katettaisiin myös hankekauden jälkeen keskitetysti. Rahoitusmallissa VA-tietojärjestelmän palvelujen käyttäminen olisi maksutonta kaikille valtionapuviranomaisille. Sen sijaan ehdotuksessa mainittua ”VA-tietojärjestelmästä aiheutuvat pysyvät jatkuvan käytön kustannukset vähennetään perustellulla ja oikeudenmukaisella tavalla valtionapuviranomaisten määrärahoista. Yhtenä hallinnollisesti yksinkertaisena vaihtoehtona on leikata pysyvästi yleinen laskennallinen osuus kaikkien valtionapuviranomaisten toimintamäärärahoista” tulisi tarkastella omia järjestelmiä jatkossa käyttävien viranomaisten osalta uudelleen.

Pihlman Marja-Riitta
TEM

Tommila Päivi
TEM