

Asia: VN/17391/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle Kansaneläkelaitoksen tietojenvaihtoa koskevan lainsäädännön muuttamiseksi

Lausunnonantajan lausunto

Pankki- ja tilitietoihin liittyvä lausuntopalaute:

Kansaneläkelaitos (jäljempänä Kela) katsoo, että pankki- ja tilitietojen ja tilitapahtumien kyselyoikeus pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä (jäljempänä PMJ-järjestelmä) poistaisi asiakkaalta velvoitteen toimittaa tiliotteita ja muita rahalaitostietoja itse Kelalle, mikä vähentäisi asiointiin liittyvää kuormitusta ja nopeuttaisi hakemusten käsittelyä. Nykyisessä toimintamallissa asiakkaan on usein kerättävä ja toimitettava laajoja selvityksiä useista eri pankkilähteistä, mikä voi olla erityisesti haavoittuvassa asemassa oleville asiakkaille hankalaa ja viivästyttää hakemusten ratkaisemista. Esitetty muutos sujuvoittaisi merkittävästi etuuksien hakemista ja parantaisi asiakkaan palvelukokemusta.

Tietojen saaminen PMJ-järjestelmästä suoraan Kelalle edistäisi myös asiakkaiden yhdenvertaisuutta, sillä etuuden ratkaisuprosessi ei olisi yhtä riippuvainen asiakkaan kyvystä toimittaa tarvittavat tiedot oikea aikaisesti. Kela toteaa, että toimeentulotukihakemusten käsittelyn odottamisen syynä on tiliotteiden puuttuminen miltei puolessa kaikista hakemuksista. Sähköinen ja luotettava tietojen välitys vähentäisi virheiden riskiä, nopeuttaisi päätöksentekoa ja varmistaisi, että asiakkaan oikeus etuuksiin toteutuu mahdollisimman sujuvasti ja ilman tarpeettomia viivästyksiä. Kyselyoikeus parantaisi myös tietoturvaa Kelan tekemissä rahalaitostiedusteluissa.

Muutosehdotus ei laajentaisi Kelan nykyistä tiedonsaantioikeutta pankki- ja tilitiedoista tai tilitapahtumatiedoista. Muutos parantaisi tietoturvaa ja sujuvoittaisi asiakkaan asiointia sekä etuuskäsittelyä Kelassa.

Yleinen asumistuki ja eläkkeensaajan asumistuki

Kela katsoo, että pankki- ja tilitietojen saaminen PMJ:n kautta on välttämätön mahdollistaa myös asumistuissa.

Kela huomauttaa, että yleisessä asumistuessa ja eläkkeensaajan asumistuessa välttämätön tieto on myös tilin korkoprosentti. Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan Kelan tarve saada asumisen tukia varten tieto korkoprosentista, mutta siitä ei käy suoraan ilmi, että korkoprosenttia ei ole saatavissa PMJ-järjestelmästä. PMJ-järjestelmästä tehtävän kyselyn lisäksi asiakkaalta on jatkossakin tiedusteltava tilin korkoprosenttia etuuskäsittelyn yhteydessä.

Kela ei saisi PMJ-järjestelmän kautta kattavasti kaikkia etuuskäsittelyssä välttämättömiä ulkomaisia tilitietoja. Pankki- ja maksutilien valvontajärjestelmästä annetun lain mukaan sitä sovelletaan ulkomaisten maksulaitosten, sähkörahayhteisöjen, luottolaitosten ja kryptovarapalvelun tarjoajien Suomessa sijaitseviin sivuliikkeisiin.

Hallituksen esitysluonnokseen ei sisälly esitystä PMJ-järjestelmän kyselyoikeudesta kansaneläkelain mukaisen leskeneläkkeen täydennysmäärän käsittelyssä. Tämä oikeus olisi perusteltua lisätä hallituksen esitykseen. Leskeneläkkeen täydennysmäärässä ovat tili- ja saldotiedot välttämättömiä, sillä etuuteen vaikuttavat korkotulot. Leskeneläkkeen täydennysmäärässä ei kuitenkaan ole tarvetta tilitapahtumatiedoille.

Toimeentulotuki

Kela toteaa PMJ-järjestelmästä saatavien tietojen olevan ovat välttämättömiä tietoja toimeentulotukihakemusta ratkaistaessa, päätöstä tarkistettaessa, menona huomioitavaa laskua tarkistettaessa ja maksettaessa sekä väärinkäytöksiä ehkäistessä ja selvitetäessä.

Kela korostaa, että PMJ-järjestelmän kautta saavat tiedot mahdollisesta varallisuudesta ovat tärkeitä toimeentulotukiasian käsittelyssä.

Kela huomauttaa, että toimeentulotuen hakija ei saa peittää tiliotteilta terveydenhuoltopalvelujen käytöstä ilmeneviä tietoja. Asiakas voi kyllä peittää uskonnollisten tai poliittisten jäsenmaksujen tiedot. Terveydenhuoltomenot ovat perustoimeentulotuessa huomioitavia menoja, joten jos asiakas haluaa niihin hakea toimeentulotukea, hänen tulee esittää niistä selvitystä.

Kela ei voi korkeimman hallinto-oikeuden päätöksen (KHO 2022:46) perusteella poistaa aiempia perustoimeentulotuen myöntämistä koskevia (virheellisiä) päätöksiään ja ratkaista asiaa uudelleen hallintolain 50 §:n nojalla. Toimeentulotukilain 18 §:n perusteella toimeentulotuki tarkistetaan, jos

henkilön tai perheen olosuhteissa tai tuen tarpeessa tapahtuu tai on tapahtunut muutoksia. Hallituksen esityksessä olisi perusteltua tältä osin selkeästi todeta Kelan oikeus käyttää PMJ-kyselyä myös mm. päätöksen tarkistamistilanteissa ja laskun maksun oikeellisuutta varmistaessaan, jos asiakas ei ole kieltänyt hakemuksessaan PMJ-järjestelmästä tehtävää kyselyä.

Matkakorvauksiin (Kela-taksit) liittyvä lausuntopalaute:

Kela kannattaa esitystä, joka mahdollistaisi matkakorvausten suorakorvausoikeuden rajoittamisen tilanteissa, jossa Kela-taksin väärinkäytökset jatkuvat Kelan ohjeistuksesta huolimatta.

Mikäli asiakkaan maksukykyä tai maksutapaa ei pystyttäisi kartoittamaan etukäteen ja asiakas valitsisi matkan maksutavaksi laskun, josta jäättäisi maksamatta, jäisi tappio maksamattomasta laskusta liikenteenharjoittajalle tai tilausvälityskeskukselle. Kielteisiä vaikutuksia lieventäisi kuitenkin se, että suorakorvausoikeuden rajoittamisen menettely olisi Kelan hallittavissa ja seurattavissa.

Suorakorvausoikeuden rajoittamisen aloittaminen ja sen poistaminen olisi aina tapauskohtaisesti Kelan harkittavissa.

Muutos mahdollistaisi myös henkilön suorakorvauksen rajoittamisen ainoastaan tarpeellisilta osin. Esimerkiksi rajoituksesta huolimatta korvauksen saaminen olisi mahdollista suorakorvausmenettelyllä, jos tilauksen tekee terveydenhuollon ammattilainen, jolloin voitaisiin aina varmistua kyseessä olevan terveydenhuoltoon tehtävästä matkasta.

Toimeentulotuessa huomioitavia laskuja koskevaan Kansaneläkelaitoksen tiedonsaantioikeuteen liittyvä lausuntopalaute:

Kela pitää tärkeänä esitettyä tiedonsaantioikeutta toimeentulotuessa huomioitavista menoista suoraan laskuttajalta väärinkäytösepäilyä koskevissa tilanteissa, kun Kela on havainnut mahdollisen väärennyksen Kelalle toimitetussa laskussa.

Toimeentulotuen hakijan tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuuteen liittyvä lausuntopalaute:

Kela esittää hallituksen esitysluonnoksessa toimeentulotuesta annetun lain 17 §:n säännöskohtaisia perusteluja vielä täydennettäväksi korvaamalla merkittävät tiedot välttämättömillä tiedoilla sekä lisäämällä välttämättömiin tietoihin ja selvityksiin tuen saajien olosuhteiden lisäksi myös tulot ja varat. Samoin vielä täydennys siitä, että erilaisissa tilanteissa tuen maksajan on arvioitava sitä, onko tosiasiallisesti kysymyksessä yhteistalous tai toimeentulotukilain mukainen perhe.

Tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuuden tulisi olla asiakkaan vastuulla. Asiakkaan tulisi toimittaa Kelaan pyydytyt välttämättömät tiedot toimeentulotuen hakemuksen ratkaisemista varten. Mikäli asiakas ei toimita näitä tietoja, Kela voi hylätä toimeentulotuen.

Lääkärintodistuksia- ja lausuntoja koskevan tiedonsaantioikeuden tarkentamiseen liittyvä lausuntopalaute:

Kela pitää erittäin tärkeänä Kannan kysely- ja välityspalvelun hyödyntämistä osana sairausvakuutuslain mukaisten etuuksien toimeenpanoa. Kuten hallituksen esitysluonnoksessa tuodaan esille, on nykyinen käytäntö lääkärintodistusten toimittamiselle Kelaan monin tavoin haasteellinen ja osittain päällekkäinen eri toimijoiden ja kanavien kesken.

Vuonna 2024 lääkärintodistuksia lähetettiin Kelalle sairauspäivärahoihin (sairauspäiväraha, osasairauspäiväraha, luovutuspäiväraha, tartuntatautipäiväraha) yhteensä 1 659 779 kpl. Päätöksiä sairauspäivärahoista annettiin 702 941 kpl, jolloin yhtä päätöstä kohden Kela vastaanotti 2,8 lääkärintodistusta tai -lausuntoa.

Esitetty uusi sairausvakuutuslain 19 luvun 1 §:n 6 momentti mahdollistaisi säännöksessä mainittujen etuuksien tarkoituksenmukaisen ja sujuvan toimeenpanon. Jos Kela saisi etuushakemuksen liitteeksi välttämättömät lääkärintodistukset- ja todistukset kysely- ja välityspalvelun kautta, sujuvoituisi henkilö- ja työnantaja-asiakkaiden asiointi merkittävästi.

Esitetty muutos myös vähentäisi Kelan tarvetta pyytää hakijalta lisäselvityksiä hakemusten käsittelyn yhteydessä ja nopeuttaisi siten etuuskäsittelyssä tarvittavien välttämättömien tietojen saatavuutta. Tämä puolestaan tehostaisi hakemusten käsittelyä ja lyhentäisi käsittelyaikoja sekä loisi edellytyksiä etuuksien käsittelyprosessien laajemmalle automatisoinnille tulevaisuudessa.

Lääkärintodistusten ja etuushakemusten saapumisen epätahtisuus on syy 42,5 prosenttiin niistä tilanteista, joissa päivärahapäätöksen antaminen viivästyy.

Muutos pienentäisi myös mahdollisia tietosuojariskejä erityisen arkaluonteisena pidettävien terveydentilaa koskevien lääkärintodistusten ja -lausuntojen lähettämisessä ja käsittelyssä.

Esitetyn muutoksen myötä myös vanhempainpäiväraha- ja raskautodistustien hakemusten käsittely nopeutuisi, kun raskautodistuksia ei enää tulisi turhaan sellaisiin etuuksiin, joita asiakas ei ole edes tarkoittanut hakea. Erityisesti erityisraskausrahan osalta Kelaan saapuu paljon turhia raskautodistuksia. Kela voisi katsoa Kanta-palvelusta todistukset vain niiden asiakkaiden osalta, jotka ovat

erityisraskausrahaa tosiasiallisesti hakeneet. Tällä hetkellä samoja raskaustodistuksia toimitetaan Kelaan myös moninkertaisesti eri välityskanavia pitkin, joten esitetyn muutoksen myötä myös tästä syntyvät hallinnolliset kustannukset pienenisivät.

Kela toteaa, että esitetty muutos ei tältäkin osin laajentaisi Kelan tiedonsaantioikeuksia. Esitetyllä muutoksella sujuvoitettaisiin asian hoitamista niin asiakkaan, työnantajan, terveydenhuollon kuin Kelankin näkökulmasta. Etuuskäsittely nopeutuisi, eikä hakemusten käsittely viivästyisi puuttuvien lääkärintodistusten tai etuushakemusten vuoksi. Muutos parantaisi myös tietosuojaa, kun tarpeettomia todistuksia ei enää toimitettasi Kelalle eri kanavia pitkin.

Myös muissa terveysperusteisissa sosiaaliturvaetuuksissa, kuten kuntoutusetuuksissa, vammaisuuksissa ja työkyvyttömyyseläkkeessä, lääkärinlausunto on välttämätön asiakirja etuusoikeutta arvioitaessa. Sosiaaliturvan yhdenmukaistamisen ja asiakkaiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta olisi tarkoituksenmukaista jatkossa laajentaa Kannan kysely- ja välityspalvelu koskemaan myös näitä muita terveysperusteisia etuuksia. Lääkärintodistusten -ja lausuntojen Kelaan toimittamiseen liittyvien menettelyjen eroavaisuudet eri etuuksissa voivat aiheuttaa epäselvyyttä henkilö- ja työnantaja-asiakkaille sekä terveydenhuollon toimijoille. Kela toivoo näiden etuuksien osalta jatkovalmistelua mahdollisimman pian.

Muihin toteuttamisvaihtoehtoihin liittyvä lausuntopalaute:

Kelan näkemyksen mukaan pankki- ja tilitietojen muiden toteuttamisvaihtoehtojen malli nro 1. olisi ollut paras vaihtoehto. Asiakkaan kielto-oikeus ei mielestämme olisi ollut tarpeellinen, koska etuuden hakeminen itsessään sisältää jo asiakkaan suostumuksen välttämättömien tietojen saamiseen. Asiakkaan informointi etuuden hakemisvaiheessa etuuden käsittelyssä välttämättömien pankki-, tili- ja tilitapahtumatietojen PMJ-kyselystä olisi ollut riittävä toimenpide.

Kielto-oikeuden riskinä on, että oikeutta käyttäisivät juuri ne asiakkaat, joilla etuuden hakemiseen liittyy vilpillistä toimintaa. Näissä tilanteissa asiakas toimittaisi itse pyydetty selvitykset, jotka voivat olla väärennettyjä. Väärennykset on usein tehty erittäin taitavasti ja niitä on todella vaikea tunnistaa alkuperäisestä asiakirjasta. Jos asiakas toimittaa väärennetyn tiliotteen eikä tätä tunnisteta, ei tiliotteen aitoutta varmisteta pankille tehtävällä rahalaitostiedustelulla.

Kela katsoo, että jatkossa on syytä seurata kielto-oikeuden käyttöä, jotta lainmuutoksen tavoitteet toteutuisivat riittävällä ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Vaikutusten arviointiin liittyvä lausuntopalaute:

Kela toteaa, että esityksen arvioidut toimintamenosäästöt Kelalle ovat 7,5 milj. € ja ne ovat osa toimenpiteitä, joilla varmistetaan valtiohallinnon tuottavuusohjelmasta Kelan toimintakulujen valtionosuuksiin jo kohdennettujen säästövelvoitteiden toteutuminen (34,2 milj. € valtionosuutena).

Kela arvioi, että pankki- ja tilitietojen sekä lääkärintodistusten ja -lausuntojen sähköistämistä koskevat lainsäädäntömuutokset mahdollistavat tulevana vuosina tiedon tehokkaamman hyödyntämisen, manuaalisen työn automatisoinnin ja asiain sujuvoittamisen.

Kokonaisuudessaan esityksen toimenpiteet luovat edellytykset toimintamenosäästöille, mutta Kela painottaa, että säästöjen toteutuminen on riippuvainen tietojärjestelmien kehittämisestä ja vaiheittaisesta käyttöönotosta. Muutokset parantavat prosessien automaatioastetta ja vähentävät manuaalisen työn tarvetta, mikä mahdollistaa esitetyt arvioidut toimintamenosäästöt.

Kela korostaa, että esityksessä arvioidut säästöt Kelan toimintamenoihin edustavat vaikutusten enimmäistasoa koskevia arvioita ja sisältyvät Kelan tuottavuusohjelman tavoitteisiin. Säästöjen todellinen toteuma, suuruus ja ajoittuminen tarkentuvat vaiheittain kehittämistyön edetessä ja edellyttävät myös muiden toimijoiden, kuten Kanta-palvelujen, kehittämistyötä.

Muu lausuntopalaute:

Voimaantulo

Esityksen mukaan lainmuutokset tulisivat voimaan pääosin 1.3.2027, mutta joiltain osin jo 1.9.2026. Kela katsoo, että lakimuutosten vaiheittainen voimaantulo mahdollistaisi Kelassa muutosten toimeenpanoon tarvittavan kehitystyön tekemisen.

Muu lausuntopalaute

Toimeentulotuki

Hallituksen esitysluonnoksen kohdassa 2 Nykytila ja sen arviointi / 2.3.6 Etuuslakien mukaiset rahalaitostiedustelut todetaan seuraavasti: 'Kansaneläkelaitosta koskevan lainsäädännön muutostarpeita selvittävä parlamentaarinen työryhmä päätyi loppuraportissaan toteamaan pyytämiensä asiantuntijalausuntojen perusteella, ettei näyttäisi olevan valtiosääntöoikeudellista estettä sille, että perustoimeentulotukea koskevaa sääntelyä yhtenäistettäisiin muita etuuslakeja vastaavalla tavalla rahalaitostiedustelujen osalta. Yhtenäistämistä koskeva lakiesitys on käsittelyssä eduskunnassa.'

Toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) 18 a §:ää on nyt muutettu (HE 116/2025 vp) ja 1.2.2026 alkaen toimeentulotuen rahalaitostiedusteluja koskevat säännökset ovat yhdenmukaiset muiden etuuslakien kanssa. Lainmuutoksen myötä asiakkaalle ei enää anneta muutoksenhakuoikeudellista päätöstä rahalaitostiedustelun tekemisestä. Ennen kuin pyyntö tehdään rahalaitokselle, asiakkaalle on annettava siitä tieto.

Yleinen asumistuki ja eläkkeensaajan asumistuki

Kela katsoo, että yleisessä asumistuessa ja eläkkeensaajan asumistuessa on samanlainen välttämättömyys asiakkaan ilmoitusvelvollisuutta koskevien säännösten tarkentamiselle kuin nyt toimeentulotukeen esitetty hakijan tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuus. Yleisen asumistuen ja eläkkeensaajan asumistuen saajilla on toki laissa säädetty velvollisuus ilmoittaa mm. avoliittoon menemisestä ja avoliiton päättymisestä sekä ruokakuntaan kuuluvien henkilöiden lukumäärän ja ruokakunnan kokoonpanon muuttumisesta (yleinen asumistuki) sekä asunnossa asuvien henkilöiden lukumäärän muuttumisesta (eläkkeensaajan asumistuki). Nämä eivät kuitenkaan yksinään riitä epäiltyjen avoliittotilanteiden selvittämiseen, vaan olisi perusteltua säätää asiakkaalle velvollisuus tarvittaessa esittää selvitystä talouden erillisyydestä ja oleskelupaikasta.

Kela esittää myös näiden etuuksien osalta kyseisiin lakeihin vastaavaa hakijan tietojenanto- ja ilmoitusvelvollisuutta kuin hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan toimeentulotukeen.

Onninen Suvi
Kansaneläkelaitos - Kansaneläkelaitos