

Förvaltningsutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statistikcentralen och statistiklagen

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om statistikcentralen och statistiklagen (RP 72/2022 rd): Ärendet har remitterats till förvaltningsutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet och ekonomiutskottet för utlåtande.

Utlåtanden

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 52/2022 rd
- ekonomiutskottet EkUU 49/2022 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Ilkka Harju, finansministeriet
- lagstiftningsråd Liisa Leppävirta, justitieministeriet
- specialsakkunnig Amanda Mäkelä, justitieministeriet
- undervisningsråd Jukka Haapamäki, undervisnings- och kulturministeriet
- överdirektör Ville Vertanen, Statistikcentralen
- utvecklingschef Johanna Rantanen, Statistikcentralen
- forskarprofessor Tomi Kyyrä, Statens ekonomiska forskningscentral
- professor Olli Mäenpää.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- social- och hälsovårdsministeriet
- Dataombudsmannens byrå
- Riksarkivet
- sammanslutningen för forskningsinstituten Tulanet.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om statistikcentralen och statistiklagen ändras.

Betänkande FvUB 32/2022 rd

I propositionen föreslås det att statistikcentralens uppgifter kompletteras med en forskar- och materialtjänst. Syftet med propositionen är att utveckla och förbättra distribution och utlämnande av material som statistikcentralen insamlat för statistiska ändamål via den nya forskar- och materialtjänsten. Forskar- och materialtjänsten är avsedd att främja vetenskaplig forskning och statistiska utredningar av samhällsförhållanden. Enligt förslaget har statistikcentralen rätt att ta emot, behandla, sammanställa, lagra, tillhandahålla och tillgängliggöra information för forskningsändamål och statistiska utredningar av samhällsförhållanden samt färdigmaterial, inklusive material som inte används i statistikproduktion.

Samtidigt förtydligas statistikcentralens och de övriga parternas ställning samt dataskyddsrättsliga roller som personuppgiftsansvariga och behandlare av personuppgifter på de sätt som Europeiska unionens reviderade dataskyddslagstiftning kräver. Statistikcentralen är personuppgiftsansvarig för det material som insamlas för statistiska ändamål samt för forskar- och materialtjänsten, om det med den ursprungliga personuppgiftsansvarige har avtalats om att färdigmaterial bildas av uppgifterna och förvaras i forskar- och materialtjänsten. Statistikcentralen behandlar också personuppgifter relaterade till det material som tas emot för forskar- och materialtjänsten, om uppgifterna används i enskilda forskningsprojekt i forskar- och materialtjänsten och inget färdigmaterial bildas av dem.

Dessutom ska statistikcentralens rätt till information utvidgas till att omfatta betalnings- och skulduppgifter samt personuppgifter relaterade till småbarnspedagogik och uppgifter som erhålls från välfärdsområdenas och välfärdssammanslutningarnas myndigheter.

De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2023.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår att lagen om statistikcentralen (48/1992) och statistiklagen (280/2004) ändras. En av de viktigaste ändringarna är att statistikcentralens roll i att tillhandahålla forskar- och materialtjänster förtydligas. Tjänsterna är avsedda att främja vetenskaplig forskning och statistiska utredningar av samhällsförhållanden. Propositionen förbättrar också tillgången till aktuella data som forskare får för forskningsändamål, vilket främjar vetenskapens frihet.

Den gällande statistiklagen har kommit till med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 3/2004 rd). Statistiklagen har sedermera anpassats till Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 223/2009 avseende europeisk statistik.

Grundlagsutskottet har lämnat utlåtande (GrUU 52/2022 rd) om propositionen. Grundlagsutskottet anför att lagförslagen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning, men lagförslag 1 bara om utskottets konstitutionella anmärkningar till dess bestämmelse om användningstillstånd beaktas på behörigt sätt. Grundlagsutskottet lyfter i sitt utlåtande också fram flera andra punkter i propositionen som kräver precisering.

Betänkande FvUB 32/2022 rd

Förvaltningsutskottet bör enligt utlåtandet dessutom försäkra sig om att regleringen är förenlig med EU:s dataskyddsförordning och fästa särskild uppmärksamhet vid valet av rättslig grund för behandling av personuppgifter, vid att de föreslagna skyddsåtgärderna i fråga om särskilda kategorier av personuppgifter är tillräckliga samt vid definitionen av personuppgiftsansvarig. Förvaltningsutskottet har på de grunder som anges nedan granskat propositionens förhållande till EU-lagstiftningen och anser med de föreslagna ändringarna att regleringen är förenlig med den. Behörigheten att bedöma förenligheten med unionsrätten hör emellertid till EU-domstolen.

Även ekonomiutskottet har lämnat utlåtande (EkUU 49/2022 rd) om propositionen. Ekonomiutskottet föreslår i sitt utlåtande att det övervägs om uppgifter som statistikcentralen samlat in för statistiska ändamål, såsom administrativt registermaterial, kan lämnas ut till forskare utan oskäligt dröjsmål redan innan statistik över dem har offentliggjorts. Exempelvis kunde uppgifterna även i dessa situationer utan dröjsmål lämnas ut för forskningsändamål, men de får inte utan samtycke av den myndighet som lämnat ut materialet till Statistikcentralen publiceras förrän den myndighet som lämnat ut materialet själv har publicerat uppgifterna om materialet.

Sammantaget sett anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Förvaltningsutskottet pekar dock särskilt på att bestämmelserna ska vara tydliga, exakta och noggrant avgränsade samt att dataskyddsbestämmelserna ska beaktas framför allt i de bestämmelser som föreslås i lagen om statistikcentralen. Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Skyddet av personuppgifter och det nationella handlingsutrymmet

Förvaltningsutskottet konstaterar att den föreslagna regleringen i många avseenden är relevant med tanke på skyddet för personuppgifter. EU:s dataskyddsförordning (förordning (EU) 2016/679) är en rättsakt som är direkt tillämplig i EU:s medlemsstater och nationell lagstiftning som preciserar förordningen är möjlig endast när dataskyddsförordningen uttryckligen ger medlemsstaterna nationellt handlingsutrymme. Utskottet har framhållit att det finns anledning att särskilt i fråga om bestämmelser som är av betydelse med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna tydligt klargöra ramarna för det nationella handlingsutrymmet (GrUU 1/2018 rd, s. 3, GrUU 26/2017 rd, s. 42, GrUU 2/2017 rd, s. 2, och GrUU 44/2016 rd, s. 4). Nationellt handlingsutrymme finns framför allt med stöd av artikel 6.2 och 6.3 när behandlingen av personuppgifter grundar sig på artikel 6.1 c (behandlingen grundar sig på den personuppgiftsansvariges lagstadgade uppgift) eller på artikel 6.1 e (behandlingen är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning).

Förvaltningsutskottet konstaterar att även om propositionen i sig identifierar de rättsliga grunderna för behandlingen, framgår det dock inte närmare av propositionen till vilka delar det i propositionen utfärdas särskilda bestämmelser som preciserar dataskyddsförordningen och på vilka punkter i dataskyddsförordningen användningen av handlingsutrymmet grundar sig när det gäller de enskilda bestämmelserna. Utskottets uppfattning är att propositionen utnyttjar åtminstone det handlingsutrymme som tillåts i artiklarna 6.3, 9.2 och 89.

Betänkande FvUB 32/2022 rd

Förvaltningsutskottet påpekar att det vid den förestående samlade bedömningen och totalrevideringen av statistiklagen vore bra att göra en heltäckande bedömning av statistiklagens förhållande till dataskyddsförordningen och det nationella handlingsutrymme som förordningen tillåter.

Dataskyddsrättsliga roller

I propositionen har syftet varit att särskilt redogöra för statistikcentralens dataskyddsrättsliga roller vid behandlingen av personuppgifter i olika situationer och för olika ändamål. Trots det är det svårt att utifrån propositionen bilda sig en uppfattning av i vilka situationer och för vilka ändamål statistikcentralen är personuppgiftsansvarig, i vilka situationer centralen behandlar personuppgifter och om de föreslagna rollerna fullt ut motsvarar de roller som anges i dataskyddsförordningen. Utskottet anser det vara viktigt att man med tanke på skyddet av personuppgifter identifierar vilken eller vilka aktörer som ansvarar för behandlingen av personuppgifter för varje användningsändamål. Dataskyddsförordningen föreskriver om personuppgiftsansvariga och personuppgiftsbiträden som agerar på dessas vägnar.

Enligt uppgift är det oklart i vilka situationer statistikcentralen de facto är personuppgiftsansvarig, gemensamt personuppgiftsansvarig och/eller personuppgiftsbiträde enligt dataskyddsförordningen. Därför har det varit svårt att i detalj bedöma den föreslagna reglering. Också grundlagsutskottet (GrUU 52/2022 rd, s. 3) har ansett det vara viktigt att säkerställa att den föreslagna regleringen är förenlig med EU:s dataskyddsförordning, med särskild hänsyn bland annat till definitionen av personuppgiftsansvarig. Förvaltningsutskottet föreslår till denna del preciseringar enligt de ändringar som föreslås i detaljmotiveringen, så att statistikcentralen entydigt är personuppgiftsansvarig i fråga om de uppgifter som den fått med stöd av lagen om statistikcentralen.

Användningstillstånd

Förvaltningsutskottet konstaterar utifrån inkommen utredning att tillståndsplikt för användning av en materialtjänst som uttryckligen är avsedd för forskning är en förhandsbegränsning av den vetenskapliga forskningens frihet. Det bör finnas synnerligen vägande skäl för begränsningen och bestämmelserna om den bör vara exakta och noggrant avgränsade. Sådana grunder kan vara exempelvis sekretess för uppgifter eller skydd av personuppgifter. Enligt propositionens kompilerade och delvis oklara reglering krävs det användningstillstånd för att använda materialet. En hänvisningsbestämmelse om användningstillstånd ingår i det föreslagna 2 a § 4 mom.

I sitt utlåtande menar grundlagsutskottet att bestämmelserna om användningstillstånd måste preciseras och kompletteras så att de uppfyller kraven för begränsning av offentlighet enligt 12 § 2 mom. i grundlagen. Alternativt ska bestämmelserna om användningstillstånd avgränsas så att de inte gäller offentliga handlingar eller upptagningar som innehas av en myndighet. Med beaktande av hur bestämmelserna om användningstillstånd förhåller sig till den vetenskapliga friheten, som tryggas i 16 § 3 mom. i grundlagen, är en sådan avgränsning eller precisering en förutsättning för att lagförslag 1 ska kunna behandlas i vanlig lagstiftningsordning, anser grundlagsutskottet.

Enligt 2 a § 4 mom. i lagförslag 1 kan en ansökan om användningstillstånd enligt 1 mom. avslås av vägande skäl, påpekar grundlagsutskottet i sitt utlåtande. Regleringen är också till denna del

Betänkande FvUB 32/2022 rd

oklar, eftersom 1 mom. i den paragrafen inte innehåller några bestämmelser om användningstillstånd. Grundlagsutskottet fäster till denna del särskild uppmärksamhet vid användningstillstånd för sådan vetenskaplig forskning som avses i 16 § 3 mom. i grundlagen. Grunderna för användningstillstånd samt för beviljande och avslag av tillstånd måste enligt utlåtandet framgå betydligt noggrannare av lagen än vad som nu föreslås. Om avsikten är att med användningstillstånd i detta sammanhang hänvisa till bestämmelser som uppfyller kraven i grundlagen och som redan utfärdats någon annanstans, bör det hänvisas till dem i lagtexten. Förvaltningsutskottet ser det som nödvändigt att regleringen till denna del förtydligas väsentligt genom att definiera begreppet användningstillstånd eller rätt att få tillgång till uppgifter och precisera grunderna för beviljandet.

Enligt uppgifter till förvaltningsutskottet är avsikten med det användningstillstånd som avses i propositionen att ge användarrättigheter till färdigmaterial som statistikcentralen sammanställt och som består av uppgifter som centralen samlat in för statistiska ändamål enligt statistiklagen samt andra uppgifter som centralen tagit emot för forskar- och materialtjänsten. Bestämmelser om utlämnande av andra uppgifter, såsom uppgifter som samlats in för statistiska ändamål, finns redan i annan lagstiftning. Utskottet anser att bestämmelserna om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter i 13 § i statistiklagen uppfyller kravet på exakthet i och noggrann avgränsning av bestämmelser om rätten att använda färdigmaterial. Utskottet föreslår att bestämmelserna om rätten att använda färdigmaterial utformas på motsvarande sätt. Utskottet föreslår bestämmelser om rätt att få tillgång till uppgifter. Bestämmelserna beskrivs närmare i detaljmotiveringen. Utskottet betonar också att man vid prövningen av ansökan om tillgång till uppgifter måste se till att den vetenskapliga forskningens frihet tryggas.

DETALJMOTIVERING

1. Lagen om ändring av lagen om statistikcentralen

2 a §. I 1 mom. i den nya paragrafen föreskrivs det om statistikcentralens nya uppgift som gäller forskar- och materialtjänsten. Bestämmelsens ordalydelse i den finska versionen ger en bild av att informationstjänsten i fråga om vetenskaplig forskning är avsedd att producera statistiska utredningar som beskriver vetenskaplig forskning i stället för att främja vetenskaplig forskning. Utskottet anser att detta inte har varit avsikten. Utskottet föreslår att ordalydelsen korrigeras så att den motsvarar momentets syfte. Samtidigt föreslår utskottet att den onödiga hänvisningen till lagen om sekundär användning av personuppgifter inom social- och hälsovården (552/2019) stryks.

Utskottet föreslår att 2 a § 2 mom. i propositionen blir ett nytt 3 mom. för tydlighetens skull. Det 2 a § 3 mom. som föreslås i propositionen blir då i stället 2 mom. Enligt propositionen ska uppgifter som statistikcentralen samlat in för statistiska ändamål lämnas ut till forskare utan oskäligt dröjsmål redan innan statistik över dem har offentliggjorts. Enligt propositionen ska uppgifter som samlats in från andra myndigheter i fortsättningen lämnas ut till forskare utan oskäligt dröjsmål, dvs. så snart som möjligt efter det att materialet eller en del av det har offentliggjorts. Utlämnandet av material för forskningsändamål är således kopplat till offentliggörandet. Enligt utredning går forskningsarbetet långsamt och analysen av materialet tar vanligen flera månader innan de första resultaten kan publiceras. Utskottet stöder propositionens mål att i större utsträckning och snabbare än för närvarande ställa statistiskt material och annat material till förfogande

Betänkande FvUB 32/2022 rd

för forskning. Därför föreslår utskottet att bestämmelsen omformuleras så att materialet kan användas för forskning i ett så tidigt skede som möjligt. Utskottet föreslår att administrativa registeruppgifter som samlats in för statistiska ändamål lämnas ut till forskar- och materialtjänsten utan oskäligt dröjsmål redan innan statistiken har offentliggjorts. Utskottet ser det ändå som viktigt att 5 mom. föreskriver att uppgifter som samlats in för statistiska ändamål ska utlämnas utan oskäligt dröjsmål redan innan statistiken offentliggörs. Utskottet föreslår dock att bestämmelsen ändras så att resultaten av de uppgifter som lämnats ut inte får publiceras utan samtycke av den myndighet som lämnat ut materialet till statistikcentralen förrän den myndighet som lämnat ut materialet själv har offentliggjort uppgifterna om materialet. Utskottet föreslår att bestämmelsen placeras i 2 mom. i den aktuella paragrafen. Utlämnande av uppgifter för forskningsändamål redan innan statistik har offentliggjorts gör det möjligt att snabbare utnyttja forskningsdata för forskningsarbete och samtidigt snabbare få tillgång till forskningsresultat. Regleringen förbättrar enligt utskottets uppfattning också verksamhetsförutsättningarna för det Datarum som beskrivs i propositionen.

Det 2 mom. som enligt utskottets förslag blir 3 mom. gäller sådana ansökningar om användningstillstånd som statsrådet eller ett ministerium angett som brådskande. De ska behandlas före ansökningar om användningstillstånd av en myndighet som är underställd statsrådet och avgöras utan oskäligt dröjsmål. En brådskande behandling av statsrådets eller ministeriets ansökan om användningstillstånd enligt det föreslagna 2 a § 2 mom. kan enligt grundlagsutskottets utlåtande i sig vara motiverad med beaktande av de framförda motiven. Avsikten har dock troligen varit att i stället för att föreskriva om ett snabbt avgörande av ansökan föreskriva om brådskande behandling av ansökan och om snabbt verkställande av ett eventuellt positivt tillståndsbeslut. Förvaltningsutskottet anser att eftersom godkännandet av en tillståndsansökan förutsätter särskilda lagstadgade grunder och en laglig bedömning av dem, är det inte lämpligt att kategoriskt förutsätta att de här aktörernas tillståndsansökningar ska göras utan oskäligt dröjsmål. I stället för att genomföra ansökan avser regleringen verkställigheten av ett positivt tillståndsbeslut som fattats med anledning av en ansökan. Regleringen måste därför preciseras till dessa delar. Samtidigt föreslår förvaltningsutskottet att kravet på behandling utan oskäligt dröjsmål stryks, eftersom det direkt följer av förvaltningslagen (434/2003).

Eftersom utskottet i 2 b § 3 mom. föreslår att användningsrätten endast ska gälla färdigmaterial, föreslår det här samtidigt att en ansökan om tillgång till uppgifter som hänför sig till statsrådets och ministeriernas behov av datamaterial som bedömts vara brådskande i större utsträckning kan gälla både ansökningar om färdigmaterial enligt 2 b § 3 mom. i lagen om statistikcentralen och ansökningar om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter enligt 13 § i statistiklagen eller ansökningar om tillstånd att få sekretessbelagda handlingar enligt 28 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Genom att komplettera bestämmelsen på detta sätt säkerställer man enligt utskottets uppfattning att statsrådets och ministeriernas ansökningar prioriteras på det sätt som regeringen eftersträvar.

Förvaltningsutskottet föreslår nedan att bestämmelserna om färdigmaterial koncentreras till 2 b §. Bestämmelserna i 2 a § 4—6 mom. har därför huvudsakligen flyttats till 2 b §.

2 b §. Utskottet föreslår att de samlade bestämmelserna om färdigmaterial och anknytande rätt att få tillgång till uppgifter för tydlighetens skull införs i 2 b §. Till följd av detta ska 2 a § 4 mom. om

Betänkande FvUB 32/2022 rd

bland annat statistikcentralens rätt att få uppgifter flyttas till 2 b § 1 mom. Utskottet anser att omnämmandet i början av momentet av att bestämmelser om utlämnande av uppgifter som samlats in till statistikcentralen för statistiska ändamål finns i 13 § i statistiklagen är onödigt i detta sammanhang. Utskottet föreslår följaktligen att det stryks.

Statistikcentralen kan dessutom enligt 4 mom., som flyttas över från 2 a §, utan hinder av sekretessbestämmelser ta emot, sammanställa och förvara sådana nödvändiga uppgifter som lämnas ut för bildande av färdigmaterial, vetenskaplig forskning eller statistiska utredningar av samhällsförhållanden för forskar- och materialtjänsten med stöd av 28 § i offentlighetslagen. De uppgifter som tas emot för forskar- och materialtjänsten utlämnas genom beslut av materialets ägare eller den personuppgiftsansvarige. I 4 mom. finns också en hänvisning till ansökan om användningstillstånd enligt 2 a § 1 mom. och till att en ansökan om användningstillstånd får avslås av vägande skäl.

Utskottet föreslår att rätten att få uppgifter enligt 1 mom. utvidgas så att statistikcentralen trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar som gäller utlämnande av uppgifter får ta emot, sammanställa och förvara sådana uppgifter för forskar- och materialtjänsten som är nödvändiga för bildande av färdigmaterial och som lämnas ut för vetenskapliga forskningsändamål eller för statistiska utredningar som beskriver samhällsförhållanden. Det finns ingen avgränsning till uppgifter som lämnats ut med stöd av 28 § i offentlighetslagen, men statistikcentralen kan fortfarande bara ta emot uppgifter som är nödvändiga för bildandet av färdigmaterial. Enligt utskottets förslag kan statistikcentralen bilda färdigmaterial av uppgifter som insamlats för statistiska ändamål enligt statistiklagen och andra uppgifter som avses i 2 b § och som tagits emot för forskar- och materialtjänsten. Enligt uppgifter till utskottet förbättrar färdigmaterialen forskarnas möjligheter att hitta och nå det material som behövs för forskningen. Sammantaget anser utskottet att det är viktigt att det i enlighet med vad som föreslås nedan i 2 b § 3 mom. föreskrivs exakt om hur statistikcentralen ska överlåta färdigmaterial vidare.

I sitt utlåtande menar grundlagsutskottet att innehållet i de föreslagna bestämmelserna i 2 a § 3 och 4 mom. överlappar bestämmelserna om utlämnande av uppgifter som samlats in för statistiska ändamål i 4 kap. i statistiklagen, vilket kan skapa oklarhet om innehållet i bestämmelserna. Syftet med förvaltningsutskottets förslag i 1 mom. är att förtydliga att de uppgifter som statistikcentralen tar emot är andra uppgifter än de som samlas in för statistiska ändamål enligt 4 kap. i statistiklagen. För tydlighetens skull står det också i bestämmelsen att det färdigmaterial som avses i lagen består av de uppgifter som enligt statistiklagen samlats in för statistiska ändamål och av de uppgifter som statistikcentralen tagit emot för forskar- och materialtjänsten. Preciseringsen syftar också till att visa att när statistikcentralen får uppgifter som hänför sig till bildandet av färdigmaterial, bildar färdigmaterial av uppgifterna och lämnar ut dem under vissa förutsättningar som anges i lagen – med andra ord fastställer för vilket ändamål och på vilket sätt personuppgifterna ska behandlas – blir statistikcentralen entydigt personuppgiftsansvarig i fråga om dessa uppgifter.

Enligt 2 a § 4 mom. i propositionen ska uppgifter som tas emot för forskar- och materialtjänsten utlämnas genom beslut av materialets ägare eller den personuppgiftsansvarige. Förvaltningsutskottet konstaterar att det är fråga om en myndighets upptagningar och statistikmaterial, så myndigheten beslutar också om utlämnande av dem under de förutsättningar som anges i offent-

Betänkande FvUB 32/2022 rd

lighetslagen och statistiklagen. Betydelsen av den föreslagna bestämmelsen är oklar, och exempelvis definieras inte materialets ägare i lagen, vilket också grundlagsutskottet påpekar. Bestämmelsen verkar innebära en sådan begränsning av offentligheten för handlingar och upptagningar som innehas av myndigheter som avses i 12 § 2 mom. i grundlagen. Grundlagsutskottet anser att bestämmelsen antingen bör strykas eller kompletteras och preciseras, tillsammans med motiveringen, så att den bättre motsvarar kraven på begränsning av offentligheten i 12 § 2 mom. i grundlagen.

Förvaltningsutskottet konstaterar att en myndighets behörighet att tillämpa offentlighets- eller statistiklagen i allmänhet inte kan överföras till en utomstående. Denna utgångspunkt framgår av 13 § 4 mom. i statistiklagen, enligt vilket statistikmyndigheten i enskilda fall beslutar om utlämnande av uppgifter och beviljande av rätt att få tillgång till uppgifter. Förvaltningsutskottet noterar att propositionen inte heller innehåller några bestämmelser om på vilka grunder det ska bestämmas vem som äger materialet. Enligt förvaltningsutskottets uppfattning kan behandlingen av personuppgifter i fråga om andra än myndigheter definieras till exempel genom avtal. Förvaltningsutskottet föreslår att bestämmelsen om materialets ägare stryks.

Dessutom föreslår utskottet nedan att det föreskrivs särskilt om utlämnande av färdigmaterial i 3 och 4 mom., så bestämmelsen i 2 a § 4 mom. om utlämnande av uppgifter och avslag på ansökan om användningstillstånd kan strykas.

Utskottet föreslår också att de uppgifter som lämnats ut för bildandet av färdigmaterial och de färdigmaterial som bildats av dem ska vara sekretessbelagda vid statistikcentralen. Sekretessen baserar sig på att uppgifter trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar som gäller utlämnande av uppgifter får lämnas ut till statistikcentralen. Det är också viktigt att säkerställa att de som lämnar ut uppgifter även i fortsättningen kan lita på att de uppgifter som de lämnar ut förblir sekretessbelagda och endast är tillgängliga för dem som har rätt till dem. Enligt det 2 b § 4 mom. som utskottet föreslår nedan ska statistikcentralen bevilja tillgång till färdigmaterial på så sätt att det inte är möjligt att direkt identifiera en fysisk person eller något annat statistiskt objekt. Indirekt identifiering är dock möjlig, och därför behöver det i det föreslagna 1 mom. föreskrivas om sekretess för material och utlämnade uppgifter.

I sitt utlåtande menar grundlagsutskottet också att regleringen i enlighet med utskottets vedertagna praxis bör kompletteras särskilt med bestämmelser om förvaringstider för känsliga personuppgifter. Förvaltningsutskottet anser det vara viktigt att bestämmelserna om förvaringstider preciseras. Därför föreslår utskottet att propositionens 2 a § 6 mom. om förvaringstider blir 2 b § 2 mom. och att regleringen preciseras så att statistikcentralen kan förvara färdigmaterialet så länge det behövs för forskningen och för att säkerställa att resultaten är korrekta. Statistikcentralen ska dock radera de uppgifter som den fått med stöd av 1 mom. när ett år har förflutit sedan färdigmaterialet bildades.

Utskottet föreslår att paragrafen kompletteras med ett nytt 3 mom. om rätten att få tillgång till färdigmaterial. Motsvarande reglering ingår i 13 § i statistiklagen, med stöd av vilken statistikmyndigheten kan lämna ut sekretessbelagda uppgifter som den fått för statistiska ändamål. Enligt utskottets förslag kan statistikcentralen oberoende av vad som i någon annan lag bestäms om myndigheternas skyldighet att lämna ut sekretessbelagda uppgifter trots sekretessbestämmelserna och

Betänkande FvUB 32/2022 rd

andra begränsningar som gäller utlämnande av uppgifter ge utomstående tillgång till i 1 mom. avsedda färdigmaterial som bildats av uppgifter som statistikcentralen tagit emot för forskar- och materialtjänsten på de grunder som anges i lagen om statistikcentralen. Rätt att få tillgång till uppgifter kan beviljas endast för vetenskapliga forskningsändamål eller statistiska utredningar som beskriver samhällsförhållanden. Den som får rättigheter får inte lämna ut färdigmaterial eller uppgifter om dem vidare, om inte statistikcentralen ger tillstånd till detta. Dessutom föreslår utskottet att bestämmelsen kompletteras med en hänvisning till 28 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet, där det i övrigt föreskrivs om villkoren för rätt att få tillgång till uppgifter.

Utskottet betonar att uppgifter som erhållits för statistiska ändamål med stöd av statistiklagen lämnas ut vidare med stöd av 13 § i statistiklagen. För andra uppgifter som inte tas emot med stöd av statistiklagen eller som ännu inte har använts för att bilda färdigmaterial, ansöker forskaren enligt 28 § i offentlighetslagen om användningstillstånd direkt hos den ursprungliga personuppgiftsansvarige eller statistikcentralen, som också har blivit personuppgiftsansvarig för dessa uppgifter. Enligt utskottets uppfattning förbättrar den föreslagna regleringen forskarens tillgång till information, eftersom forskaren kan begära uppgifterna direkt från statistikcentralen. Utskottet anser också att det är en förbättring att forskaren med stöd av 28 § i offentlighetslagen kan begära sådana uppgifter från statistikcentralen som centralen ännu inte har bildat färdigmaterial av. Forskaren får tillgång till uppgifterna oberoende av om statistikcentralen har hunnit producera färdigmaterial av uppgifterna i fråga. Syftet med bestämmelserna om rätt att få tillgång till uppgifter är att trygga den vetenskapliga forskningens frihet.

I propositionen föreslås det att statistikcentralen ska få uppgifter trots sekretessbestämmelserna. Utskottet föreslår att bestämmelsen kompletteras med att statistikcentralen får uppgifter också oberoende av andra begränsningar som gäller utlämnande av uppgifter. Utskottet bedömer att bestämmelsen behövs därför att 16 § 3 mom. i offentlighetslagen begränsar utlämnande av offentliga personuppgifter i elektronisk form. Särskilt i detta sammanhang, när det föreskrivs om utlämnande av färdigmaterial, bör det enligt utskottet stå klart att personuppgifter som ingår i färdigmaterial också kan lämnas ut elektroniskt.

Utskottet föreslår att 2 b § 4 mom. ska innehålla bestämmelser om i vilken form och hur statistikcentralen ska lämna ut färdigmaterial. En bestämmelse om detta finns i propositionens förslag till 2 b § 1 mom. I propositionen åläggs statistikcentralen bland annat att anonymisera det material som definieras i användningstillståndet för behandling av tillståndshavaren. Utskottet konstaterar att om materialet anonymiseras är det inte längre fråga om sekretessbelagda uppgifter som användningstillståndet kan gälla. Därför föreslår utskottet att bestämmelsen inte ska innehålla något uppdrag att anonymisera. Utskottet föreslår att statistikcentralen ska lämna ut färdigmaterial på så sätt att det inte är möjligt att direkt identifiera en fysisk person eller något annat statistiskt objekt. I praktiken ger statistikcentralen materialet en viss kod som olika färdigmaterial kan slås samman med för forskningen. Indirekt identifiering utifrån materialet är således möjlig. Därför ska färdigmaterial och uppgifter som erhållits för dem vara sekretessbelagda enligt utskottets förslag. Enligt utskottets förslag ska statistikcentralen enligt rätten att få tillgång till uppgifter öppna åtkomsten till färdiga datamaterial eller exciperera de uppgifter ur färdigmaterial som rätten att få åtkomst har beviljats för.

Betänkande FvUB 32/2022 rd

I 2 b § 2 och 3 mom. i propositionen föreslås åtgärder som hänför sig till datasäkerheten i statistikcentralens datamaterial. Förvaltningsutskottet föreslår att momenten slås samman och samtidigt ändras så att bestämmelserna gäller färdigmaterial. Bestämmelser om detta finns i det 5 mom. som utskottet föreslår.

Utskottet föreslår att innehållet i 2 b § 4 mom. till behövliga delar flyttas till 2 b § 1 och 3 mom.

2. Lagen om ändring av statistiklagen

18§. Offentlighet i fråga om uppgifter om företag och sammanslutningar. I propositionens förslag i fråga om statistiklagen föreslås det att det i 18 § om offentlighet bibehålls en hänvisningsbestämmelse om den registrerades rätt att invända mot behandling av personuppgifter. Eftersom hänvisningsbestämmelsen finns uttryckligen i paragrafen om offentlighet, kan den förstås som en rättslig grund för att invända mot utlämnande av offentliga uppgifter om sig själv ur en myndighets upptagningar och statistiska material.

Grundlagsutskottet fäster i sitt utlåtande uppmärksamhet vid att hänvisningsbestämmelsen är problematisk med tanke på offentlighetsprincipen. Utskottet anser att också den nu föreslagna hänvisningsbestämmelsen måste preciseras och förtydligas inom ramen för EU:s dataskyddsförordning så att det tydligt framgår att avsikten med bestämmelsen inte är att införa en sådan begränsning av offentligheten som avses i 12 § 2 mom. i grundlagen.

På grundval av och inom ramen för det nationella handlingsutrymme som definieras i artikel 86 i dataskyddsförordningen är principen i lagstiftningen att offentlighetslagen avgör offentligheten för myndighetshandlingar och därmed också myndighetens behörighet att lämna ut personuppgifter som finns i en handling. Denna utgångspunkt framgår av 28 § i dataskyddslagen, enligt vilken rätten att få uppgifter ur en myndighets personregister och annat utlämnande av personuppgifter bestäms enligt offentlighetslagen. Vid bedömningen av propositionen om förslaget till dataskyddslag har grundlagsutskottet ansett det väsentligt att artikel 86 i dataskyddsförordningen har en explicit artikel om offentlighet för allmänna handlingar (GrUU 14/2018 rd, s. 15).

Offentlighetslagen, som reglerar utlämnande av uppgifter, innehåller ingen rättslig grund med stöd av vilken en person kan invända mot att offentliga personuppgifter som gäller honom eller henne lämnas ut. Inte heller statistiklagen innehåller någon sådan bestämmelse. Den hänvisningsbestämmelse som föreslås i propositionen innebär att rätten att invända också gäller utlämnande av offentliga personuppgifter, vilket begränsar offentlighetsprincipen. Det har dock inte lagts fram några tvingande skäl för en sådan begränsning och utskottet anser inte heller att enbart en hänvisningsbestämmelse till dataskyddsförordningen uppfyller grundlagens krav på särskilda bestämmelser i lag.

Förvaltningsutskottet anser att bestämmelsen bör förtydligas genom att hänvisningsbestämmelsen ändras så att den gäller 28 § i dataskyddslagen (1050/2018). Dataskyddslagens 28 § föreskriver att rätten att få uppgifter ur myndigheternas personregister och annat utlämnande av personuppgifter ur dessa personregister bestäms enligt offentlighetslagen. När hänvisningsbestämmelsen formuleras på det föreslagna sättet framgår det således att avsikten inte är att definiera den begränsning av offentligheten som avses i grundlagen.

Betänkande FvUB 32/2022 rd

FÖRSLAG TILL BESLUT

Förvaltningsutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslag 1 och 2 i proposition RP 72/2022 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om statistikcentralen

I enlighet med riksdagens beslut

läggs till nya 2 a och 2 b § i lagen om statistikcentralen som följer:

2 a §

Statistikcentralen har utöver det som föreskrivs i 2 § till uppgift att tillhandahålla, utveckla och förbättra tjänsterna relaterade till produktion och distribution av statistik och datamaterial i syfte att främja vetenskaplig forskning och statistiska utredningar av samhällsförhållanden (*forskar- och materialtjänst*). Forskar- och materialtjänsten är avsedd att främja produktionen av vetenskaplig forskning och statistiska utredningar av samhällsförhållanden vid universitet, högskolor och yrkeshögskolor samt forskningsinstitut och tankesmedjor samt att tillgodose behovet av datamaterial hos forskare vid andra organisationer som bedriver forskning utan oskäligt dröjsmål, i en informationssäker behandlingsmiljö samt genom att tillhandahålla aktuellt material på ett så opartiskt sätt som möjligt. ~~Om utlämnande av uppgifter relaterade till social- och hälsovård för forskning och statistik föreskrivs i lagen om sekundär användning av personuppgifter inom social- och hälsovården (552/2019).~~

För statistiska ändamål insamlade uppgifter i administrativa register ska lämnas ut till forskar- och materialtjänsten utan oskäligt dröjsmål redan innan statistiken har offentliggjorts, såvida utlämnandet av uppgifterna på annat sätt än med stöd av 13 § i statistiklagen (280/2004) inte bryter mot statistikhemligheten eller på ett väsentligt och ogrundat sätt äventyrar ett opartiskt bemötande av andra informationsanvändare. Resultaten av de uppgifter som lämnats ut får inte offentliggöras utan samtycke av den myndighet som lämnat ut materialet till statistikcentralen förrän den myndighet som lämnat ut materialet själv har offentliggjort uppgifterna om materialet.

En ansökan om användningstillstånd som statsrådet eller dess ministerium bedömt vara brådskande och som avses i 2 b § 3 mom. i denna lag, 13 § i statistiklagen och 28 § i lagen om of-

Betänkande FvUB 32/2022 rd

fentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999) ska behandlas före en ansökan om användningstillstånd av en myndighet som är underställd statsrådet.

~~Om utlämnande av material som insamlats för statistiska ändamål föreskrivs i 13 § i statistiklagen. Statistikecentralen kan dessutom utan hinder av sekretessbestämmelser ta emot, sammanställa och förvara sådana nödvändiga uppgifter som lämnas ut för bildande av färdigmaterial, vetenskaplig forskning eller statistiska utredningar av samhällsförhållanden för forskar- och materialtjänsten med stöd av 28 § i offentlighetslagen. De uppgifter som tas emot för forskar- och materialtjänsten utlämnas genom beslut av materialets ägare eller den personuppgiftsansvarige. En ansökan om användningstillstånd som avses i 1 mom. ovan kan avslås av vägande skäl.~~

~~Statistikecentralen kan utlämna uppgifter som insamlats för statistiska ändamål eller för forskar- och materialtjänsten för vetenskaplig forskning och statistiska utredningar av samhällsförhållanden. Uppgifter som insamlats för statistiska ändamål ska utlämnas utan oskäligt dröjsmål redan innan statistiken offentliggörs.~~

~~Statistikecentralen beslutar i egenskap av personuppgiftsbiträde för andra personuppgiftsansvarigas räkning om förvaring av andra personuppgiftsansvarigas uppgifter som tagits emot för forskar- och materialtjänstens enskilda uppdrag. Som personuppgiftsbiträde beslutar statistikecentralen om bevarandet av färdigmaterial. Riksarkivet beslutar om varaktig förvaring av uppgifterna.~~

2 b §

Trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar som gäller utlämnande av uppgifter kan statistikcentralen ta emot, sammanställa och förvara sådana uppgifter för forskar- och materialtjänsten som är nödvändiga för bildande av färdigmaterial och som lämnas ut för vetenskapliga forskningsändamål eller för sådana statistiska utredningar som beskriver samhällsförhållanden. Statistikcentralen kan bilda färdigmaterial av uppgifter som den samlat in för statistiska ändamål enligt statistiklagen och i denna paragraf avsedda uppgifter som centralen tagit emot för forskar- och materialtjänsten. De uppgifter som lämnats ut för bildande av färdigmaterial och de färdigmaterial som bildats utifrån dem är sekretessbelagda vid statistikcentralen.

Statistikcentralen kan förvara färdigmaterial som den bildat så länge de behövs för forskningen och för säkerställandet av att forskningsresultaten är korrekta. Statistikcentralen ska radera de uppgifter som den fått med stöd av 1 mom. ett år från det att färdigmaterialet bildades. Riksarkivet beslutar om varaktig förvaring av uppgifterna.

Oberoende av vad som i någon annan lag föreskrivs om myndigheternas skyldighet att lämna ut sekretessbelagda uppgifter kan statistikcentralen trots sekretessbestämmelserna och andra begränsningar som gäller utlämnande av uppgifter ge utomstående tillgång till i 1 mom. avsedda färdigmaterial som bildats utifrån uppgifter som statistikcentralen tagit emot för forskar- och materialtjänsten, på de grunder som anges i denna lag. Användarrättigheter kan beviljas endast för vetenskapliga forskningsändamål eller sådana statistiska utredningar som beskriver samhällsförhållanden. Forskare ska beviljas rätt att få tillgång till datamaterial och statistiskt material oberoende av om statistikcentralen har bildat färdigmaterial av materialet eller inte. Den som får användarrättigheter får inte lämna ut färdigmaterial eller uppgifter om dem vidare, om inte statistikcentralen ger tillstånd till detta. I övrigt finns bestämmelser om förutsättningarna för utlämnande av uppgifter eller beviljande av användarrättigheter i 28 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

Statistikcentralen ska lämna ut färdigmaterial enligt 1 mom. på så sätt att det inte är möjligt att direkt identifiera en fysisk person eller något annat statistiskt objekt. Statistikcentralen ska enligt

Betänkande FvUB 32/2022 rd

användarrättigheterna öppna åtkomsten till färdigmaterial eller plocka ut de uppgifter ur färdigmaterial som rättigheten har beviljats för.

Statistikcentralen ska förvara en beskrivning av det färdigmaterial som den bildat samt av de skyddsmetoder som den använt för att förhindra direkt identifiering. Om färdigmaterial utlämnas till samma användare på basis av flera forskningsplaner, ska kombination av olika material förhindras tekniskt i forskar- och materialtjänsten.

Denna lag träder i kraft den

20 .

2.

Lag

om ändring av statistiklagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 1 § 2 mom., 12 § 1 mom., 13 § 5 mom., 14 § 2 mom., 15 § 1, 4 och 7 mom. och 18 § 5 mom. i statistiklagen (280/2004), sådana de lyder i 1 § 2 mom., 12 § 1 mom. och 14 § 2 mom. sådana de lyder i lag 16/2020 samt 13 § 5 mom. och 15 § 1, 4 och 7 mom. i lag 361/2013, som följer:

1 §

Lagens tillämpningsområde

På behandling av uppgifter som samlas in för statistiska ändamål tillämpas Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (*allmän dataskyddsförordning*), dataskyddslagen (1050/2018) och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999), om inte något annat föreskrivs i denna lag eller i någon annan lag.

Betänkande FvUB 32/2022 rd

12 §

Sekretessbelagda och offentliga uppgifter

Bestämmelser om offentlighet och sekretess beträffande uppgifter som lämnats för statistiska ändamål samt om tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande när det gäller dem finns i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. Vad som föreskrivs i 24 § 1 mom. 16 punkten i den lagen tillämpas likväl inte på uppgifter som en myndighet som framställer statistik förfogar över och som beskriver statliga eller kommunala myndigheters eller samkommuners, välfärdsområdens eller välfärdssammanslutningars myndighetsverksamhet eller statliga affärsverks verksamhet, uppgifter eller produktion av offentlig service, och inte heller på uppgifter som gäller företag och sammanslutningar enligt 18 § i denna lag.

13 §

Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter

Bestämmelserna i 1–4 mom. utgör inget hinder för att uppgifterna i det ursprungliga innehållet lämnas tillbaka till den myndighet eller en annan uppgiftslämnare som har lämnat uppgiftsmaterialet till statistikmyndigheten.

14 §

Statistikcentralens rätt att samla in uppgifter med stöd av uppgiftsskyldighet

Kommuners, samkommuners, välfärdsområdens och välfärdssammanslutningars myndigheter är trots sekretessbestämmelserna skyldiga att lämna Statistikcentralen för statistikframställningen nödvändiga uppgifter om deras ekonomi, nyttigheter och anställda och om var verksamheten är belägen samt om andra resurser som verksamheten förutsätter.

15 §

Statistikcentralens rätt att samla in personuppgifter med stöd av uppgiftsskyldighet

Statliga myndigheter är trots sekretessbestämmelserna skyldiga att lämna Statistikcentralen de personuppgifter som är nödvändiga för statistikframställningen och som beskriver en persons

- 1) socioekonomiska och demografiska egenskaper, inbegripet etniskt ursprung och religion,
- 2) boendeförhållanden och andra levnadsförhållanden,
- 3) inkomster, sociala förmåner, betalningar, skulder, förmögenhet och egendom som personen äger och besitter samt personens ekonomiska ställning i övrigt,
- 4) närings- eller yrkesverksamhet,
- 5) småbarnspedagogik och utbildning samt sysselsättning och arbetsförhållanden,

Betänkande FvUB 32/2022 rd

- 6) delaktighet i trafikolyckor och olycksfall samt orsakerna till och följderna av dem,
- 7) ådömda straff och egenskap av brottsoffer,
- 8) erhållande av rättshjälp eller behandling av personens ärenden inom domstolsväsendet och hos utökningsmyndigheter och andra verkställande myndigheter,
- 9) anlitan av polisens, Gränsbevakningsväsendets och Tullens tjänster samt egenskap av föremål för dessa myndigheters verksamhet,
- 10) kandidatur i val och övriga samhällseliga verksamhet.

Pensionsskyddscentralen, Folkpensionsanstalten och Keva är trots sekretessbestämmelserna skyldiga att lämna Statistikcentralen de nödvändiga personuppgifter som de förfogar över och hos gäller de försäkrades yrken, anställningsförhållanden och utbetalda förmåner samt Folkpensionsanstalten även kontaktuppgifter.

Känsliga personuppgifter får, utöver vad som föreskrivs i 1 mom. 1, 3, 7, 9 och 10 punkten, samlas in hos uppgiftslämnarna endast om en känslig uppgift direkt har påverkat erhållandet av småbarnspedagogik, utbildning, förmåner eller service eller den form i vilken de ges eller när den känsliga uppgiften indirekt framgår av uppgifter som gäller erhållandet av småbarnspedagogik, utbildning, förmåner eller service, myndighetsbeslut eller orsakerna till och följderna av en trafikolycka eller ett olycksfall.

18 §

Offentlighet i fråga om uppgifter om företag och sammanslutningar

Var och en har rätt att utan hinder av 16 § 3 mom. lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet få uppgifter ur registret i form av en kopia eller i elektronisk form. Bestämmelser om rätten att få uppgifter ur myndigheternas register och om annat utlämnande av personuppgifter ur dessa register finns i 28 § i dataskyddslagen (1050/2018).

Denna lag träder i kraft den

20 .

Betänkande FvUB 32/2022 rd

Helsingfors 13.12.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Mari Rantanen saf
vice ordförande Mari-Leena Talvitie saml
medlem Tiina Elo gröna
medlem Eveliina Heinäluoma sd
medlem Hanna Holopainen gröna
medlem Hanna Huttunen cent
medlem Mika Kari sd
medlem Mikko Kärnä cent
medlem Mats Löfström sv
medlem Mauri Peltokangas saf
medlem Juha Pylväs cent
medlem Matti Semi vänst
medlem Jenna Simula saf
medlem Kari Tolvanen saml
medlem Heidi Viljanen sd
ersättare Ben Zyskowicz saml.

Sekreterare var

plenarråd Sanna Helopuro.