

MAA- JA METSÄTALOUSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 3/2008 vp

Hallituksen esitys laiksi maaseutuelinkeinohallinnon tietojärjestelmästä

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 4 päivänä joulukuuta 2007 lähettänyt maa- ja metsätalousvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laiksi maaseutuelinkeinohallinnon tietojärjestelmästä (HE 161/2007 vp).

Lausunto

Eduskunnan päätöksen mukaisesti perustuslakivaliokunta on antanut asiasta lausunnon (PeVL 2/2008 vp), joka on otettu tämän mietinnön liitteeksi.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitussihteeri Outi Kostama, maa- ja metsätalousministeriö
- lainsäädäntöneuvos Helena Hynynen, oikeusministeriö
- osastopäällikkö Mika Tuikkanen, Maaseutuvirasto

- lakimies Michael Nylund, Elintarviketurvallisuusvirasto Evira
- osastopäällikkö Risto Skyttä, Varsinais-Suomen TE-keskus
- valvontapäällikkö Ulf-Erik Häggvik, Pohjanmaan TE-keskus
- osastopäällikkö Esko Koskenkorva, Pohjois-Pohjanmaan TE-keskus
- kehityspäällikkö Ari Enroth, ProAgria Maaseutukeskusten Liitto.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- työ- ja elinkeinoministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio
- Pohjois-Karjalan TE-keskus
- Pohjois-Savon TE-keskus
- Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
- Svenska Lantbruksproducenternas Centralförbund SLC
- Maaseudun kehittäjät ry
- saamelaiskäräjät
- Paliskuntain yhdistys

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki maaseutuelinkeinohallinnon tietojärjestelmästä. Nykyinen laki maaseutuelinkeinorekisteristä on tullut voimaan vuoden 1995 alusta. Lakia sovelletaan maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskuksen pitämään maaseutuelinkeinorekisteriin. Laki ei nyky muodossaan enää vastaa

perustuslain, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain ja henkilötietolain asettamia vaatimuksia. Lisäksi Euroopan yhteisöjen komissio on antanut säädöksiä, joiden mukaan tuitietojen julkisuutta tulee lisätä.

Ehdotettua lakia sovellettaisiin maatalous-, elintarvike- ja maaseutuelinkeinohallinnon tie-

tietojärjestelmään talletettujen maa- ja metsätalousministeriön toimialan tietojen hallinnointiin sekä maatalous-, elintarvike- ja maaseutuelinkeinohallinnossa laadittuihin asiakirjoihin ja niihin sisältyviin tietoihin. Tietojen ja asiakirjojen julkisuuteen, niiden luovuttamiseen ja luovuttamisesta perittäviin maksuihin sovellettaisiin pääsääntöisesti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia ja henkilötietojen käsitelyyn henkilötietolakia.

Maaseutuvirasto, Elintarviketurvallisuusvirasto sekä maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus pitäisivät maa- ja metsätalousministeriön ohjauksessa maaseutuelinkeinohallinnon tietojärjestelmän rekistereitä sekä vastaisivat talletettujen tietojen oikeellisuudesta kukin oman toimialansa osalta.

Tietojen luovutuspäätökset tehtäisiin keskuhallintotasolla. Maa- ja metsätalousministeriön

tietopalvelukeskus, Elintarviketurvallisuusvirasto sekä Maaseutuvirasto päättäisivät tietojen luovuttamisesta kukin oman toimialansa osalta. Tietoja ja asiakirjoja voisivat lisäksi luovuttaa työvoima- ja elinkeinokeskukset sekä kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset oman viranomaistehtävänsä osalta.

Maaseutuelinkeinohallinnon tietojärjestelmässä olevat tiedot poistettaisiin viimeistään kymmenen vuoden kuluttua siitä, kun tietoja on viimeksi käsitelty, ellei tiedon säilyttäminen pidempään ole välttämätöntä lakiin perustuvan tehtävän hoitamiseksi, vireillä olevan asian takia taikka Euroopan yhteisön tai muun lainsäädännön mukaisen tarkastuksen suorittamiseksi.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2008.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Valiokunta kiinnittää esityksen perustelujen mukaisesti huomiota siihen, että nykyinen laki maaseutuelinkeinorekisteristä (1515/1994), jäljempänä rekisterilaki, on tullut voimaan vuoden 1995 alusta eikä laki nykymuodossaan enää vastaa perustuslain, viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain ja henkilötietolain asettamia vaatimuksia. Lisäksi Euroopan yhteisöjen komissio on antanut säädöksiä, joiden mukaan tuititietojen julkisuutta tulee lisätä.

Esityksen perusteluissa on tuotu esiin, että hallitusmuodon uudet perusoikeuksia koskevat säännökset tulivat voimaan 1 päivänä elokuuta 1995 eli maaseutuelinkeinorekisteristä annetun lain vahvistamisen ja voimaantulon jälkeen. Perusoikeussäännökset on sittemmin siirretty sellaisinaan uuteen perustuslakiin. Perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetään, että jokaisen yksityiselämä on turvattu ja että henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslaki jättää kuitenkin sääntelyn yksityiskohdat lainsäätäjän harkintaan. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että henkilötietojen suojan kannalta

tärkeitä sääntelykohteita rekisteröinnissä ovat rekisteröinnin tavoite, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö, niiden sallitut käyttötarkoitukset mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilörekestereissä ja rekisteröidyn oikeusturva. Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla tulee olla kattavaa ja yksityiskohtaista. Myös tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla on säädettävä lailla (PeVL 14/2002 vp).

Esityksen perustelujen mukaisesti valiokunta kiinnittää myös huomiota siihen, että perustuslain 12 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ja muut tallenteet ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole välttämättömyiden syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu. Jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta ja tallenteesta. Maaseutuelinkeinorekisterin voimaantulon jälkeen on annettu henkilötietolaki (523/1999) ja laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999), jäljempänä julkisuuslaki. Viimeksi mainitun lain tavoitteena on ollut lisätä viranomaistoiminnan avoimuutta ja kansalaisten tietojensaantioikeutta. Lain salas-

sapitoperusteista tulisi poiketa vain pakottavista ja poikkeuksellisista syistä. Yleisenä tavoitteena on, että muissa laeissa ei olisi omia salassapitoperusteita, vaan julkisuuslaista tulisi löytyä kaikki viranomaisten asiakirjojen salassapitosäännökset.

Edellä esitetyn mukaisesti esityksen perusteissa on todettu, että rekisterilakia on tarpeen uudistaa ensinnäkin henkilötietojen suojan osalta. Voimassa olevassa laissa ei ole täsmällisesti säädetty esimerkiksi rekisteröitävien henkilötietojen sisällöstä. Laissa ei myöskään ole säännöstyä rekisterin tietojen säilytysajoista. Tähän on myös eduskunta kiinnittänyt huomiota lausumassaan liittyen vastaukseen (EV 198/2000 vp) hallituksen esitykseen laiksi maaseutuelinkeinorekisteristä annetun lain muuttamisesta (HE 165/2000 vp). Rekisterilaki edellyttää uudistamista myös rekisteritietojen julkisuutta koskevien säännösten osalta. Lisäksi nykyinen laki on tietojen luovutussäännösten osalta tulokinnanvarainen ja kaipa selkiyttämistä.

Valiokunta toteaa, että uusi laki olisi etupäässä maaseutuelinkeinohallinnon asiakastietojen hallintointia koskeva laki, jossa säädettäisiin viranomaisten ja muiden tietojärjestelmän tietojen saantiin oikeutettujen tahojen oikeuksista ja velvoitteista tietojen käytössä. Pääosin noudatettaisiin julkisuuslain ja henkilötietolain säännöksiä, mutta esimerkiksi teknisestä käyttöyhteydestä ja tietojen säilytysajoista säädettäisiin uudessa laissa. Rekisteriin talletettavat tiedot kirjattaisiin lakiin vain yleisellä tasolla.

Esityksessä on lakiehdotuksen 4 §:ään ehdotettu säännöksiä tietojärjestelmän rakenteesta ja sisällöstä. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota pykälän 2 momenttiin ja pitänyt sen sanamuotoa varsin väljänä. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on kuitenkin todettu, että kaikkia niihin tukijärjestelmiin ja muihin maaseudun elinkeinoihin liittyviä lukuisia lakeja, joiden tietosisällöistä on kysymys, ei ole mahdollista luetteloida tässä lainkohdassa. Jos tällaiseen viittaukseen päädyttäisiin siten, että kyse olisi käytännössä lähes kaikkiin maaseudun ja maatalouden elinkeinoihin liittyvien lakien luetteloinnista, voisi jokin laki

jäää epähuomiossa puuttumaan luettelosta. Tällainen luettelointi ei myöskään lisäisi selkeyttä eikä ymmärrettävyyttä. Lisäksi tämä aiheuttaisi aina muutoksen ehdotettuun lakiin, kun substanssilait muuttuisivat. Tietojärjestelmän sisällöstä, tietojen kirjaamistavasta ja eri rekistereistä on säännöksiä EU-tasolla, kuten esimerkiksi IACS-järjestelmän ja siihen talletettavien tietojen osalta. Euroopan neuvoston ja komission säännöksissä on hyvin yksityiskohtaisesti määräyksiä siitä, mitä esimerkiksi juuri IACS:iin tulee tallettaa ja miten tietoja käytetään. Siten kaikkien kansallisten lakien lisäksi myös EU-lainsäädäntö tulisi huomioida. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on lisäksi todettu, että säännös on muotoiltu maa- ja metsätalousministeriössä yhteistyössä oikeusministeriön kanssa. Edellä esitetyn perusteella valiokunta ei esitä tältä osin muutoksia esitykseen.

Esityksessä on todettu, että tietojen ja asiakirjojen julkisuuteen, niiden luovuttamiseen ja luovuttamisesta perittäviin maksuihin sovellettaisiin julkisuuslakia ja henkilötietojen käsittelyyn henkilötietolakia, jollei laissa toisin säädettäisi. Tiettyt tiedot määriteltäisiin salassa pidettäviksi. Tällaisia tietoja olisivat asiakasta koskevat luottotiedot, tiedot valtioneuvostokautuksista ja takauksen kohteena olevien lainojen määrästä sekä lainamuotoisiin tukiin liittyvät tiedot lainojen määrästä. Esityksen perusteluista ilmenevistä syistä valiokunta pitää rajausta perusteltuna. Valiokunta toteaa lisäksi, että julkisuuslain mukaan määritellään myös se, mitkä tiedot ovat nyt lakiin tulevien tietojen lisäksi salassa pidettäviä taloudelliseen asemaan tai liike- tai ammattisalaisuuteen liittyvinä. Valiokunta pitää välttämättömänä, että tietojen luovuttamista ohjeistetaan yksityiskohtaisesti. Lisäksi valiokunta painottaa sitä, että yksityisoikeudellisista sopimuksista, kuten maanvuokrasopimuksista, tulee tietoja luovuttaa vain siltä osin kuin julkisuuslain säännökset sitä ehdottomasti edellyttävät.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että Euroopan yhteisö edellyttää tiettyjen tietojen keräämistä ja tallettamista rekisteriin sekä näiden tietojen käyttöä. Keskeisimmät tukirekisterit ovat suoraan EU:n säätelemiä. Tuensaajista tu-

lee muun muassa EY:n varainhoitoasetuksen mukaan julkaista vuosittain luettelo, josta käy ilmi tuensaajan nimi, tukityyppi sekä julkisen rahoituksen määrä. Luettelon toteutustapa on kuitenkin jätetty melko pitkälti kansallisesti harkittavaksi. Esityksen perusteluissa on todettu, että siltä osin kuin asiassa on kansallista harkintavaltaa, on pidetty hyvänä menettelyä, jota noudatetaan Suomessa myös muiden vastaavien luetteloiden ja tietojen, kuten verotustietojen, julkistamisessa. Valiokunta pitää myös erittäin tärkeänä, että tukien julkistamisen yhteydessä samalla selvitetään tukien tarkoitusta ja perusteita, jotta kansalaisille ja tiedotusvälineille tulee oikea kuva tukien tarkoituksesta ja merkityksestä.

Esityksen mukaan tietojen luovutuspäätökset tehtäisiin keskushallintotasolla siten, että maa- ja metsätalousministeriön tietopalvelukeskus, Elintarviketurvallisuusvirasto sekä Maaseutuvirasto päättäisivät tietojen luovuttamisesta kukin oman toimialansa osalta. Tietoja rekisteristä ja asiakirjoja voisivat tämän lisäksi oman viranomaistehtävänsä osalta luovuttaa työvoima- ja elinkeinokeskukset samoin kuin kuntien maaseutuelinkeinoviranomaiset sekä rekisterin että hallussaan olevien asiakirjojen osalta. Valiokunta toteaa, että jo julkisuuslain nojalla työvoima- ja elinkeinokeskuksilla ja kunnilla on velvollisuus antaa tietoja hallussaan olevien asiakirjojen osalta. Valiokunta pitää kuitenkin tärkeänä, että jos rekisteristä pyydetään suurta määrää tietoja, jotka ovat hankalasti poimittavissa, kuntien tulee voida ohjata pyyntö keskusvirastolle, joka pystyy toimittamaan aineiston nopeasti ja voi samalla keventää työkuormitusta kunnissa.

Valiokunta pitää tärkeänä ehdotettua säännöstä siitä, että maaseutuelinkeinohallinnon tietojärjestelmissä olevat asiakasta koskevat tiedot poistetaan pääsäännön mukaan viimeistään 10 vuoden kuluttua siitä, kun asiakasta koskevia tietoja on viimeksi käsitelty. Valiokunta tulee kuitenkin jäljempänä ehdottamaan tarkentavaa lisäystä säännökseen.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella

valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa lakiehdotuksen hyväksymistä edellä esitetyin huomautuksin ja jäljempänä esitettävin muutosehdotuksin.

Yksityiskohtaiset perustelut

8 §. Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on tuotu esiin, että poiketen siitä, mitä hallituksen esityksessä on todettu, pykälää olisi tarkoitus soveltaa vain teknisen käyttöyhteyden avulla luovutettaviin tietoihin eikä muutoin sähköisesti luovutettaviin tietoihin. Sähköisesti, esimerkiksi sähköpostitse, luovutettavien tietojen osalta olisi tarkoitus soveltaa yleistä julkisuus- ja henkilötietolainsäädäntöä. Tämän vuoksi valiokunta pitääkin tarpeellisena, että säännöksestä poistetaan maininta sähköisestä luovuttamisesta.

Valiokunnalle toimitetussa selvityksessä on myös kiinnitetty huomiota siihen, että velvollisuudesta tietojen antamiseen tai oikeudesta tietojen saamiseen voidaan säätää lailla. Luovutuksensaaja voi olla velvollinen luovuttamaan tietoja muussa erityislaissa säädetyin edellytyksin tai luovutuksensaajalta tietoja voidaan pyytää esimerkiksi tutkimustarkoituksiin. Kun tietojen edelleen luovutusta ei siten voida rajoittaa säännöksessä ehdotetulla tavalla, valiokunta ehdottaa, että lakiehdotuksen 8 §:n toinen virke poistetaan.

12 §. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta ehdottaa 1 momenttiin lisättäväksi säännöksen siitä, että tieto on poistettava rekisteristä välittömästi sen jälkeen, kun käsitteilylle ei ole laissa säädettyä perustetta.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella maa- ja metsätalousvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotus hyväksytään muutettuna (Valiokunnan muutosehdotukset).

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

maaseutuelinkeinohallinnon tietojärjestelmästä

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1—7 §
(Kuten HE)

8 §

Julkisten tietojen luovuttaminen teknisen käytöyhteyden avulla

Julkisia tietoja voidaan luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla (*poist.*) muille viranomaisille tai viranomaistehtäviä hoitaville tahoille laissa säädettyä tehtävää tai velvoitetta varten. (*Poist.*)

9—11 §
(Kuten HE)

12 §

Tietojen poistaminen

Maaseutuelinkeinohallinnon tietojärjestelmän tiedot poistetaan viimeistään kymmenen vuoden kuluttua siitä, kun asiakasta koskevia tietoja on viimeksi käsitelty. Tietoa ei kuitenkaan poisteta, jos tiedon säilyttäminen on välttämätöntä lakiin perustuvan tehtävän hoitamiseksi, vireillä olevan asian takia tai Euroopan yhteisön tai muun lainsäädännön mukaisen tarkastuksen suorittamiseksi. *Tieto on poistettava rekisteristä välittömästi sen jälkeen, kun käsittelylle ei ole laissa säädettyä perustetta.*

(2 mom. kuten HE)

13 §
(Kuten HE)

Helsingissä 14 päivänä maaliskuuta 2008

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Jari Leppä /kesk
vpj. Pertti Hemmilä /kok
jäs. Hannu Hoskonen /kesk
Anne Kalmari /kesk
Johanna Karimäki /vihr
Lauri Kähkönen /sd
Esa Lahtela /sd

Klaus Pentti /kesk
Petri Pihlajaniemi /kok
Erkki Pulliainen /vihr
Kari Rajamäki /sd
Arto Satonen /kok
Pekka Vilkuna /kesk.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Carl Selenius.