

Asianumero: TK/1258/00.07/2022

Asia: Talousvaliokunta tiistai 10.05.2022 klo 12.15 / HE 22/2022 vp

Asiakirjatyyppi: Lausunto

Pvm: 9.5.2022

Julkisuus: Julkinen

Eduskunta

Talousvaliokunta

Lausunto talousvaliokunnalle

Tilastokeskus kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallinen lausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi positiivisesta luottotietorekisteristä ja siihen liittyviksi laeiksi. Tilastokeskuksen lausunto liittyy nimenomaan lakiin positiivisesta luottotietorekisteristä. Tilastokeskus toteaa seuraavaa:

3 § Tietojen salassapito ja 24 § Tietojen luovuttaminen eräille viranomaisille

Lakiehdotuksen 24 §:n 2 momentissa määritellään, että Tulorekisteriyyksikkö voi salassapitosäännösten estämättä luovuttaa positiivisesta luottotietorekisteristä tietoja Tilastokeskukselle *tilastojen laatimista* varten.

Lausuntokierroksella keväällä 2021 Tilastokeskus totesi vielä optimistisesti, että tiedonsaantioikeus on mietinnössä määritelty pitkälti vastaavalla tavalla kuin tietojen saanti tulorekisteristä, mikä mahdollistaa aineiston vastaanoton ja aineiston käytön suunnittelun tulorekisterin käyttöönoton kokemuksia hyödyntäen. Tilastokeskus kuitenkin kiinnitti jo tuolloin huomiota siihen, että salassapitoa koskeva 3 § (tuolloin vielä 13 §) rajaa käytön lähtökohtaisesti tarkoituksiin, joista erikseen säädetään tässä positiivista luottotietorekisteriä koskevassa laissa. Rekisterin tietoja ei siten voitaisi luovuttaa esimerkiksi tieteellistä tutkimusta tai viranomaisen suunnittelu- ja selvitystyötä varten julkisuuslain 28 §:ssä säädetyllä tavalla. Tilastokeskus pyysi kiinnittämään huomiota siihen, että kun tutkimuskäytön edellytyksenä on tietojen käyttö tilastoissa, niin tietosisällöstä voi rajautua pois joitain rekisterin tietoja, mikäli näille ei ole tilastokäyttöä. Lisäksi viranomaiset, joilla on oikeus saada tietoja rekisteristä oman tehtävän hoitamiseen, eivät esityksessä mallissa saisi tietoja näihin tarkoituksiin Tilastokeskuksen kautta.

Lakiesityksen lausuntopalautetta koskevassa luvussa (luku 6, s. 42) todetaan, että aikataulusyistä uusia käyttötarkoituksia ei ole voitu ottaa mukaan mietinnössä esitettyä laajemmin. Valmistelun aikana on pidetty tarkoituksenmukaisena mahdollistaa kuitenkin tietojen luovuttaminen Tilastokeskukselle **käytettäväksi tieteellisessä tutkimuksessa**, mutta tämä lisittäisiin rekisterin käyttötarkoituksiin **erillisellä lainmuutoksella** valmisteilla olevan tilastolain ja tilastokeskuksesta annetun lain muuttamista koskevan hallituksen esityksen (VM115:00/2021) yhteydessä.

Tilastokeskus näkee, että erillisen lainmuutoksen valmistelun pohjaksi tulee ottaa *käytön* sijaan aineiston **välittäminen** tieteelliseen tutkimukseen tutkija- ja aineistopalvelun kautta. Tilastokeskuksen tehtäviinhän ei kuulu tutkimus. Edellä mainitussa, valmisteilla olevassa lakiesityksessä Tilastokeskuksen tehtäviin kuitenkin ollaan lisäämässä *tutkija- ja aineistopalvelun* ylläpitäminen. Esityksen tarkoituksena on parantaa Tilastokeskuksen tilastointitarkoitukseen keräämien aineistojen jakelua ja luovuttamista tutkija- ja aineistopalvelulle. Tutkija- ja aineistopalvelu on tarkoitettu tieteellisen tutkimuksen ja yhteiskuntaoloja koskevien tilastollisten selvitysten edistämiseen. Tilastokeskuksella olisi oikeus

ottaa vastaan, käsitellä, koostaa, säilyttää, tarjota ja luovuttaa tutkimuskäyttöön tietoja tieteellistä tutkimusta ja yhteiskuntaoloja koskevia tilastollisia selvityksiä ja valmisaineistojen muodostamista varten *myös sellaisia aineistoja, joita ei hyödynnetä tilastoinnissa eikä käytetä tilastotuotannossa*. Positiivinen luottotietorekisteri sisältää runsaasti tällaisia tietoja, joita Tilastokeskus ei tarvitse tilastointiin, mutta joita sen tulisi voida luovuttaa muille toimijoille.

Keskusteluissa muiden positiivisesta luottotietorekisteristä tietojen saamiseen oikeutettujen viranomaisten kanssa on kuitenkin noussut esiin huoli, ettei jälkikäteen tehtävä lakimuutos kevyesti muokattunakaan mahdollistaisi sitä, että näille viranomaisille voitaisiin luovuttaa rekisterin tietoja Tilastokeskuksen kautta.

Tilastokeskus on lakiesityksessä tiedonsaantiin oikeutetuista viranomaisista ainoa, joka saa raakadatan Tulorekisteriyksiköstä tunnisteenlisä ja jotakuinkin kokonaisuudessaan. Tämä tarkoittaa päivittäistä luottojen ilmoitusvirtaa, yhteensä jopa 300 miljoonaa ilmoitusta vuodessa. Tiedon vastaanottamiseen ja käsittelyyn tarvittavan järjestelmän rakentaminen on suuri ja kallis ponnistus. Lausunnon antohetkellä Tilastokeskuksella on käsitys, että Tilastokeskuksen lisäksi myös Suomen Pankki on aikeissa pystyttää järjestelmän *pseudonymisoidun* raakadatan vastaanottamiseen Tulorekisteriyksiköstä. Muut tiedonsaantiin oikeutetut viranomaiset käyvät keskusteluja Tulorekisteriyksikön, Tilastokeskuksen ja Suomen Pankin kanssa siitä, millaista tietoa ja missä muodossa näiltä olisi saatavissa, ja miten tämä järjestettäisiin lainsäädännön sallimissa rajoissa. Tyypillisesti viranomaiset haluaisivat mieluiten vastaanottaa toisen viranomaisen valmiiksi tarkastamaa ja haluttujen kriteerien mukaan rajaamaa ja summaamaa tietoa ja mahdollisesti täydentää sitä rekisteristä suoraan poimittavalla datalla ja muista tietolähteistä saatavilla tiedoilla.

Tilastokeskuksen toimimista tiedon jakelijana muille viranomaisille tarpeen mukaan puoltaisi se, että Tilastokeskus on ainoa viranomaiskäyttäjä, joka saa rekisterin tiedot Tulorekisteriyksiköstä tunnisteenlisä ja kykenee yhdistämään niitä muihin tietoihin. Yksinkertaisimmillaan tälle olisi tarvetta jo tilanteessa, jossa halutaan tarkastella kotitalouksien tai asuntokuntien keskimääräisiä lainoja, sillä rekisteri ei sisällä tietoa luonnollisen henkilön kuulumisesta asuntokuntaan. Lisäksi Tilastokeskuksella on tiedon jakeluun osaamista ja varta vasten kehitetty infrastruktuuri etäkäyttöympäristöineen.

Tällä hetkellä Tilastokeskus tulkitsee, että jos lakimuutosta muokattaisiin siten että se mahdollistaa tietojen välittämisen tieteelliseen tutkimukseen tutkija- ja aineistopalvelun kautta, se ratkaisisi osan viranomaiskäyttöönkin liittyvistä tarpeista, muttei suinkaan kaikkia. Esimerkiksi positiivisesta luottotietorekisteristä saatavista tiedoista koostuvan, luottolaitoskohtaisesti aggregoidun tiedon luovuttaminen Rahoitusvakausvirastolle onnistuisi luultavasti vain siten, että Tilastokeskus tekisi tilastopalvelua henkilötietojen käsittelijänä rekisterinpitäjän eli Rahoitusvakausviraston toimeksiannosta erillisellä sopimuksella. Rahoitusvakausvirasto joutuisi toimimaan rekisterinpitäjänä, vaikkei ottaisikaan dataa vastaan henkilötasolla. Mikäli Rahoitusvakausvirastolle toimitettaviin tietoihin olisi jostakin syystä tarpeen yhdistää tietoja muista lähteistä, edellä mainittu järjestelykään ei onnistuisi. Muuhun tarkoitukseen kerättyjen tietojen luovuttaminen olisi ilmeisesti mahdollista tutkija- ja aineistopalvelun kautta vain, jos aineisto toimitettaisiin *pseudonymisoituna* tai *anonymisoituna*.

Tilastokeskus pyytää lainvalmistelijoita huomioimaan ensisijaisesti kommenttimme, että jälkikäteen tehtävällä lakimuutoksella tulisi mahdollistaa aineiston välittäminen eikä suinkaan oma käyttö tieteelliseen tutkimukseen,

huomioiden myös rekisterin sisältämät tiedot, joita ei hyödynnetä tilastoinnissa eikä käytetä tilastotuotannossa. Mitä tulee tietojen yhdistelyyn ja jakeluun muille positiivisesta luottotietorekisteristä tietojen saamiseen oikeutetuille viranomaisille, Tilastokeskus ei tässä vaiheessa pysty esittämään täsmällisesti, millaisia muutoksia lainsäädäntöön tarvittaisiin. Tilastokeskus pyytää, että tulevia lakimuutoksia valmistelevat asiantuntijat keskustelisivat asiasta sekä Tilastokeskuksen että muiden viranomaisten kanssa. Olisi tärkeää saada suuntaviivoja yhteistyölle mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, jotta lainsäädännön puutteiden vuoksi ei päädytä tilanteeseen, jossa tehdään runsaasti päällekkäistä työtä.

9 § Vakuustiedot

Positiiviseen luottotietorekisteriin talletettavat vakuustiedot ovat supistuneet lainvalmistelun aikana. Rekisteriin suunnitellaan talletettavan ainoastaan 1) tieto siitä, liittyykö luottoon vakuus; 2) vakuuden tyyppi; ja 3) takaajan henkilötunnus, jos kyse on henkilötakauksesta. Alun perin mietinnössä suunniteltiin talletettavan myös muun tyyppisen vakuuden antajien henkilö- tai yritys- ja yhteisötunnus sekä vakuuden arvo ja sen arvostamisen päivämäärä.

Tilastokeskus kiinnittää huomiota erityisesti vakuuden arvon poistumiseen suunnitellusta tietosisällöstä. Vakuuden arvo vaikuttaa luotonannossa luoton tyyppin ja koon määräytymiseen, ja luottolaitokset tallentavat sen järjestelmiinsä. Kun tieto vakuuden arvosta ei tule luotto- tai henkilötasolla rekisteriin, hyödyt tilastokäyttöön pienenevät. Erilaisissa selvityksissä luottojen kokoihin liittyen tieto olisi myös tärkeä.

Tilastokeskus kykenisi hyödyntämään tietoa vakuuden arvosta esimerkiksi kotitalouksien varallisuus -tilastossa, jonka tiedoista muodostetaan tutkimusaineisto osaksi kansainvälistä Euroopan keskuspankin koordinoimaa euroalueen varallisuustutkimusta (*Household Finance and Consumption Survey*). Varallisuustutkimuksen edellyttämät tiedot asuntovarallisuudesta johdetaan pääosin rekistereistä tai estimoidaan. Muista viranomaisista poiketen Tilastokeskus saa positiivisen luottorekisterin tietosisällön tunnisteellisenä ja kykenee yhdistämään siitä saatavia tietoja muista lähteistä saataviin tietoihin. Mikäli rekisteri sisältäisi tiedon asuntolainaan tai ensiasuntolainaan liittyvän asunto- tai kiinteistötyyppisen vakuuden arvosta, Tilastokeskus kykenisi hyödyntämään sitä asuntovarallisuuden arvonmäärityksessä, vaikkei rekisteri sinällään yhdistäkään asuntolainaa tiettyyn osakehuoneistoon tai kiinteistöön. Tämä parantaisi tiedon laatua.

Tilastokeskus toivoo, että vakuusarvon lisäämistä rekisterin tietosisältöön harkitaan myöhemmässä jatkokehittämisessä.

Katri Kaaja
osastopäällikkö
Taloustilastot