



6.3.2025

Julkisen hallinnon tieto- ja viestintätekniinen osasto  
Markus Rahkola

Lakivaliokunnalle

## **Valtiovarainministeriön lausunto hallituksen esitykseksi sakon ja muiden omaisuuden kohdistuvien seuraamusten täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi**

Lakivaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriön lausuntoa hallituksen esityksestä sakon ja muiden omaisuuden kohdistuvien seuraamusten täytäntöönpanoa koskevaksi lainsäädännöksi. Valtiovarainministeriö kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu esityksestä seuraavaa:

Hallituksen esityksen tavoitteena on muun muassa selkeyttää saatavien perintämenettelyä sekä mahdollistaa tulevaisuudessa nykyistä automatisoidumpi sakkojen ja muiden omaisuuden kohdistuvien seuraamusten perintä. Voimassa olevat säännökset perustuvat pitkälti manuaalisesti tapahtuvaan perintään.

Esityksessä ehdotetaan sellaisia lainmuutoksia, jotka eivät edellytä uuden tietojärjestelmän käyttöönottoa tai muutoksia viranomaisten välisten tietojärjestelmien integraatioihin. Keskeisimpiä muutoksia olisivat seuraamuksia koskevat yleiset säännökset, rahamääräisten saatavien perintää koskevat säännökset, rekisteritietojen käsittelyä ja luovuttamista koskevat säännökset sekä rikosvahinkosaatavien täytäntöönpanoa koskevat säännökset. Säännöksiä uudistettaisiin muun muassa siltä osin, minkä viranomaisten tehtäviin täytäntöönpanon eri vaiheet kuuluvat ja miten täytäntöönpanossa menetellään.

Valtiovarainministeriö pitää hallituksen esityksessä ehdotettuja muutoksia kannatettavina ja viranomaisten toimintaa tehostavina.

Valtiovarainministeriö katsoo, että ehdotetut lakimuutokset sekä kehitteillä oleva Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmä voivat toteutuessaan tehostaa viranomaisten välistä tiedonvaihtoa seuraamusten täytäntöönpanossa ja tietovarantojen hyödyntämistä. Olennaista arvioitujen hyötyjen toteutumiselle on, minkälaisia lainsäädännön muutosehdotuksia tullaan esittämään tietojärjestelmämuutoksiin liittyvinä lainmuutoksina ennen tietojärjestelmän käyttöönottoa annettavassa toisessa hallituksen esityksessä ja minkälaisia vaikutuksia näistä on muiden viranomaisten toimintaan ja tiedonhallintaan.

Valtiovarainministeriö korostaa, että viranomaisten kannalta olennaisin muutos olisi se, että täytäntöönpanomenettely siirtyisi kaikilta osin manuaalisesta käsittelytavasta sähköiseksi. Valtiovarainministeriö jakaa esitykseen sisältyvän huomion siitä, että uuden tietojärjestelmän ja teknologian avulla on mahdollista toteuttaa nykyistä paremmin viranomaisten välisiä tiedonsiirtoja siten kuin tiedonhallintalain (906/2019) 22 §:ssä edellytetään.

### **Rekisterejä ja tiedonluovutusta koskevat muutosehdotukset**

Esityksen mukaan sakkorekisteriä koskevat säännökset ovat pääosin tulleet voimaan vuonna 2002. Sen jälkeen yleinen tietosuojasääntely sekä tiedonhallintaa koskeva sääntely ovat muuttuneet merkittävästi.

Esityksessä ehdotetaan, että sakon täytäntöönpanosta annetun lain säännöksiin rekistereistä tehtäisiin muutoksia. Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmää koskevia säännöksiä täsmennettäisiin siten, että tietojärjestelmässä olisi kaksi rekisteriä: sakkorekisteri ja hallinnollisten seuraamusten rekisteri. Jaottelu selkeyttäisi sitä, että sakkorekisteritietojen käsittelyssä noudatettaisiin yleisenä henkilötietosääntelynä rikosasioiden henkilötietosäännöksiä ja hallinnollisten seuraamusten rekisterin tietojen käsittelyssä yleistä tietosuoja-asetusta.

Esityksen mukaan laissa säädettäisiin nykyistä kattavammin Oikeusrekisterikeskuksen oikeudesta saada tietoja muilta viranomaisilta täytäntöönpanotehtävien suorittamiseksi tai korvausasian käsittelyä varten taikka muuten tietojen rekisteriin merkitsemistä varten. Säännöksissä ehdotetaan, että Oikeusrekisterikeskuksella olisi tiedonsaantioikeus väestötietojärjestelmästä, oikeushallinnon tietovarannosta, poliisin ja muiden esitutkintaviranomaisten, Rikosseuraamuslaitoksen ja ulosoton rekistereistä. Tiettyihin asioihin liittyen Oikeusrekisterikeskuksella olisi myös tiedonsaantioikeus Valtiokonttorilta ja Verohallinnolta. Lisäksi säädettäisiin, että Oikeusrekisterikeskus voisi saada välttämättömät tiedot seuraamuksista kaikilta muiltakin viranomaisilta, jotka määräävät Oikeusrekisterikeskuksen täytäntöön pantaviksi tulevia seuraamuksia.

Esityksen mukaan muutokset selkeyttäisivät Oikeusrekisterikeskuksen tiedonsaantioikeutta nykyisestä. Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota säännösten ja perusteluiden vastaavuuteen. Oikeusrekisterikeskuksen tiedonsaantia koskevassa sakon täytäntöönpanosta annetun lain 48 §:n säännösehdoituksessa tietojen edellytetään olevan välttämättömiä, kun taas säännöskohtaisissa perusteluissa esimerkiksi Verohallinnolta saatavien tietojen osalta viitataan tietojen tarpeellisuuteen esimerkiksi menettämisseuraamusten täytäntöönpanossa. Valtiovarainministeriö nostaa esille, että yleisesti henkilötietojen ja erityisesti arkaluontoisten henkilötietojen tallentamista eri tietojärjestelmiin tulisi tiedonhallinnan ja tietosuojan näkökulmasta tarkastella kriittisesti.

Valtiovarainministeriö toteaa, että Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmän rekistereitä koskevia säännöksiä voi olla tarpeen tarkastella myös suhteessa tietojärjestelmämuutosten perusteella myöhemmin annettavassa hallituksen esityksessä tiedonhallinnan ja tietosuojan näkökulmista.

### **Ehdotuksen tietojärjestelmävaikutukset ja vaikutukset muihin viranomaisiin**

Valtiovarainministeriö haluaa kiinnittää huomiota erityisesti hallituksen esityksen tietojärjestelmäuudistuksen kustannusvaikutusten ja muiden vaikutusten arviointiin sekä muutoksen kokonaisvaikutusten arvioinnin epäselvyyteen. Esityksessä ehdotetaan sellaisia lainmuutoksia, jotka eivät edellytä uuden tietojärjestelmän käyttöönottoa tai muutoksia viranomaisten välisten tietojärjestelmien integraatioihin.

Nyt annetussa esityksessä todetaan kohdassa 5.1.2 Vaikutukset muiden viranomaisten määrärahoihin: ”Esityksestä aiheutuu muutoksia useiden viranomaisten välisiin tehtävänjakoihin. Muutokset olisivat kuitenkin vähäisiä ja tehtävien hoitamisessa pystyttäisiin hyödyntämään tietojärjestelmän automaatiota. Muutokset myös selkeyttäisivät käsittelyprosesseja, mikä osaltaan vähentää viranomaisten työtä. Kokonaisuudessaan viranomaisille ei aiheutuisi lainmuutoksista mainittavia kustannuksia.” Toisaalta esityksen kohdassa 5.1.1 Tietojärjestelmäkustannukset todetaan: ”Tietojärjestelmähanke edellyttää liityntöjä eri viranomaisten tietojärjestelmien välille. Tässä hallituksen esityksessä ehdotetut lainmuutokset eivät edellytä muutoksia tietojärjestelmäintegraatioihin. Tietojärjestelmähankkeen kustannusarviot tarkentuvat tietojärjestelmähankkeen edetessä. Nyt ehdotetut lainmuutokset eivät aiheuta erikseen mainittavia tietojärjestelmäkustannuksia.”

Valtiovarainministeriö toteaa, että Oikeusrekisterikeskukselle 14.4.2021 annetussa varallisuusrangaistusten valtakunnallisen täytäntöönpanojärjestelmän ja sakkorekisterin uudistusta koskevassa Tiedonhallintalain (906/2019) mukaisessa lausunnossa (VN71/00/2021VN) valtiovarainministeriö pyysi Oikeusrekisterikeskusta tarkentaman tiedonhallinnan muutoksen suunnittelun ja toteutuksen edetessä arviota tietojärjestelmän kehityskustannuksista ja taloudellisia arvioita erityisesti asiakkaille ja sidosryhmille kohdentuvien taloudellisten vaikutusten osalta.

Nyt annetun hallituksen esityksen mukaan Oikeusrekisterikeskuksen Rajsa-perintäjärjestelmän uusimista koskevan tietojärjestelmähankkeen ensimmäiset tietojärjestelmämuutokset on tarkoitus ottaa tuotantokäyttöön vuoden 2025 aikana. Hankkeen tavoitteena on parantaa tuottavuutta ja taloudellisuutta uudistamalla täytäntöönpanojärjestelmä niin, että ylläpitokustannukset ja kehittämiskustannukset pienenevät merkittävästi. Oikeusrekisterikeskus on arvioinut hankkeen kustannuksiksi vuoteen 2033 mennessä noin 14,8 miljoonaa

euroa. Hankkeesta saavutettavat kustannushyödyt on vuoteen 2033 mennessä arvioitu noin 18,5 miljoonaksi euroksi.

Valtiovarainministeriö haluaa tuoda esille, että hankkeen kumulatiiviset kustannuksiksi tiedonhallintalain lausuntovaiheessa vuonna 2021 arvioitiin olevan vuosina 2021-2030 yhteensä noin 10 miljoonaa euroa, josta tietojärjestelmän kehittämiskustannukset noin 5,3 miljoonaa euroa. Syksyllä 2024 lausunnolla olleessa työryhmämietinnössä tietojärjestelmäkustannusten arvio oli ”useampi miljoona euroa”, muiden viranomaisten muutuskustannukset on arvioitu varsin pieniksi ja erityisesti integraatiokustannuksissa sekä sidosryhmäkustannuksissa arviot puuttuivat ja niitä täydennettäisiin myöhemmin. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan uudistuksen kokonaiskustannuksia julkiseen talouteen on vaikea arvioida annetun esityksen perusteella, eikä nyt annetun esityksen perusteella ei ole mahdollisuutta arvioida, miten hyvin hankkeen tavoitteet ”parantaa tuottavuutta ja taloudellisuutta” toteutuvat.

Valtiovarainministeriö toteaa, että aiemmin laajoissa, usean viranomaisen välisissä hankkeissa, joissa integraatio- ja sidosryhmävaikutusten sekä -kustannusten arviointi on ollut yleisellä tasolla tai arvioitu vähäisiksi, toteutusvaiheessa kustannukset ja muutoksen vaikutukset eri viranomaisten toimintaa ovat olleet lopulta huomattavia. Tämä on johtanut hankkeiden laajuuden karsimiseen tai jopa hankkeiden keskeyttämiseen. Parhaillaan käynnissä olevien eri hallinnonalojen tuottavuus- ja säästöleikkausten kanssa tämä voi johtaa myöhemmin hankkeen rajaamiseen myöhemmässä vaiheessa. Uudistuksen tietojärjestelmämuutosten perusteella annettavassa toisessa hallituksen esityksessä tulisi olla kuvattuna tiedonhallinnan muutokset ja vaikutukset muihin viranomaisiin nyt annettua ehdotusta täsmällisemmin.

Valtiovarainministeriö huomauttaa, että esityksessä on kuvattu esityksen vaikutuksia muiden kyseessä valtion viranomaisten toimintaan, tehtävänjakoihin ja määrärahoihin, mutta esityksen aiheuttamia muutoksia eri viranomaisten tiedonhallintaan ja kuntien sekä hyvinvointialueiden toimintaan on kuvattu selkeästi suppeammin. Täytäntöönpanojärjestelmän muutoksilla kuitenkin tunnistetaan olevan vähäisiä vaikutuksia kuntien toimintaan, mutta näitä ei eritellä sen tarkemmin. Valtiovarainministeriö huomauttaa, että kuntien hyvin erilaisista toimintamalleista johtuen pienetkin muutokset tietojärjestelmissä, rajapinnoissa tai toimintaprosesseissa voivat aiheuttaa joillekin kunnille suhteellisen isoja muutostarpeita. Lisäksi jos muutoksia jouduttaisiin tekemään usean kunnan kohdalla, kokonaiskustannukset kasvaisivat vastaavasti. Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että viimeistään tietojärjestelmän kehittämisen perusteella annettavassa toisessa hallituksen esityksessä arvioidaan tarkemmin myös kuntiin kohdistuvia muutoksia.

Valtiovarainministeriö kiinnittää huomiota siihen, että ehdotuksesta ei selviä, onko ehdotuksen valmisteluvaiheessa tehty tiedonhallintalain 8 §:n 2 momentissa

säädetty tiedonhallinnan muutosten arviointi vai onko tämä tarkoitus esitellä osana tietojärjestelmän käyttöönottoa koskevassa hallituksen esityksessä. Valtiovarainministeriö korostaa, että laajoissa, usean eri viranomaisen toimintaa vaikuttavissa hankkeissa tiedonhallinnan vastuiden muutokseen, integraatioiden ja yhteentoimivuuden suunnitteluun tulee kiinnittää erityistä huomiota. Erityisesti kun kyseessä usean eri viranomaisen tiedonhallintaan vaikuttava muutos, tulisi tiedonhallinnan muutosvaikutusten arviointia suorittaa jo muutoksen valmisteluvaiheesta alkaen. Valtiovarainministeriö muistuttaa, että tiedonhallintalain 8 §:n 2 momentissa säädetty muutosvaikutusten arvioinnin laatiminen hallituksen esityksen valmistelun yhteydessä on säädetty myös eduskunnan tiedonsaantioikeuksien turvaamiseksi.

Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että viimeistään tietojärjestelmän kehittämisen perusteella annettavassa toisessa hallituksen esityksessä mahdollistetaan julkisen hallinnon yhteisten tietojärjestelmäpalveluiden täysimääräisen hyödyntäminen. Nyt annetussa esityksessä asiaan viitataan viranomaisten määräraha-vaikutuksien arvioinnissa osana Oikeusrekisterikeskukseen kohdistuvia maksukehotusten lähettämiseen liittyviä vaikutuksia. Esitetyn arvion mukaan maksukehotuksia tulisi lähettämään muutoksen myötä vuosittain 20 000 kappaletta enemmän nykytilaan verrattuna, jolla olisi noin 10 000 euron vuosittainen kustannusvaikutus. Kustannusvaikutusta vähentäisi jatkossa se, jos maksuvelvolliset siirtyvät käyttämään sähköisiä asiointipalveluja. Esityksestä ei kuitenkaan käy mitenkään ilmi, onko sähköisten asiointipalvelujen käyttöä tarkoitus edistää osana tietojärjestelmämuutosten vaatimaa hallituksen esitystä vai jääkö käyttökannustin pelkän lausuman tai asiakkaiden käyttäytymisen muutoksen varaan.

Esityksen mukaan muutokset olisivat mukaan vähäisiä ja tehtävien hoitamisessa pystyttäisiin hyödyntämään tietojärjestelmän automaatiota. Muutokset myös selkeyttäisivät käsittelyprosesseja, mikä osaltaan vähentää viranomaisten työtä. Kokonaisuudessaan viranomaisille ei esityksen mukaan aiheutuisi lainmuutoksista mainittavia kustannuksia. Kokonaisuutena arvioiden ehdotetut lainmuutokset voidaan toteuttaa valtion talousarvion ja valtiontalouden kehyksiin varattujen määrärahojen puitteissa. Lainmuutosten edellyttämät tietojärjestelmämuutokset Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmiin voidaan esityksen mukaan toteuttaa tietojärjestelmähankeeseen varattujen määrärahojen puitteissa. Valtiovarainministeriö pitää tärkeänä, että muutokset toteutetaan käytettävissä olevien määrärahojen puitteissa ja ehdotuksesta ei aiheudu muille viranomaisille ennakkoimattomia kustannuksia tai muutoksia.

Myös valtiovarainministeriön hallinnonalan viranomainen, Valtiokonttori, on valiokunnalle jo aiemmin antamassaan lausunnossa ilmaissut huolensa siitä, että Oikeusrekisterikeskuksen tietojärjestelmähankkeen edetessä sähköiseen tiedonsiirtoon ennen kuin tietojen siirtyminen rajapinnan kautta on mahdollista, Valtiokonttorin ja Oikeusrekisterikeskuksen välisessä tiedonsiirrossa jouduttaisiin

ottamaan käyttöön tietojen manuaalinen syöttäminen Oikeusrekisterikeskuksen järjestelmään. Tämä lisäisi merkittävästi Valtiokonttorissa tehtävää henkilötyötä.

Samoin Verohallinto on työryhmän mietintöön antamassaan lausunnossa esittänyt muun muassa muutoksia ehdotettujen sakon täytäntöönpanosta annetun lain 2 luvun säännösten soveltamisalaan sekä tuonut esille ehdotuksista aiheutuvia tietojärjestelmänsä muutostarpeita. Säännökset on tältä osin tarkoitus uudistaa vasta jälkimmäisessä hallituksen esityksessä. Valtiovarainministeriö toteaa, että lausuntopalaute tulee huomioida jälkimmäisen hallituksen esityksen jatkovalmistelussa.

Valtiovarainministeriön korostaa, että annetussa esityksessä viitataan usein tulevaan tietojärjestelmä uudistukseen ja sen vaatimaan toiseen hallituksen esitykseen. Kahden erillisen hallituksen esityksen mallista johtuen esityksestä ei saa selvää kokonaiskuvaa tulevan tietojärjestelmämuutoksen kokonaisuuden taloudellisesta, toiminnallisista tai tiedonhallinnallisista vaikutuksista eri viranomaisissa tai vaikutuksista kansalaisten tai yritysten toimintaan.

Sakon täytäntöönpanosta annettuun lakiin ehdotettujen muutosten osalta valtiovarainministeriö kiinnittää valiokunnan huomiota sen hallinnonalan viranomaisen, Valtiokonttorin, tehtäviin korkotukiin ja valtiontakauksiin liittyvien seuraamusmaksujen täytäntöönpanossa. Kyseiset seuraamusmaksut maksetaan Valtiokonttorille, joka nyt tulouttaa ne edelleen Valtion asuntorahastolle. Koska Valtion asuntorahasto tullaan sulauttamaan valtion talousarvioon vuoden 2026 alusta, on seuraamusmaksujen täytäntöönpanoa tarkasteltava uudelleen rahaston sulauttamista koskevan säädösvalmistelun yhteydessä.

Lisäksi Valtiokonttori on sakon täytäntöönpanosta annetun lain muuttamista koskevan lakiehdotuksen 4 a §:n viittauksen osalta rikosvahinkolain 31 b §:ään esittänyt sen muuttamista rikosvahinkolain 31 c §:ää koskevaksi.

Erityisasiantuntija

Markus Rahkola

Jakelu

Lakivaliokunta