

FÖRVALTNINGSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 6/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av statistiklagen och av 2 och 3 § i lagen om landsbygdsnäringsstatistik

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 november 2012 regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av statistiklagen och av 2 och 3 § i lagen om landsbygdsnäringsstatistik (RP 154/2012 rd) till förvaltningsutskottet för beredning.

- utvecklingsdirektör Timo Asikainen, Arbetslöshetsförsäkringsfonden
- professor Risto Lehtonen, Helsingfors universitet
- statistikexpert Sirkka-Liisa Piipponen, Finlands Kommunförbund
- professor Olli Mäenpää.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Ilkka Turunen och finansråd Tuomo Mäki, finansministeriet
- undervisningsråd Juha Haataja, undervisnings- och kulturministeriet
- branschchef Esa Katajamäki, Tike, Jord- och skogsbruksministeriets informationstjänstcentral
- statistikdirektör Timo Koskimäki, Tullen
- avdelningsdirektör Päivi Hämäläinen, Institutet för hälsa och välfärd
- statistikdirektör Jari Tarkoma, Statistikcentralen

Dessutom har skriftligt utlåtande lämnats av

- justitieministeriet
- inrikesministeriet
- jord- och skogsbruksministeriet
- arbets- och näringsministeriet
- social- och hälsovårdsministeriet
- dataombudsmannen
- Skatteförvaltningen
- Riksarkivet
- Östra Finlands universitet
- Näringslivets Forskningsinstitut ETLA
- Löntagarnas forskningsinstitut
- Pellervo ekonomisk forskning PTT
- Statens ekonomiska forskningscentral
- Finlands näringsliv rf
- Olycksfallsförsäkringsanstaltens Förbund rf.

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att statistiklagen och lagen om landsbygdsnäringsstatistik ändras.

Syftet med propositionen är att göra den nationella lagstiftningen om statistikföring enhet-

lig med Europaparlamentets och rådets nya förordning om europeisk statistik. Syftet med propositionen är dessutom att särskilt i vetenskaplig forskning främja en mer utbredd användning av uppgifter som samlats in för statistiska ändamål.

Det föreslås att det till statistiklagen fogas en bestämmelse om statistikmyndighetens yrkesmässiga oberoende. Statistiklagens bestämmelse om sekretessbelagda och offentliga uppgifter föreslås bli ändrad så att det i bestämmelsen när det gäller sådana uppgifter om myndighetsverksamhet som samlats in för statistiska ändamål exaktare ska beaktas att den offentlighetsprincip som avses i grundlagen och lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet iakttas.

Bestämmelsen om lagens syfte föreslås bli ändrad och lagens syfte är också att främja användningen av uppgifter som samlats in för statistiska ändamål i vetenskaplig forskning och statistiska utredningar av samhällsförhållandena. Enligt propositionen kunde man för vetenskaplig forskning i större omfattning ge tillgång även till sekretessbelagda uppgifter på vissa villkor som är exakt avgränsade och definierade i lag. Bestämmelserna om forskarnas tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande av uppgifterna föreslås bli förtydligade. Till lagen ska också fogas en bestämmelse om bildande och använd-

ning av avidentifierade filer som motsvarar bestämmelserna i EU:s statistikförordning.

Till statistiklagens paragraf om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter ska fogas bestämmelser om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter bland myndigheterna som hör till det europeiska statistiksystemet samt ovan nämnda statistikmyndigheter och medlemmarna av Europeiska centralbankssystemet.

Enligt propositionen ska det i statistiklagen tas in bestämmelser om förvaringstiden för uppgifter och om sätt och metoder för att lämna ut uppgifter samt dessutom en bestämmelse om användning av begäran om omprövning såsom ett rättsmedel som föregår besvär. Bestämmelsen om delgivning av förvaltningsbeslut föreslås bli ändrad så att delgivningen även ska kunna göras som elektronisk delgivning. Enligt propositionen ska Statistikcentralens datainsamlingsbefogenheter utvidgas. Det föreslås att även vissa tekniska och terminologiska ändringar görs i statistiklagen.

I propositionen ingår dessutom ett förslag till ändring av lagen om landsbygdsnäringsstatistik, där det föreslås att vissa hänvisningar i lagen till författningar uppdateras och att Jord- och skogsbruksministeriets informationstjänstcentrals rätt att få uppgifter utvidgas till vissa delar.

De lagar som ingår i propositionen avses träda i kraft så snart som möjligt.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Ändringen av statistiklagen avser att samordna den nationella statistiklagstiftningen med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 223/2009 om europeisk statistik (EU:s statistikförordning) och att medverka till att uppgifter som samlas in för statistiska ändamål i större omfattning ska kunna användas för vetenskaplig forskning och för statistiska utredningar om samhällsförhållanden. Vidare förtydligas bestämmelserna om forskares tystnadsplikt och förbud mot att utnyttja uppgifterna. Dessutom får lagen en liknande bestämmelse som i EU:s

statistikförordning om att bilda och använda avidentifierade filer.

På senare år har Finland satsat på informationssamhället på många olika sätt och den nationella strategin för informationssamhället ger stöd för att öppna datalager och att använda dem bättre och mer utbrett i samhället. I en internationell jämförelse har den offentliga förvaltningen i Finland mycket högkvalitativa och heltäckande registerbestånd som lämpar sig utmärkt väl för empirisk forskning. Det är angeläget att bestånden faktiskt används för vetenskaplig forskning med avseende på dels forskningens behov

av data, dels dataunderlaget för samhällspolitiskt beslutsfattande. Revideringen av statistiklagen hänger samman med detta

Sammantaget anser utskottet propositionen vara behövlig och ändamålsenlig. Det tillstyrker lagförslagen, men med följande kommentarer och ändringsförslag.

Detaljmotivering

1. Lag om ändring av statistiklagen

2 §. Statens statistikväsen och myndigheter som framställer statistik. I 2 mom. 1 punkten ersätter utskottet namnet Tullstyrelsen med Tullen i enlighet med lagen om Tullens organisation (960/2012), som trädde i kraft den 1 januari 2013.

10 a §. Tid för bevarande av uppgifter. Regeringen lägger till bestämmelser om tiden för att bevara uppgifter. Enligt 10 a § får statistikmyndigheten och övriga myndigheter som framställer statistik bevara uppgifter insamlade för statistiska ändamål så länge som det är nödvändigt för att nå syftet med lagen, om inte någon annan lag som gäller dessa myndigheter föreskriver något annat om att bevara uppgifter. Därefter ska uppgifterna förstöras inom ett år, om inte arkivverket med stöd av arkivlagen (831/1994) bestämmer att uppgifterna ska bevaras varaktigt.

När uppgifter insamlade för statistiska ändamål bearbetas, behandlas samtidigt ofta också personuppgifter. Därför måste lagen ha bestämmelser om tiden för att bevara uppgifterna. I detaljmotiven sägs det att statistikmyndigheten eller någon annan myndighet som framställer statistik bör underrätta arkivverket innan de förstör uppgifter insamlade för statistiska ändamål. Detta för att verket ska kunna ge sin uppfattning om uppgifternas bevarandevärde och i förekommande fall förordna att uppgifterna ska bevaras varaktigt. För tydlighetens skull påpekar utskottet att 10 a § inte betyder att statistikmyndigheten ska vänta med att kontakta arkivverket ända tills ändamålet med uppgifterna upphör. Bestämmelsen anger bara tidpunkten för när den senast ska

göra det. Statistikmyndigheten kan be arkivverket ta ställning till uppgifternas bevarandevärde redan i god tid innan användningsändamålet upphör. Om myndigheten anholder ett förordnande om att bevara uppgifter varaktigt nära tidpunkten för att statistikskyldigheten uppkommer eller ändras, kan arkivverket också ge anvisningar om elektronisk förvaring och komma överens om att uppgifterna förs över till arkivverkets elektroniska mottagnings- och förvaringstjänst.

12 §. Sekretessbelagda och offentliga uppgifter. Utskottet gör en språklig korrigering i 1 mom.

13 §. Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter. I 2 mom. ingår det bestämmelser bland annat om statistikmyndighetens rätt att ge ut sekretessbelagda uppgifter insamlade för statistiska ändamål till vetenskaplig forskning och statistiska utredningar om samhällsförhållanden. De sakkunniga pekade på ett praktiskt problem, nämligen hur bestånden från två eller flera statistikmyndigheter ska kunna sammanföras för forskningsändamål, om ingen av dem får överlåta dem till någon av de andra för att sammanföras tillsammans med identifikationsuppgifter.

I sådana fall handlar det om en teknisk åtgärd innan uppgifter lämnas ut för forskningsändamål och den faller alltid på någon statistikmyndighet när uppgifter från olika informationskällor enligt lag får sammanföras, påpekar utskottet. I dessa fall är det alltid statistikmyndigheten som sammanför uppgifterna och alla uppgifter som bearbetas då ges inte ut till vetenskaplig forskning. För att lösa problemet föreslår utskottet att 2 mom. får en bestämmelse om hur databeståndet bildas tekniskt (*ny 5 punkt*). Den nya bestämmelsen stöder också syftet att främja vetenskaplig forskning.

Den sista meningen om att lämna ut nödvändiga identifikationsuppgifter i 3 mom. bör utvidgas till att också gälla den nya 5 punkten i 2 mom.

Enligt 3 mom. får statistikmyndigheten inte lämna ut den typen av sekretessbelagda uppgifter som den samlat in för statistiska ändamål till

vetenskaplig forskning eller utredningar om samhällsförhållanden, om statistikenheten kan identifieras direkt på grund av dem. Statistikmyndigheten kan dock ge tillgång till sekretessbelagda uppgifter där statistikenheten kan identifieras indirekt. Bestämmelserna preciserar och drar upp gränser för rätten att enligt 2 mom. lämna ut uppgifter, påpekar utskottet. Bestämmelser om beslut om att lämna ut uppgifter finns däremot i 4 mom. Det anger vilken statistikmyndighet som fattar beslutet och innehåller ett förbud mot att ge uppgifterna vidare. I övrigt hänvisar momentet till 28 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan kallad offentlighetslagen). Följaktligen tillämpas 28 § om statistikmyndighetens prövningsrätt och åtgärder för att säkerställa den vetenskapliga friheten också i dessa situationer.

Av formuleringen i den sista meningen i 4 mom. kan man få den felaktiga uppfattningen att "tillstånd" bara avser tillstånd att lämna uppgifter vidare i den föregående meningen. Bestämmelsen behöver därför förtydligas.

13 a §. Avidentifierade filer. En statistikmyndigheten får trots sekretessen enligt 12 § producera och för offentligt bruk överlåta avidentifierade filer framställda av uppgifter som är insamlade för statistiska ändamål, som inte längre har identifikationsuppgifter och som är bearbetade så att det statistiska objektet inte kan identifieras vare sig direkt eller indirekt. Paragrafen avser att utesluta både direkt och indirekt identifiering och utskottet föreslår därför att den preciseras genom att uttrycket "vare sig" läggs till.

15 §. Statistikcentralens rätt att samla in personuppgifter med stöd av uppgiftsskyldighet. I 1 mom. 9 punkten ändrar utskottet namnet på myndigheten från Tullstyrelsen till Tullen (lagen om Tullens organisation 960/2012).

18 §. Offentlighet i fråga om uppgifter om företag och sammanslutningar. Regeringen föreslår att 1 mom. 1 punkten preciseras genom att bestämmelsen "offentlig" tas bort framför adress och kontaktinformation för näringsidkare, yr-

kesutövare, sammanslutningar och stiftelser. Enligt uppgifter till utskottet anses uttrycken "offentlig adress" och "annan offentlig kontaktinformation" i den gällande lagen vara inexakta eftersom uppgifterna kan lämnas ut från exempelvis ett flertal informationssystem inom den offentliga förvaltningen, men bara på vissa lagstadgade villkor. Men uppgifterna är som regel inte heller sekretessbelagda enligt lag. Följaktligen anser utskottet att ändringen är motiverad. Syftet med ändringen är enligt uppgift inte att rucka på det gällande rättsläget. Utskottet understryker därför att uppgifter också i fortsättningen måste bearbetas med hänsyn till de restriktioner och krav som den allmänna lagstiftningen eller annan speciallagstiftningen ställer på behandling av personers adresser och kontaktinformation.

Ikraftträdandebestämmelsen. Enligt 2 mom. får statistikmyndigheten för vetenskaplig forskning och statistiska utredningar om samhällsförhållandena i överensstämmelse med 13 § lämna ut eller ge tillgång till uppgifter som den med uppgiftslämnarens samtycke har samlat in för statistiska ändamål innan lagen träder i kraft, oberoende av vilken information uppgiftslämnaren fick om användning och utlämnande när uppgifterna samlades in. Tillstånd till att behandla uppgifterna får dock ges bara om det inte går att få uppgiftslämnarens samtycke på nytt på grund av att uppgifterna är många eller gamla eller av någon annan liknande orsak.

I 2 mom. ingår en specialbestämmelse om retroaktiv tillämpning av lagen. Enligt utskottets uppfattning handlar regleringen om ett samtycke till att uppgifter används bara för statistiska ändamål i princip inte hindrar att de senare används för vetenskaplig forskning. Möjligheterna att lämna ut uppgifter och ge rätt att få tillgång till dem begränsas dock av den andra meningen i 2 mom., som innebär att statistikmyndigheten i dessa situationer alltid först ska bedöma om samtycke kan inhämtas på nytt. Samtycke är alltså det primära kriteriet för att lämna ut uppgifter och avsteg kan bara göras på de lagstadgade grunderna. Bestämmelsen är viktig

med avseende på förtroendet för statistikmyndigheten.

Om uppgifter utifrån 2 mom. kan lämnas ut utan nytt samtycke från uppgiftslämnaren, lämnas de ut och ges rätten att få tillgång till dem enligt 13 §. Utskottet menar att detta bland annat innebär att bestämmelserna om myndighetens tillstånd för att få en sekretessbelagd handling och anknytande prövning samt om skydd för allmänt och enskilt intresse i 28 § i offentlighetslagen måste beaktas.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner lagförslag 2 utan ändringar och

godkänner lagförslag 1 med ändringar (Utskottets ändringsförslag).

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av statistiklagen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i statistiklagen (280/2004) 1 § 3 mom., 2 § 2 mom. 1 punkten, 3 §, 9 § 1 mom., 10 § 1 mom., 12 § 1 mom., 13 §, 14 § 4 mom., 15 §, 18 § 2 mom. 1, 4 och 7 punkten, 19 § 1 mom., 22 och 23 §, 24 § 1 mom. samt 26 och 27 §, av dem 23 § sådan den lyder i lag 1439/2009, samt *fogas* till 2 § ett nytt 3 mom. och till lagen nya 10 a, 13 a och 13 b §, som följer:

1 §
(Som i RP)

3, 9, 10 och 10 a §
(Som i RP)

2 §

4 luku

Statens statistikväsen och myndigheter som framställer statistik

Utlämnande av uppgifter som samlats in för statistiska ändamål

12 §

Sekretessbelagda och offentliga uppgifter

I denna lag avses med

1) *statistikmyndigheter* Statistikcentralen som allmän myndighet inom statens statistikväsen samt Jord- och skogsbruksministeriets informationstjänstcentral, *Tullen* samt Institutet för hälsa och välfärd när de sköter lagstadgade uppgifter i anknytning till statistikframställning,

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

(3 mom. som i RP)

en myndighet som framställer statistik förfogar över och som beskriver statliga och kommunala myndigheter, deras verksamhet och uppgifter samt produktionen av offentlig service, och inte heller *på* uppgifter som gäller företag och sammanlutningar enligt 18 § i denna lag.

13 §

Utlämnande av sekretessbelagda uppgifter

(1 mom. som i RP)

En statistikmyndighet får lämna ut sekretessbelagda uppgifter som den samlat in för statistiska ändamål

(1—3 punkten som i RP)

4) till Finlands Bank för utvecklande, framställning och kvalitetsförbättring av sådan europeisk statistik som Finlands Bank svarar för,

5) till en annan statistikmyndighet för att tekniskt bilda forskningsmaterial för vetenskaplig forskning och för statistiska utredningar av samhällsförhållandena. (Ny)

En statistikmyndighet får inte i situationer som avses i 2 mom. 1 punkten lämna ut uppgifter på basis av vilka ett statistiskt objekt kan identifieras direkt. En statistikmyndighet kan emellertid i situationer som avses ovan ge tillgång till sådana sekretessbelagda uppgifter på basis av vilka det statistiska objektet kan identifieras indirekt. I de situationer som avses i 2 mom. 2—5 punkten får de nödvändiga identifikationsuppgifterna lämnas ut.

Statistikmyndigheten beslutar om utlämnande av uppgifter och om rätt att få tillgång till uppgifter. Uppgifter som lämnats ut eller som någon fått tillgång till får inte lämnas ut vidare, om inte statistikmyndigheten ger sitt tillstånd till detta. Bestämmelser i övrigt om (*utesl.*) utlämnande av eller tillgång till uppgifter finns i 28 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet.

(5 och 6 mom. som i RP)

13 a §

Aidentifierade filer

Oberoende av den sekretess som avses i 12 § får en statistikmyndighet producera och för offentligt bruk överlåta sådana aidentifierade filer som framställts av uppgifter som samlats in för statistiska ändamål och från vilka identifikationsuppgifterna har avlägsnats och som har bearbetats på ett sådant sätt att det statistiska objektet inte kan identifieras *vare sig* direkt eller indirekt.

13 b och 14 §
(Som i RP)

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—8 punkten som i RP)

9) anlitande av polisens, Gränsbevakningsväsendets och *Tullens* tjänster samt egenskap av föremål för dessa myndigheters verksamhet,

(10 punkten som i RP)

(2—7 mom. som i RP)

18, 19, 22—24, 26 och 27 §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 19 april 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Pirkko Mattila /saf
vordf. Maarit Feldt-Ranta /sd
medl. Heikki Autto /saml
Jussi Halla-aho /saf
Reijo Hongisto /saf
Mika Kari /sd

Elsi Katainen /cent
Timo V. Korhonen /cent
Antti Lindtman /sd
Markku Mäntymaa /saml
Ulla-Maj Wideroos /sv
ers. Kari Tolvanen /saml.

Sekreterare var

utskottsråd Minna-Liisa Rinne.