

Asia: VN/9952/2024

## **Hallituksen esitys eduskunnalle sähköisen tiedoksianton ensisijaisuutta viranomaistoiminnassa koskevaksi lainsäädännöksi**

### **Lausunnonantajan lausunto**

#### **Huomiot muutosehdotuksista**

Kela pitää hyvänä, että tukipalvelulaissa tarkoitettujen tukipalvelujen käyttäminen olisi jatkossakin Kelan oikeus, mutta ei velvollisuus.

#### **Huomiot tiedoksiantoa koskevista ehdotuksista (18-19 b §:t)**

Tiedoksiantoa koskevilla muutoksilla tavoitellaan ennen kaikkea julkisen talouden säästöjä. Kela pitää tätä hyvänä ja tärkeänä tavoitteena. Samalla Kela toteaa, että olennaista tulisi olla säästöjen toteutuminen eikä se, miten säästöt teknisesti toteutetaan.

Kela on edistänyt digitaalisuutta ja sähköistä tiedoksiantoa vuosien ajan. Kuten Kelaa koskevissa vaikutustenarvioinnissa sivulla 42 todetaan, suostumuksen sähköiseen tiedoksiantoon oli antanut yli miljoona henkilöä vuoden 2024 lopussa.

Kelan tavoitteena on ollut muuttaa Kansaneläkelaitoksesta annetun lain 20 a §:ää voimassa olevan yleislain eli asiointilain mukaiseksi niin, että sähköiseen tiedoksiantoon eli paperittomuuteen ei tarvittaisi enää asianomaisen nimenomaista suostumusta. Valtionhallinnon tuottavuusohjelmassa on arvioitu, että tämä tuottaisi kuuden miljoonan euron säästöt toimintamenoissa. Käytännössä Kela voisi ulottaa paperittomuuden koskettamaan kaikkia niitä, jotka ovat ilmoittaneet Kelalle sähköisen yhteystietonsa. Teknisesti tämä olisi helposti toteutettavissa.

Ehdotetuissa muutoksissa hyvää on se, että Kelalla säilyisi mahdollisuus valita, toimitetaanko tiedoksianto viestinvälityspalveluun eli Suomi.fi:hin vai asiointipalveluun eli OmaKelaan. Kela on panostanut OmaKelan kehittämiseen ja se toimii muutenkin kuin pelkkänä asiakirjojen tiedoksiantokanavana. Ehdotetuissa muutoksissa ongelmallista on kuitenkin Kelan kannalta se, millä tavalla ja missä aikataulussa ne muuttaisivat paperittomuuden edellytyksiä. Ehdotusten mukaan, kun tiedoksianto toteutetaan asiointipalvelussa, olisi paperittomuus sidoksissa siihen, onko Suomi.fi

käytössä heräteviestien lähettämiskanavana. Kelan tarkoituksena on ottaa kesällä 2025 käyttöön Suomi.fi heräteviestien toimittamiseen. Kelalla ei kuitenkaan ole mahdollisuutta muuttaa järjestelmiään ilman mittavia lisätoita ja -kustannuksia siten, että Suomi.fi-tilin olemassaolo itsessään toimisi edellytyksenä paperittomuudelle. Järjestelmämuutoksia tulisi tehdä ainakin 45 etuusjärjestelmään ja 40 eräajoon, jotka tuottavat päätöksiä, kirjeitä ja ilmoituksia. Tämä ei ole teknisesti toteutettavissa ilman, että investointikustannukset olisivat kohtuuttomat verrattuna saatavaan hyötyyn.

Kelassa on meneillään mittava it-järjestelmämuutos (Eepos). Järjestelmä on tarkoitus ottaa käyttöön vaiheittain vuodesta 2027 lukien. Kelassa on tarkoituksena toteuttaa useita toiminnallisia muutoksia tämän järjestelmämuutoksien yhteydessä. Jos järjestelmämuutokset tehtäisiin nykyisiin lukuisiin järjestelmiin, aiheuttaisi tämä huomattavia lisäkuluja ja päällekkäistä turhaa uudistamista.

Kelan tavoitteena on vaikuttaa valmisteilla olevaan Kela-lain muutokseen siten, että edellä mainitut ongelmat vältettäisiin ja Kelalla olisi mahdollisuus toteuttaa tiedoksiantojen ensisijainen digitaalisuus Kelan kannalta järkevin kustannuksin ja tarkoituksenmukaisesti.

Lopuksi Kela kiinnittää huomiota siihen tilanteeseen, jossa Suomi.fi-tili ei ole käytettävissä heräteviestin lähettämiseen. Tällöin paperittomuuden edellytyksenä olisi ehdotetun 19 b §:n mukaan se, että asianosainen on ilmoittanut viranomaiselle sähköisen osoitteen heräteviestin lähettämistä varten. Käytännössä tämä tarkoittaisi paperittomuuden edellytysten kiristymistä nykyiseen asiointilakiin verrattuna, mikä ei voine olla tarkoituksena. Voimassa olevan asiointilain mukaan paperittomuus on mahdollista, jos asianosainen on ylipäänsä ilmoittanut viranomaiselle sähköisen osoitteen. Ehdotettu kriteeri on käytännössä rinnastettavissa siihen, että asianosaiselta vaadittaisiin paperittomuuteen nimenomaista suostumusta. Tämän vuoksi Kela ehdottaa, että puheena olevasta virkkeestä poistettaisiin kolme viimeistä sanaa, jolloin se jäisi muotoon ”Jos viestinvälityspalvelu ei ole käytettävissä, ilmoitus lähetetään muuhun sähköiseen osoitteeseen, jonka viestin vastaanottaja on ilmoittanut viranomaiselle.”

### **Huomiot sähköisen asiakirjan saapumista määräajassa koskevasta ehdotuksesta (11 §)**

Ehdotus on järkevä. Voimassaolevan lainsäädännön mukainen malli, jossa määräajat on sidottu viraston aukioloaikoihin, on vanhentunut eikä toimi Kelan kaltaisten viranomaisten kohdalla. Muutos olisi vallitsevan oikeuskäytännön mukainen.

### **Muut huomiot**

-

### **Huomiot soveltamisalan muuttamista koskevasta ehdotuksesta esitutkinnan ja poliisitutkinnan osalta**

-

## **Huomiot oikeudenkäymiskaaren (erit. OK 11:3) ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain prosessiosoite- ja tiedoksiantosäätelyä koskevista ehdotuksista**

Kela pitää hyvänä, että sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta pyritään edistämään muutoksenhakuprosessissa. Kela haluaa tässä yhteydessä nostaa esille toimeentuloturvaetuuksien muutoksenhakumenettelyyn liittyvät erityispiirteet. Kelan toimeenpanemia etuuksia koskevien lakien muutoksenhakusäännösten mukaan valitus toimitetaan Kelalle (ks. esim. sairausvakuutuslain 17 luvun 2 §). Sääntelyn tarkoituksena on, että Kela tutkii itseoikaisumahdollisuuden ennen kuin asia lähetetään muutoksenhakuelimen käsiteltäväksi. Tämä yksinkertaistaa ja nopeuttaa menettelyä.

Jos itseoikaisu ei ole mahdollinen, lähettää Kela valitusasiakirjat muutoksenhakuelimelle varsinaista muutoksenhakumenettelyä varten. Samalla Kela kuulee asianosaista Kelan valituslausunnosta. Kuuleminen perustuu vakiintuneeseen menettelyyn, joka on yleisesti käytössä toimeentuloturva-asioissa, ei pelkästään Kelan toimeenpanemissa etuuksissa. Tätä kuulemismenettelyä käytetään Kelan lisäksi ainakin työttömyyskassoissa. Menettelyn tarkoituksena on nopeuttaa valitusprosessia, kun muutoksenhakuelimen itse suorittama kuuleminen jää usein tarpeettomaksi.

Kelan näkemyksen mukaan Kelan hoitamaan kuulemiseen ei sovelleta hallintoprosessilakia. Kuulemista voidaan pitää itseoikaisumahdollisuuden tutkimiseen liittyvänä jälkitoimena. Kelan suorittamana kuulemista ei voida luontevasti nähdä lainkäyttönä.

Näin ollen suunnitellut muutokset hallintoprosessilain prosessiosoite- ja tiedoksiantosäätelyyn eivät vaikuttaisi siihen, millä tavalla Kela antaa kuulemista koskevat asiakirjat tiedoksi. Kelan asiakirjojen tiedoksiantoihin sovelletaan sitä, mitä yleislainsäädännössä (hallintolaki ja laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa) ja erityislainsäädännössä (laki Kansaneläkelaitoksesta ja etuuslait) säädetään.

Se, että Kelan suorittamiin tiedoksiantoihin sovelletaan em. säännöksiä eikä hallintoprosessilakia, mahdollistaa Kelalle myös paremmin sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuuden ja siten säästöjen toteuttamisen. Kelan tietotekniset järjestelmät eivät ilman kalliita muutostöitä taipuisi esimerkiksi siihen, että valituksen vireillepanokanava määrittäisi, millä tavalla Kelan tulisi antaa kuulemiseen liittyvät asiakirjat tiedoksi. Järjestelmien kehittämisen ja kustannusten näkökulmasta on parempi, että Kelan asiakirjojen tiedoksiantoon sovelletaan asiasta riippumatta samoja säännöksiä.

Jos vastoin Kelan käsitystä kuitenkin katsottaisiin, että Kelan suorittamiin kuulemisiin sovelletaan hallintoprosessilakia, vastustaa Kela muutosehdotusta, että prosessiosoitteeksi voisi ilmoittaa pelkän sähköisen osoitteen. Käytännössä tämä tarkoittaisi usein sitä, että tiedoksiannot tulisi hoitaa sähköpostilla. Sähköposti ei ole Kelan virallinen asiointikanava eikä Kela halua sitä sellaiseksi muuttaa. Sähköposti ei ole asiointitapana tietoturvallinen samalla tavalla kuin vahvaan sähköiseen tunnistautumiseen perustuvat menetelmät tai postitusmenettely. Tietoturvan merkitys korostuu toimeentuloturva koskevilla, yleensä arkaluonteisissa asioissa. Sähköpostiasiointia ei voida muutenkaan pitää tarkoituksenmukaisena sähköisen viranomaisasioinnin muotona. Lainsäädännössä

tulisi sen sijaan pyrkiä edistämään eri viranomaisten asiointipalvelujen ja Suomi.fi-palvelun käyttöä. Hallintoprosessilaissa tulisikin säilyttää velvollisuus ilmoittaa prosessiosoitteena aina myös postiosoite.

#### **Muut huomiot koskien oikeudenkäymiskaarta ja oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettua lakia**

-

#### **Huomiot oikeudenkäyntimaksun porrastusta koskevasta ehdotuksesta hallinto- ja erityistuomioistuinten osalta**

Kela kannattaa ehdotusta digitaaliseen asiointiin kannustavana. Kela toimittaa vireillepanemissaan asioissa asiakirjat suoraan vakuutus-oikeuden tai hallinto-oikeuden tietojärjestelmään silloin, kun se on teknisesti mahdollista.

#### **Esityksessä on arvioitu ehdotettavien muutosten perus- ja ihmisoikeusvaikutuksia, yritysvaikutuksia ja viranomaisvaikutuksia. Onko esityksessä otettu huomioon tältä osin keskeisimmät vaikutukset? Arvioitteko muutoksilla olevan sellaisia vaikutuksia, joita esitysluonnoksessa ei ole tunnistettu?**

Keskeisimmät vaikutukset on huomioitu.

#### **Muut huomiot**

HE-luonnoksen mukaan tunnistautuminen Suomi.fi-tunnistusta varten edellyttää käytännössä suomalaista henkilötunnusta. Kela toteaa, että tunnistautuminen on mahdollista myös ns. eIDAS-tunnistautumisen (yhteiseurooppalainen tunnistaminen) kautta, jolloin suomalaista henkilötunnusta ei tarvita. Tämä tulisi huomioida esityksessä ja perusteluissa. Tulisi siis käydä ilmi, luodaanko myös tällä tavalla tunnistautuneelle Suomi.fi-tili ja tapahtuuko kaikki muukin samoin kuin niillä, joilla on henkilötunnus, vai onko tältä osin poikkeuksia. Olisiko tili esimerkiksi vapaaehtoisesti toteutettavissa kyseiselle asiakasryhmälle?

Hassel Petri  
Kansaneläkelaitos