

Asia: VN/1874/2026-VM-1

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtiovarainministeriön asetukseksi Digi- ja väestötietoviraston suoritteiden maksuista vuonna 2026 annetun valtiovarainministeriön asetuksen muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain (571/2016) (jäljempänä ”tukipalvelulaki”) muutosta koskeva hallituksen esitysluonnos oli lausuntokierroksella keväällä 2025. Kilpailu- ja kuluttajavirasto (KKV) totesi lausunnossaan, että yleisesti kilpailuneutraliteetin turvaaminen edellyttää lähtökohtaisesti, että tukipalveluja ei tarjota maksuttomasti julkisyhteisöjen tai niiden määräysvaltaan kuuluvien yksiköiden kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamaan taloudelliseen toimintaan.

Lausuntokierroksen jälkeen annetun hallituksen esityksen (HE 76/2025 vp) mukaan maksu voitaisiin jättää perimättä ainoastaan siltä osin kuin kyse on julkisoikeudelliseen tarpeeseen tapahtuvasta tukipalvelun käytöstä. Rajausta tarkoittaa sitä, että säännöksessä tarkoitettuja tukipalveluja ei saisi käyttää maksutta kilpailutilanteessa markkinoilla harjoitetussa taloudellisessa toiminnassa. Julkista hallintotehtävää hoitavat – ja myös viranomaiset – voivat julkisoikeudellisen toiminnan lisäksi harjoittaa taloudellista toimintaa. Jos julkisyhteisöillä olisi mahdollisuus maksutta hyödyntää julkisin varoin tuettuja tukipalveluja taloudellisessa toiminnassa samoilla markkinoilla yksityisten yritysten kanssa, saattaisi se olla kilpailuneutraliteetti- ja valtiontukisääntelyn vastaista. 1

Nyt lausuttavana olevalla asetuksella annetaan tarkemmat säännökset niistä käyttäjäorganisaatioista, joilta maksu tukipalvelulain muutoksen perusteella jätetään perimättä. Maksuihin sovelletaan muutoin, mitä valtion maksuperustelaisissa (150/1992) säädetään.

KKV toteaa, että kilpailuneutraliteettisääntelyä (kilpailulain 4 a luku) sovelletaan julkisyhteisön tai sen määräysvallassa olevan yksikön taloudelliseen toimintaan, jota harjoitetaan samoilla markkinoilla yksityisen elinkeinotoiminnan kanssa. Ei-taloudellinen toiminta kuten julkisen vallan käyttö ja viranomaistoiminta jäävät kilpailuneutraliteettisääntelyn soveltamisen ulkopuolelle. KKV arvioi kilpailulain soveltumista tutkinnassaan aina tapauskohtaisesti ja siten myös julkisyhteisön harjoittaman toiminnan luonteen arviointi on tapauskohtaista. Kuten tukipalvelulain muutoksen perusteluissa on todettu, lakimuutoksella ei ole tarkoitus poiketa kilpailulain (948/2011) 4 a luvussa säädetystä Kilpailu- ja kuluttajaviraston oikeudesta puuttua kunnan, kuntayhtymän,

hyvinvointialueen, hyvinvointiyhtymän, valtion taikka niiden määräysvaltaan kuuluvan yksikön harjoittamaan kilpailulain vastaiseen menettelyyn tai toiminnan rakentamiseen. 2

Tukipalvelulain muutoksen perustelut viittaavat siihen, että palvelujen maksuton käyttö kohdistuisi ainoastaan tilanteisiin, joissa on kysymys julkisen vallan käytöstä tai viranomaistoiminnasta, johon kilpailulaki ei soveltuisi. Perustelujen mukaan rajausta tukipalvelun käytöstä julkisoikeudelliseen tarpeeseen tarkoittaa sitä, että säännöksessä tarkoitettuja tukipalveluja ei saisi käyttää maksutta kilpailutilanteessa markkinoilla harjoitetussa taloudellisessa toiminnassa. Asetusluonnoksen perustelumuistiossa on todettu, että tarkoitus on alkaa periä maksua muussa kuin julkisoikeudellisessa toiminnassa eli toiminnassa, jota harjoitetaan kilpailutilanteessa markkinoilla.

Perustelumuistion mukaan liiketaloudellisin perustein hinnoiteltu suorite olisi tukipalvelulaissa tarkoitettu luonnollisen henkilön tunnistuspalvelu muille kuin 2 §:n 9 kohdassa tarkoitetuille toimijoille. Suomi.fi-tunnistus olisi tukipalvelulain muutosten myötä mahdollista tarjota maksullisena myös välilliselle julkishallinnolle lakisääteisiin vahvan tunnistuksen tarpeisiin. Perustelumuistion mukaan yksityisen sektorin asiointipalvelut voivat hyödyntää luottamusverkostossa tarjottavia vahvan tunnistamisen välineitä kilpailuttamalla niitä suoraan vahvan tunnistamisen välittäjiltä. Muistiossa arvioidaan, että tältä osin Digi- ja väestötietoviraston (DVV) voitaisiin mahdollisesti katsoa toimivan yhtenä kilpailijana muiden välittäjien joukossa.

Perustelumuistiosta ei kuitenkaan käy täysin ilmi, miltä osin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelua tarjotaan käyttäjäorganisaation kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaan taloudelliseen toimintaan tai muuhun toimintaan. KKV huomauttaa, että luonnollisen henkilön tunnistuspalvelussa voi olla kysymys kilpailulain 4 a luvussa tarkoitettusta kilpailutilanteessa markkinoilla harjoitetusta taloudellisesta toiminnasta. Tällöin hinnoittelun tulisi kilpailulain perusteella olla markkinaperusteista. Kilpailuneutraliteetin turvaamiseksi hinnoittelun olisi oltava markkinaperusteista myös silloin, jos DVV tarjoaa tunnistuspalvelua toisen julkisyhteisön kilpailullista toimintaa varten. Markkinaperusteinen hinnoittelu edellyttää, että myynnistä saatavien tuottojen tulee kattaa kaikki toiminnasta aiheutuvat kustannukset sekä lisäksi kohtuullinen tuotto toimintaan sitoutuneelle pääomalle.³

Jos maksullisessa tunnistuspalvelussa ei kuitenkaan arvioida olevan kyse kilpailullisesta toiminnasta tai kilpailulliseen toimintaan tarjottavasta palvelusta, tulisi jatkovalmistelussa selvittää, miten tämä on perusteltavissa kilpailulain näkökulmasta.

1 HE 76/2025 vp, s.26.

2 HE 76/2025 vp, s.26.

3 <https://www.kkv.fi/uploads/sites/2/2022-suuntaviivat-markkinaperusteinen-hinnoittelu.pdf>

Karlsson Peter
Kilpailu- ja kuluttajavirasto