

Asia: VN/25665/2024

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain 3 §:n ja hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 5 ja 25 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Huomiot koskien kansalaisneuvontaa:

-

2. Huomiot koskien palveluväylän käyttövelvollisuuden poistamista:

KKV pitää palveluväylän käyttövelvollisuuden poistamista lähtökohtaisesti myönteisenä, mikäli virastot/viranomaiset voisivat jatkossa nykyistä joustavammin valita toimintansa kannalta tarkoituksenmukaisimmat sähköisen asioinnin palvelu- ja tiedonsiirtoratkaisut. Hallituksen esityksen mukaan käyttövelvoitteen poistamisesta arvioidaan myös aiheutuvan kustannussäästöjä ja tehostamishyötyjä. Toisaalta viranomaisilla säilyy myös mahdollisuus tarvittaessa käyttää edelleen palveluväylää.

Kilpailuneutraliteetin kannalta on kuitenkin huomioitava, että lakiin perustuvan käyttövelvoitteen poistamisella voi olla vaikutusta palveluväylän /tukipalvelujen luonteen arviointiin. Kilpailuneutraliteettisääntelyä sovelletaan vain taloudelliseen toimintaan, joka tapahtuu samoilla markkinoilla yksityisen elinkeinotoiminnan kanssa. Sen sijaan julkisen vallan käyttö ja viranomaistoiminta lähtökohtaisesti jäävät kilpailuneutraliteettisääntelyn soveltamisen ulkopuolelle. Vaikka tukipalvelulain perusteluissa (HE 59/2016) oli arvioitu eri tukipalveluihin liittyviä kilpailuneutraliteettiriskejä ja kilpailuvaikutuksia, ei vaikuta olevan selvää, miltä osin kilpailulain 4 a luvun säännökset soveltuisivat tukipalveluihin. Lain perustelujen mukaan, mikäli palvelujen ei voida katsoa olevan pelkästään julkisen tehtävän hoitamista, vaan toimintaa, jota myös yksityiset voisivat harjoittaa ja harjoittavat, saattaa olla kysymys taloudellisesta toiminnasta (HE 59/2016).

KKV toteaa, että EU-oikeuden mukaan taloudellisen toiminnan käsite on laaja. Käyttövelvoitteen poistamisen seurauksena viranomaiset voivat ilmeisesti hankkia Digi- ja väestötietoviraston (DVV) tarjoamaa tukipalvelua vastaavia palveluja myös yksityisiltä, mikä mahdollistaneekin ainakin kilpailutilanteen syntymisen. KKV korostaa, että julkisyhteisön harjoittaman toiminnan luonteen arviointi on kuitenkin aina tapauskohtaista, ja toiminnan luonteeseen voi vaikuttaa myös se, myydäänkö tukipalvelu valtion omalle organisaatiolle vai ulkopuoliselle, sekä se, myydäänkö

tukipalvelu kilpailutilanteessa markkinoilla tapahtuvaan taloudelliseen toimintaan vai julkisyhteisön muuhun toimintaan.

3. Huomiot eräiden tukipalveluiden maksullisuutta koskevan sääntelyn muuttamisen suhteen:

Yleisesti kilpailuneutraliteetin turvaaminen edellyttää lähtökohtaisesti, että tukipalveluja ei tarjota maksuttomasti julkisyhteisöjen tai niiden määräysvaltaan kuuluvien yksiköiden kilpailutilanteessa markkinoilla harjoittamaan taloudelliseen toimintaan. Jos DVV:n tarjoama tukipalvelu on maksuton, tämä poistaa muilta kannustimen tarjota kilpailevaa tukipalvelua, jolloin myös uuden palvelutuotannon syntyminen voi estyä. Lisäksi tukipalvelun maksuttomuus muodostaa myös perusteettoman edun tukipalveluja käyttävien julkisyhteisöjen kilpailulliseen toimintaan, ja voi vääristää kilpailua niillä markkinoilla, joilla ne tarjoavat palvelujaan.

Hallituksen esityksessä todetaan, että maksuton käyttö olisi mahdollista vain viranomaisille, valtioelimille ja julkisen hallintotehtävän hoitamisessa, sikäli kun toimintaa merkittävässä määrin rahoitetaan valtion varoista. Näin ollen maksuttomuutta ei voida esityksen mukaan pitää kiellettyinä valtiontuenä. Esityksen mukaan kuitenkin valtaosa viranomaisista, valtioelimet ja joitakin muita julkista hallintotehtävää hoitavia vapautettaisiin maksuista valtiovarainministeriön asetuksella.

KKV toteaa, että myös viranomaiset voivat viranomaistoiminnan lisäksi harjoittaa taloudellista toimintaa eikä sitä sulje pois myöskään julkisen hallintotehtävän hoitaminen. Kilpailuneutraliteetti- ja valtiontukiriskejä voi syntyä, jos julkisyhteisöillä olisi mahdollisuus tarjota/hyödyntää julkisin varoin tuettuja tukipalveluja taloudellisessa toiminnassa samoilla markkinoilla yksityisten yritysten kanssa. On huomattava, että ei-taloudellisen toiminnan (kuten viranomaistoiminnan) resurssien hyödyntäminen alihintaan yksityisen elinkeinotoiminnan kanssa samoilla markkinoilla harjoitetussa taloudellisessa toiminnassa voi olla kilpailuneutraliteettisäännösten vastaista.

KKV on jo lausunnossaan hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annettua lakia koskevaan hallituksen esitykseen (HE 59/2016) antamassaan lausunnossa todennut, että esityksen suhdetta kilpailuneutraliteettisääntelyyn tulisi täsmentää. Tästä syystä KKV pitää nyt välttämättömänä, että esitykseen lisätään maininta, ettei tässä laissa ole tarkoitus poiketa siitä, mitä kilpailulaissa (948/2011) edellytetään julkisyhteisöjen ja niiden määräysvallassa olevien yksiköiden harjoittaessa taloudellista toimintaa samoilla markkinoilla yksityisen elinkeinotoiminnan kanssa. Näin voidaan varmistaa, ettei DVV voisi kilpailulaista poiketen tarjota tukipalveluita maksutta harjoittaessaan taloudellista toimintaa kilpailutilanteessa markkinoilla, tai tarjotessaan tukipalveluja maksuista vapautetuille julkisyhteisöille niiden kilpailulliseen toimintaan.

Lisäksi KKV pitää jatkovalmistelussa tärkeänä huolellista vaikutusten arviointia, jossa otetaan huomioon myös esityksen mahdolliset vaikutukset markkinoiden kilpailuneutraliteettiin ja voimassa oleva kilpailuneutraliteettisääntely.

