



Viite VM 1272/03.01.00/2018

LAUSUNTOPYYNTÖ LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI LAEIKSI HALLINNON YHTEISISTÄ SÄHKÖISEN ASIOINNIN TUKIPALVELUISTA SEKÄ JULKISEN HALLINNON YHTEISPALVELUSTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISESTA

Valtiovarainministeriö (VM) on pyytänyt työ- ja elinkeinoministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esityksestä laeiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista sekä julkisen hallinnon yhteispalvelusta annetun lain muuttamisesta.

VM on pyytänyt ministeriöitä kokoamaan kommentit myös hallinnon-alansa virastoilta ja laitoksilta. Työ- ja elinkeinoministeriö (TEM) on saanut kommentit seuraavilta hallinnonalansa toimijoilta: Finnvera Oyj, Huoltovarmuuskeskus, Innovaatiorahoituskeskus Business Finland, Kilpailu- ja kuluttajavirasto, Patentti- ja rekisterihallitus, Pohjois-Karjalan ELY-keskus, Varsinais-Suomen ELY-keskus ja Pirkanmaan TE-toimisto. Geologian tutkimuskeskus ja Kemikaali- ja turvallisuusvirasto Tukes ilmoittivat ettei niillä ole kommentoitavaa.

Lausuntonaan työ- ja elinkeinoministeriö toteaa seuraavaa:

Työ- ja elinkeinoministeriö pitää esitettyä lainmuutosta pääosin perusteltuna ja kannatettavana. Muutoksilla on erityinen merkitys kansalaisten yhdenvertaisuuden näkökulmasta niiden helpottaessa vanhusten ja muiden tukea tarvitsevien ryhmien valtuutusmahdollisuuksia ja siten sähköisten viranomaispalveluiden ja muiden palveluiden käyttöä

Mahdollisuus tarkistaa ja rekisteröidä sähköisiä valtuutuksia ja muita tahdonilmaisuja myös Väestörekisterikeskuksen toimipisteessä, yhteispalvelussa sekä asiointivaltuutuspalvelun käyttäjäorganisaation toimipisteessä

Ministeriö pitää kannatettavana pyrkimystä asiointivaltuutuspalvelun sähköisen palvelun tarjoamiseen nykyistä laajemmalle käyttäjäpiirille. Tällä hetkellä valtuutuksen voi antaa vain sähköisesti tunnistautumalla asiointivaltuutuspalvelun verkkopalveluun. Nyt esitetään, että mahdollistetaan myös ns. tiskiasiointi, jotta voitaisiin lisätä sähköistä asiointia. Asiointivaltuutuspalvelun käyttötapausten perusteella tämä on kannatettavaa.

Samoin valtuutuksen tai muun tahdonilmaisun luonti toimipisteessä mahdollistaa asiointivaltuuspalvelun ja muiden sähköisessä ympäristössä tarjottavien palvelujen hyödyntämisen nykyistä laajemmalle käyttäjäpiirille. Toimipisteasiointin avulla on tarkoitus lisätä mahdollisuuksia sähköiseen asiointiin myös niille henkilöille ja organisaatioille, joiden tietoja tai asiointimahdollisuutta ei voida varmentaa sähköisesti asiointivaltuuspalvelun käytössä olevista perusrekistereistä taikka, joilla ei ole mahdollisuutta tunnistautua sähköisesti. Tämä parantaa asiakaspalvelua ja voi lisätä sähköisen asiointin käyttöä. Toimipisteasiointilla saavutetaan erityisesti ne henkilöryhmät, jotka eivät kykene sähköiseen asiointiin sekä muut kuin luonnolliset henkilöt, joiden edustamisoikeuksia ei voida tarkistaa valtuutuspalvelun käyttämistä perusrekistereistä. Tämä on yhtäältä omiaan lisäämään yhdenvertaisuutta palvelun käytössä sekä toisaalta lisäämään valtuutuspalvelun hyödynnettävyyttä sen sisältämien tahdonilmaisujen määrän ja kattavuuden lisääntyessä

Asiointivaltuuspalvelun toimipisteasiointi on kannatettavaa, erityisesti yhteispalvelupisteiden roolin huomioiminen on palvelujen saavutettavuuden kannalta perusteltua. Patentti- ja rekisterihallitus (PRH) toteaa kommentoissaan harkitsevansa erikseen, ottaako se toimipisteessään käyttöön mahdollisuuden tarkistaa ja rekisteröidä valtuuksia ja tahdonilmauksia.

Huoltovarmuuskeskus (HVK) toteaa kommentoissaan, että julkisyhteisön nimenkirjoitusoikeuden todistaminen on tähän asti ollut jossain määrin ongelmallista erityisesti silloin kun todistusta tarvitseva taho on ulkomaalainen. Julkinen toimija ei voi esittää kaupparekisteriotetta vaan joutuu pöytäkirjanotteilla tai vastaavilla todentamaan kuka henkilö voi kirjoittaa julkisyhteisön puolesta allekirjoituksen taloudelliseen sitoumukseen. HVK esittää lisäksi toiveen, että uudesta järjestelmästä saadaan myös englannin kielinen versio kyseistä käyttötarkastusta varten.

Myös Business Finland nostaa esiin ulkomaiset yritykset, joiden sähköisiä asiointipalveluja esitykset toteutuessaan helpottavat. Business Finlandin asiakkaana on jo nyt ulkomaisia yrityksiä mm. audiovisuaalialan tuotantokannusteen piirissä. Nykyisellään näiden yritysten mahdollisuus tunnistautua sähköisessä asiointinissa on rajallinen. 20 %:lla Business Finlandin rahoitusasiakkaista on sellainen yhtiöjärjestys, että yhdellä nimenkirjoittajalla ei ole oikeutta kirjoittaa yhtiön nimeä yksin. Suomi.fi-valtuutusta voitaisiin käyttää hyväksi tämän ongelman osalta niin, että sinne määriteltäisiin asiointirooli. Ko. roolilla voisi asiointinissa suorittaa nyt nimenkirjoitusoikeutta vaativat toimenpiteet. Business Finlandin tulkinnan mukaan lakimuutos ottaa tähän kantaa siten, että tällainen rekisteröinti voitaisiin tehdä käyttäjäorganisaation omassa toimipisteessä tai asiointipalvelussa tai että määritelty rooli olisi jaettavissa usean käyttäjäorganisaation kesken.

Mahdollisuus periä käyttäjäorganisaatiolta tunnistuspalvelun, verkkomaksamisen kokoamis- ja hallinnointipalvelun ja asiointivaltuuspalvelun käytöstä maksuja, joista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella

Lakiin lisättäisiin mahdollisuus periä käyttäjäorganisaatioilta tunnistuspalvelun käytöstä maksuja, joista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Esityksen perustelukuvauksessa todetaan, että tunnistuspalvelun tarjoajille maksettavia maksuja eniten maksaneilta Kansaneläkelaitokselta, verohallinnolta ja työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta on siirretty määrärahoja VRK:lle, mutta nämä määrärahasiirrot eivät välttämättä riitä kattamaan tunnistuspalvelun tuottamisesta tulevaisuudessa aiheutuvia kustannuksia ottaen huomioon tukipalvelun laaja käyttäjäpiiri sekä sähköisen asiointin johdosta kasvavat tapahtumamäärät.

Työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan määrärahojen siirto VRK:lle toteutettiin siten, että TEMin hallinnonalalle osoitettuja vuotuisia määrärahoja pienennettiin tunnistuspalvelun kustannusten verran. TEM pitää välttämättömänä, että hallinnonalalta vuosittain leikattavat tunnistuskustannusten määrärahat otetaan huomioon tunnistuspalvelun käyttömaksuista säädettyä.

Hallinnonalan toimijoista erityisesti Patentti- ja rekisterihallitus (PRH), Kilpailu- ja kuluttajavirasto sekä Innovaatiorahoituskeskus Business Finland eivät pidä perusteltuna ehdotusta, jonka mukaisesti näiden käyttövelvollisuuden piirissä olevien palveluiden käytöstä perittäisiin maksuja.

Patentti- ja rekisterihallitus toteaa, että nykyinen yhteisesti tuotettujen palveluiden käyttökustannusten maksuttomuus on ohjannut julkishallinnon organisaatioita sähköistämään palveluitaan ja tämä tarve on edelleen olemassa. Muista valtiolla yhteisesti tuotetuista palveluista (ICT, HR ja talous) käytäntö on osoittanut, että palveluiden maksullisuus ei ole aina edistänyt asiakaslähtöisyyttä. Kustannusten vaikea ennakoitavuus ja laskutuksen läpinäkyvättömyys vaikeuttavat talouden suunnittelua. Palveluiden maksullisuus ja laskuttaminen lisäisi hallinnollista työtä sekä VRK:ssa että PRH:ssa. Maksullisuus ei kokonaisuutena edes vähentäisi valtion menoja. Lisäksi viranomaisten välisessä suoritetuotannossa on muutenkin suuntauksena maksuttomuus (esim. tietoluovutukset).

Myös Kilpailu- ja kuluttajavirasto huomauttaa esitettyjen käyttäjäorganisaatioilta mahdollisesti perittävien omakustannushintaisten maksujen osalta, että tukipalveluista annetun lain esitoissa (HE 59/2016) maksuttomuuden tavoitteena oli pitää kynnys yhteisten ratkaisujen käyttöön mahdollisimman matalana ja saada palvelujen laajasta käytöstä saatava hyöty mahdollisimman suurena. Esityksen vaikutusarvioinnista ei käy ilmi, voiko näiden tavoitteiden saavuttaminen vaarantua, ja jos voi, niin missä määrin.

Edelliseen liittyen KKV pyytää kiinnittämään huomiota vaikutuksiin erityisesti pienten virastojen ja pienivolyymisten palvelujen osalta. Sähköisiin palveluihin siirtyminen voi parantaa palvelujen laatua ja saatavuutta, mutta pienten volyymien vuoksi taustalla ei ole suurta työmäärää, joka korvaamalla saataisiin merkittäviä säästöjä. Maksullisuudesta seuraisi ilmeisesti myös käyttäjäorganisaatioiden laskuttaminen, joka lisäisi hallinnollista taakkaa nykytilanteeseen verrattuna. VRK:lle muodostuvan monopoliaseman vuoksi tulee kiinnittää erityistä huomiota palvelutuotannon kustannustehokkuuteen, laatuun ja hinnoitteluun.

Heijastellen Lainsäädännön arviointineuvoston antamia lausuntoja säädosehdotusten vaikutuksia tulisi arvioida määrällisinä, jotta vaikutukset nähtäisiin yksiselitteisemmin ja olisi selkeämmin todettavissa, ylittävätkö esityksellä tavoitellut hyödyt sen mahdollisesti aiheuttamat kustannukset. Työ- ja elinkeinoministeriössä on vuonna 2017 kehitetty laskuri sääntelytaakan määrällisen arvioinnin avuksi. Laskuri on saatavilla

TEM:n www-sivustolta tem.fi/ynksi-yhdestä -periaate. Laskuri on tehty erityisesti yrityksiin kohdistuvan taakan arvioimiseksi, mutta sitä voi hyödyntää vaikutusarvioinnissa muutoinkin. Esityksen jatkovalmistelussa vaikutusarviointia ja sääntelytaakan arviointia voisi vielä kehittää oikeusministeriön vaikutusarviointiohjeen (OM 2007:6), Lainsäädännön arviointineuvoston lausuntojen ja TEM:n laskurin avulla.

Business Finland toteaa, että vaikka lähtökohtaisesti on oikein, että palvelun kustannukset maksaa palvelun käyttäjä, tuntuu tehottomalta, että käyttäjät maksavat tunnistautumispalvelun käytöstä sen jälkeen, kun Väestörekisterikeskuksen vuosittainen budjetti on käytetty. Käyttäjien maksettavaksi koituvat kustannukset ovat näin menetellen vaikeasti ennakoitavia eikä näin päästä kovinkaan tarkkaan budjetointiin. Olisi tehokkaampaa talousarvion säättämisen yhteydessä varata Väestörekisterikeskukselle riittävät toimintamenot asian hoitamiseksi.

Kaiken kaikkiaan työ- ja elinkeinoministeriö pitää erittäin huolestuttavana tunnistuskustannusten kehitystä. Esityksessä todetaan, että tunnistuspalvelun tuottamiskustannukset rajoittavaa kiinteähintaista sopimusta ei ole saatu toteutettua luottamusverkostoon kuuluvien pankkien kanssa tavoitellun mukaisesti. Tämän hetkisen arvion mukaisesti kustannukset tulevat nousemaan nykyisestä sopimuksesta pahimmillaan jopa noin kaksinkertaiseksi. Ministeriön näkemyksen mukaan tunnistuspalvelujen tuottamisen ongelmiin pitää etsiä pitkántähtäimen ratkaisut pikaisesti.

Käyttövelvoite

Käyttövelvoite ehdotuksessa esitetyille palveluille ei sinänsä ole ongelma, jos niiden toimivuus, asiakaslähtöisyys ja jatkuvuus ovat riittävällä tasolla. Keskitetyllä tukipalvelun järjestämisellä voidaan saada kustannushyötyjä siihen nähden, että julkishallinnon toimijat sopisivat ja järjestäisivät itse palvelunsa

Finnvera toteaa kommentteissaan, että lakiesityksen 5 §:ssä säädettäisiin asiointivaltuuspalvelun käyttövelvoite 5 §:1 momentin mukaisille organisaatioille. Käyttövelvoite rajoittuisi siten valtion ja kunnan viranomaisiin sekä tuomioistuimiin ja lainkäyttöelimiin. Finnvera Oyj on lain 5 §:n 2 momentin mukainen julkista hallintotehtävää lain perusteella hoitava organisaatio, jolla ei siten olisi lainmukaista käyttövelvoitetta asiointivaltuuspalveluun. Finnvera toteaa, että valtuutusten käyttö on kokemusten mukaan harvinaista Finnverassa asioidessa. Tämä johtuu yhtäältä siitä lähtökohdasta, että Finnveran asiakkaista valtaosa muodostuu kotimaisista pk-yrityksistä, joista edelleen suurin osa on yhden tai muutaman henkilön yrittäjävetoisia yrityksiä, joissa yrittäjällä on keskeinen rooli olla itse mukana rahoitusta hakemassa. Toisaalta rahoituksen hakeminen ja luottoa tai takausta koskevan oikeustoimen tekeminen ovat luonteeltaan sellaisia oikeustoimia, joiden hoitamiseen harvoin valtuutetaan ulkopuolinen henkilö, koska ovat yritykselle ja yrittäjälle ”henkilökohtaisempia” taloudelliseen asemaan liittyviä asioita. Kaupparekisterin tiedot yrityksen toimivaltaisten nimenkirjoittajien osalta on siten ollut yleensä riittävä tieto valtuuksien tarkastamiseen. Tietyissä yritysrahoituksen tilanteissa on kuitenkin mahdollista, että valtuutuksia on tarvittu. Näitä ovat esimerkiksi kuolinpesän tilanteet sekä erilaiset oikeudelliseen perintään liittyvät saaneeraus- velkajärjestely ja konkurssitilanteet. Nämä tilanteet ovat kuitenkin ainakin toistaiseksi melko vähäisiä volyymeiltään. Finnvera tulee

kuitenkin selvittämään myöhemmin tarkemmin asiointivaltuuspalvelun käyttöönoton tarvetta.



Marja-Riitta Pihlman
Osastopäällikkö



Päivi Tommila
Neuvotteleva virkamies

TIEDOKSI

AKO/Digitalisaatio ja tieto - ryhmä

