

1.2.2026

Valtiovarainministeriö
PL 28
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo.vm@gov.fi

Viite: VN/15822/2025

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta (yksityiset digipostipalvelut)

Valtiovarainministeriö on pyytänyt Postilta kirjallista lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain muuttamisesta (yksityiset digipostipalvelut). Posti Group Oyj kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Yleiset huomiot

Posti pitää myönteisenä, että hallituksen esityksessä on tunnistettu mahdollisuus hyödyntää myös yksityisiä digipostipalveluja viranomaisten tiedonantomenettelyssä. Tämä on tärkeä askel kohti monikanavaista ja kansalaislähtöisesti toimivaa digitaalista viestintäympäristöä. Posti on aloittanut digitaaliset postilaatikkopalvelut jo yli 20 vuotta sitten, ja OmaPosti-palvelumme on Suomen johtava digitaalinen postilaatikko 2,7 miljoonalla rekisteröityneellä käyttäjällä. OmaPostia käyttävät viestien lähetykseen niin yksityiset yritykset kuin julkiset toimijat.

Esitetty sääntely kytkeytyy tiiviisti eduskunnan käsiteltävänä oleviin hallituksen esityksiin HE 124/2025 vp, jossa esitetään säädettäväksi sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuudesta viranomaistoiminnassa, sekä HE 157/2025 vp, joka koskee sähköisen tiedoksiannon ensisijaisuutta Verohallinnossa. Molempien lakiesitysten eduskuntakäsittely on edelleen kesken, mikä vaikeuttaa digitaalista viranomaisviestintää koskevan sääntelyn kokonaisvaltaista arviointia niin kansalaisten, viestejä lähettävien tahojen sekä yksityisten digipostitoimijoiden näkökulmasta. Myös syksyllä 2025 hyväksytty Kela-lain uudistus lisää Kelan lähettämien tiedoksiantojen digitalisoitumista. Lakihankkeiden yhteisvaikutuksena osa väestöstä voi jatkossa vastaanottaa viranomaisilta laajasti sähköisiä tiedoksiantoja useisiin eri asiointi- ja viestintäkanaviin, mikä kansalaisten näkökulmasta sirpaloittaa tärkeän informaation vastaanottamista.

1.2.2026

Posti korostaa, että kansalaisten näkökulmasta siirtyminen ensisijaisesti digitaaliseen viranomaisviestintään on merkittävä muutos, ja haasteena on, että tieto muutoksesta ei tavoita kaikkia kansalaisia ajoissa ja ymmärrettävästi. Tämä voi vaarantaa yksilöiden perusoikeuksien toteutumisen, erityisesti niiden osalta, jotka eivät aktiivisesti käytä digitaalisia palveluja, jotka kuuluvat johonkin erityisryhmään tai joilla on rajalliset digitaidot. Uhkana on, että monivaiheinen eteneminen ja viestien hajautuminen useisiin eri palveluihin aiheuttaa kansalaisissa sekavuutta ja epätietoutta siitä, missä tärkeät viestit sijaitsevat.

Posti on systemaattisesti koko hallituskauden ajan korostanut tarvetta kehittää digitaalista viranomaisviestintää koskevaa sääntelyä yhtenä kokonaisuutena. Yhtenäinen sääntelykokonaisuus mahdollistaisi digitalisaation johdonmukaisen edistämisen sekä merkittävästi tehokkaamman ja läpinäkyvämmän vaikutusten arvioinnin niin kansalaisten, viranomaisten kuin yritysten näkökulmasta.

Mitä keskitetymin viranomaisviestintä voidaan ohjata kansalaisten jo laajasti käyttämiin digipostilaatikoihin kuten OmaPostiin, sitä paremmin varmistetaan tiedon saavutettavuus ja yhdenvertainen palvelukokemus. Kyselytutkimukset osoittavat, että suurin osa suomalaisista toivoo, että useiden toimijoiden viestit olisi mahdollista vastaanottaa samaan sähköiseen postilaatikkoon. Nyt käsillä oleva lakiesitys edistää tätä tavoitetta ja tukee käyttäjälähtöisen, turvallisen ja selkeän digitaalisen asiointikokonaisuuden muodostumista.

Mahdollisuus kompensatioon ja kilpailuneutraliteetti

Valmistelutyön yhteydessä on arvioitu yksityisille digipostitoimijoille maksettavien kompensatioiden mahdollisuutta vasten julkisen talouden liikkumavaraa ja kilpailuoikeudellisia vaikutuksia toimeenpanon peruslinjausten mukaisesti. Vaihtoehtoina maksumallille ovat esitysluonnoksen mukaan olleet 1.1. luvussa kuvattujen yhteiskunnan uudistamisen ministerivaliokunnan asettamien peruslinjausten mukaisesti toiminnan maksuttomuus valtiontalouden näkökulmasta sekä toisaalta vuotuinen kiinteä budjetti, joka jaetaan mukaan liittyneiden toimijoiden kesken pohjautuen palveluun, josta käyttäjä ensimmäisen kerran kunkin viranomaisviestin avaa. Esitysluonnoksessa todetaan, että valtiovarainministeriö on vienyt marraskuussa 2025 Yhteiskunnan uudistamisen ministerityöryhmälle tiedoksi linjauksen, ettei viranomaisten tiedoksiantojen näyttämistä yksityisille makseta valtiontukea.

Postin näkemyksen mukaan on juridisesti ja kilpailuneutraliteetin kannalta ongelmallista, että valtio linjaa yksipuolisesti, ettei viranomaisten sähköisten tiedoksiantojen näyttämisestä makseta lainkaan korvausta, vaikka tehtävä annetaan markkinaehtoisten toimijoiden hoidettavaksi sopimus pohjaisesti. Yleinen sopimusoikeudellinen lähtökohta on, että sopimuksella tilatusta palvelusta suoritetaan kohtuullinen korvaus. Kun valtio määrittää sekä palvelun sisällön että korvauksettoman ehdon, asetelma poikkeaa tavanomaisesta markkinaehtoisesta sopimisesta ja voi käytännössä siirtää julkisen tehtävän hoitamisesta aiheutuvia kustannuksia yksityisten kannettavaksi.

1.2.2026

Kilpailuneutraliteetin periaate edellyttää, että valtio ei omilla toimillaan vääristä kilpailua, aseta markkinatoimijoita eriarvoiseen asemaan tai ohjaa markkinaa tavalla, joka suosii jotakin toimijaa, myöskään valtiota itseään. Julkisen talouden nykyinen liikkumavara ei ole riittävä peruste ehdotetulle kompensatiomallille.

Esitysluonnoksen perusteluissa korostetaan, että SGEI-tuki olisi hallinnollisesti raskasta eikä sen valmisteluun ole aikataulullisia edellytyksiä. Tämä ei kuitenkaan poista sitä periaatteellista ongelmaa, että yleensä jos valtio antaa yksityiselle tehtävän, joka kuuluu julkisen palvelun piiriin, tehtävästä maksetaan kohtuullinen korvaus, ja kompensatian puute voi itsessään muodostaa kilpailuoikeudellisen ongelman. Ei ole oikeudellisesti johdonmukaista perustella korvauksen puuttumista hallinnollisella vaivalla. Luonnoksessa ei ole myöskään avattu, millä perusteella on tehty arvio, että yksityisille toimijoille maksettavassa korvauksessa olisi kyse valtiontuesta. Tällainen linjaus vaatisi painavampia perusteita.

On totta, että digitaaliseen viranomaisviestintään osallistuminen on digipostitoimijoille vapaaehtoista. Käytännössä kuitenkin digipostipalveluiden toimivuus ja kansalaisille syntyvä käyttäjähyöty syntyy sekä yksityisten että julkisten toimijoiden tuomasta viestivirrasta. Jos julkisen sektorin viestien näyttäminen toteutetaan ilman korvausta, syntyy riski, että velvoitteista ja laadunvarmistuksesta aiheutuvat kustannukset kasaantuvat yksipuolisesti, mikä heikentää markkinoiden toimivuutta. Posti tunnistaa valtiontalouden niukan tilanteen ja pidämme tärkeänä, että mahdollinen kompensatiomalli on julkisen talouden kannalta ennakoitava ja maltillinen. Ehdotamme siksi, että valtiontalouden reunaehdot huomioiden tarkastellaan kevennettyjä ja kilpailuneutraaleja vaihtoehtoja kompensatiolle, kuten esimerkiksi:

- Matalan, kiinteän vuosikehyksen malli, jossa kokonaisbudjetti on ennalta rajattu ja jaetaan objektiivisen kriteerin perusteella (esim. ensimmäisen avauksen palvelu), jolloin julkisen talouden menot pysyvät hallinnassa tai
- Minimikorvaus kriittisistä velvoitteista, joka kohdennetaan nimenomaan oikeusvaikutteisen tiedoksiannon täyttämiseen liittyviin kustannuksiin (esim. lokitus, todennettavuus, tietoturva vaatimukset).

Tietosuoja ja tietoturva

Lakiluonnoksessa todetaan (s. 50), että ehdotetussa mallissa henkilötietojen ja yksityisyyden suojaan kohdistuvia riskejä voi kasvattaa se, että viranomaisen asiakirjoja tai esimerkiksi salassa pidettäviä tietoja saattaisi päätyä digipostilaatikoiden kautta luvatta toisen henkilön tietoon. Esimerkiksi yhteiskäyttöisten digipostilaatikoiden kautta salassa pidettäviä tietoja saattaisi paljastua tahattomasti digipostilaatikon toiselle käyttäjälle, tai digipostilaatikon käyttäjän kirjautumisvälineet tai -tunnukset voisivat esimerkiksi päätyä luvattomasti toisen henkilön käsiin. Postin näkemyksen mukaan esityksessä kuvatut riskit siitä, että viranomaisasiakirjoja tai salassa pidettäviä tietoja voisi päätyä digipostilaatikoiden kautta väärin käsiin, eivät ole digipostipalveluille erityisiä,

1.2.2026

vaan vastaavat riskejä, jotka liittyvät kaikkiin vahvaa sähköistä tunnistautumista hyödyntäviin palveluihin, myös Suomi.fi:hin.

Digipostipalveluissa käytetään laajasti vahvaa tunnistautumista, joka täyttää eIDAS-vaatimusten mukaiset tunnistus- ja tietoturvasat. Käyttäjälle näytetään ainoastaan ne viestit, jotka kuuluvat hänen henkilötunnuksensa tai voimassa olevan valtuutuksensa piiriin, mikäli taustajärjestelmät toimivat asianmukaisesti. Vahva tunnistautuminen on jo vakiintunut osa keskeisiä julkisia ja yksityisiä digipalveluja, kuten terveydenhuoltoa, veropalveluja ja sähköistä pankkiasiointia, ja digipostipalveluiden riskitaso on samalla tasolla.

On tärkeää todeta, että mikään vahvaan tunnistautumiseen perustuva malli ei voi estää käyttäjää itse jakamasta omia tunnistautumisvälineitään, aivan kuten ei voida estää käyttäjää luovuttamasta pankkitunnuksiaan tai antamasta fyysistä postiaan toisen henkilön nähtäväksi. Tämä ei ole digipostipalveluiden ominaispiirre, vaan yleinen käyttäytymiseen ja henkilökohtaiseen vastuuseen liittyvä riski, joka koskee kaikkia tunnisteisiin perustuvia palveluita. Postin näkemyksen mukaan digipostipalveluiden riskit tulee siten arvioida suhteessa digitaalisen asioinnin vakiintuneisiin käytäntöihin: digipostipalvelut eivät lisää riskiä silloin, kun niitä käytetään vahvan tunnistautumisen puitteissa, vaan ne tarjoavat keskitetyn ja lokitetun ympäristön viranomaisviestien käsittelyyn.

Pykäläkohtaiset huomiot:

8 f § Katseluohjelman tarjoaminen

Posti pitää tärkeänä, että katseluohjelman toimiminen ei rajoita yksityisten digipostipalveluiden kehitystyötä tai palvelumallien kehittymistä. Yksityisille digipostilaatikoille viranomaisten tiedoksiantoja välittäminen ja näyttäminen on vain yksi osa kokonaisuutta. Digipostipalvelut tarjoavat käyttäjilleen laajemman palveluvalikoiman - kuten laskujen maksua, dokumenttien säilytystä, asiointipolkuja eri organisaatioihin sekä muita lisäarvopalveluja - joiden kehittäminen edellyttää joustavia käyttöliittymäratkaisuja.

Sääntelyn tulee siten varmistaa, että katseluohjelman tekniset ja toiminnalliset vaatimukset keskittyvät nimenomaan viranomaistiedoksiantoja turvalliseen ja yhdenmukaiseen näyttämiseen, mutta eivät estä tai rajoita palveluntarjoajia kehittämästä omia, eriytyviä ja innovatiivisia palvelukonseptejaan. Kansalaisilla voi olla halua myös esimerkiksi ladata viranomaisten yksityisiin digipostilaatikoihin lähettämiä viestejä, eikä tätä ole syytä sääntelyllä rajoittaa. Yhtenäinen katseluohjelmajapinta ei saa muodostua de facto -käyttöliittymämalliksi, joka kaventaa palvelujen erottautumiskykyä tai hidastaa markkinoiden terveenä pysyvää kehitystä.

1.2.2026

Postin näkemyksen mukaan katseluohjelmatarjous tulee täydentää, ei rajata tai yhdenmukaistaa, yksityisten digipostilaatikoiden tarjoamia toiminnallisuuksia. Tästä näkökulmasta on ongelmallista, että esitysluonnoksen perusteluissa korostetaan sitä, että palveluntarjoaja olisi vain henkilötietojen käsittelijän roolissa. Palveluntarjoajilla on nykyisin ja tyypillisesti jatkossakin asiakassuhde palvelun käyttäjiin ja sen perusteella ne ovat henkilötietojen suhteen rekisterinpitäjiä.

Esitysluonnoksen 8 f §:n mukaan palveluntuottaja avaa näkymän yksityisen digipostilaatikon katseluohjelmaan, jos käyttäjä on ilmoittanut sen käyttämiseen katseluohjelmaksi. Säädöstekstistä poikkeavasti perustelutekstissä on lisäksi todettu, että käyttäjäorganisaatioilta tulisi myös saada hyväksyntä yksityisten palveluntarjoajien käyttämiselle (s. 52). Luonnoksen säädösteksteissä ei ole käyttäjäorganisaatioiden hyväksymisen vaatimusta. Perusteluteksteillä ei voi tällaista vaatimusta asettaa ja se olisi vahvasti ristiriidassa käyttäjille ehdotetun päätösvalan kanssa. Lisäksi toteamme, että käyttäjän pitäisi voida tehdä ilmoitus yksityisen palveluntarjoajan valitsemisesta myös suoraan haluamalleen palveluntarjoajalle.

8 i § Sopimus katseluohjelman tarjoamisesta

Ehdotetun säännöksen mukaan palveluntarjoajan ja palveluntuottajan välillä olisi solmittava sopimus katseluohjelman tarjoamisesta. Digi- ja väestötietovirasto voisi laatia vakioehdot, jotka olisivat julkisia ja samat kaikille toimijoille. Käytännössä ei siten olisi kysymys normaalista sopimusneuvottelusta. Valmistelun aikana on arvioitu mahdollisuutta säätää palveluntuottajalle määräysenantovaltuus palveluntarjoajalle asetettavista vaatimuksista. Luonnoksessa on päädytty ratkaisuun, että palveluntuottaja voisi sisällyttää vaatimukset sopimuksen ehtoihin. Valittu ratkaisu jättää Digi- ja väestötietovirastolle huomattavaa päätösvaltaa, jonka sisältöä ja rajoja ei ole täsmällisesti määritelty.

Sopimuksen sisältöä koskevan 2 kohdan mukaan sopimuksessa sovittaisiin palveluntarjoajan tarjoamalle katseluohjelmalle asetetuista vaatimuksista. Tämän kohdan suhde 8 f §:ssä ehdotettuun peruseriaatteeeseen, jonka mukaan palveluntuottaja tarjoaa katseluohjelman viestinvälityspalvelun käyttäjille, jää epäselväksi.

8 j § Yhteistyövelvoite

Hallituksen esityksen mukaan palveluntarjoajien ja palveluntuottajan on tehtävä yhteistyötä viestinvälityspalvelun tietoturvallisuuden, yhteentoimivuuden ja toiminnan varmistamiseksi.

Palveluntarjoajien ja palveluntuottajan yhteistyö viestinvälityspalvelun tietoturvallisuuden, yhteentoimivuuden ja toiminnan varmistamiseksi on välttämätöntä. On kuitenkin tärkeää todeta, että palveluntarjoajat ovat samalla toimialalla toimivia keskenään kilpailevia

1.2.2026

yrietyksiä. Posti korostaa, että yhteistyövelvoitteiden tulee olla tarkasti rajattuja, läpinäkyviä ja kilpailuneutraaliteetin näkökulmasta perusteltuja.

Sääntelyn tulisi varmistaa, että kilpailijoiden välinen yhteistyö rajoittuu ainoastaan niihin teknisiin ja toiminnallisiin osa-alueisiin, jotka ovat välttämättömiä palvelun yhteentoimivuuden ja tietoturvan kannalta, eikä se edellytä liiketoiminnallisesti arkaluonteisten tietojen jakamista tai aiheuta kilpailun vääristymiä. Huolellisesti muotoillut ja läpinäkyvät yhteistyökäytännöt tukevat sekä käyttäjien palvelukokemusta että markkinoiden terveenä pysymistä.

8 l § Julkista hallintotehtävää hoitavan palveluntarjoajan valvonta

Postin näkemyksen mukaan on tärkeää selventää, mitä 8 l §:ssä tarkoitettu julkisen hallintotehtävän hoitaminen käytännössä sisältää. Digitaalisen viestin tekninen välittäminen ja sen näyttäminen käyttäjälle on lähtökohtaisesti palvelun teknistä toteutusta, ei itsenäistä julkisen hallintotehtävän suorittamista. Julkinen hallintotehtävä syntyy vasta siinä vaiheessa, kun palveluntarjoaja:

- toteuttaa oikeusvaikutteisen sähköisen tiedoksiannon,
- huolehtii tiedoksiannon ajankohdan ja luotettavuuden todennettavuudesta, ja
- varmistaa, että viranomaisen viesti katsotaan lain edellyttämällä tavalla toimitetuksi ja vastaanotetuksi.

Tämä on se osa yksityistä digipostipalvelua, joka edellyttää laissa säädettyä valvontaa. Pelkkä viestin sisällön näyttäminen digipostilaatikossa ei itsessään ole julkisen vallan käyttöä. On myös huomioitava, että yksityisiin digipostipalveluihin todennäköisesti lähetettäisiin myös muita viranomaisten sähköisiä viestejä kuin tiedoksiantoja. Näiden viestien välittämisen tai näyttämisen yksityisissä digipostipalveluissa ei tule pitää julkiseen hallintotehtävään liittyvänä.

Postin näkökulmasta on tärkeää, että valvontavalta rajataan täsmällisesti niihin toimintoihin, jotka todella liittyvät tiedoksiantojen oikeusvaikutuksiin ja lainmukaiseen suorittamiseen. Valvonnan ei tule ulottua palveluntarjoajien normaaliin liiketoimintaan, eikä se saa johtaa tilanteisiin, joissa kilpailullisesti herkkiä tietoja tai teknisiä ratkaisuja kerätään tai jaetaan tarpeettomasti.

Posti korostaa, sekä palvelutuottaja että palveluntarjoajat toimivat samalla markkinalla keskenään kilpailevina toimijoina. Myös siksi valvontaa koskevien säännösten tulee olla tarkkarajaisia, kilpailuneutraaleja, ja rajoittua vain niihin tietoihin, jotka ovat välttämättömiä julkisen hallintotehtävän hoidon arvioimiseksi. Näin varmistetaan sekä tiedoksiantojärjestelmän luotettavuus että se, ettei valvontamekanismi aiheuta kilpailun vääristymiä tai liiallisia hallinnollisia kustannuksia.

Avoimen ja tasapuolisen kilpailun turvaamiseksi Posti pitää ongelmallisena, että yksityisiä digipostipalveluita valvova viranomainen on Digi- ja väestötietovirasto (DVV),

1.2.2026

joka itse toimii Suomi.fi-viestit-palveluntarjoajana sekä yksityisten digipostipalveluiden osalta palvelutuottajana. Valvontavastuun keskittäminen palveluntarjoajalle itselleen voi synnyttää eturistiriitoja ja heikentää markkinatoimijoiden luottamusta viranomaisviestinnän digitalisaation tasapuoliseen kehittämiseen. Riippumaton valvonta on keskeistä, jotta markkinoiden toiminta säilyy läpinäkyvänä, kilpailuneutraalina ja kansalaisten sekä palveluntarjoajien luottamus järjestelmään vahvistuu. Tästä syystä Posti ehdottaa, että yksityisten digipostipalveluiden osalta valvova viranomainen olisi Traficom, jolla on jo keskeinen rooli sekä data- ja digitalouden että muiden viestinnän alan palveluiden viranomaisena.

Kunnioittavasti,

Posti Group Oyj puolesta

Anna Storm
Johtaja, vastuullisuus ja yhteiskuntasuhteet

Päivi Rokkanen
Chief Compliance Officer