4.10.2024

Eduskunta
Talousvaliokunta

Valtiovarainministeriön asiantuntijalausunto asiaan HE 93/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain 3 a §:n muuttamisesta

Tausta

Esityksessä HE 93/2024 vp ehdotetaan muutettavaksi elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta annettua lakia. Esitetty muutos tehtäisiin tietoja, menettelyjä sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalveluja saataville tarjoavan yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamista koskevan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen ((EU) 2018/1724, SDG-asetus) täydentämiseksi. SDG-asetuksen tavoitteena on helpottaa EU:n alueen kansalaisten ja yritysten rajat ylittävää asiointia luomalla säännöt yhteisen digitaalisen palveluväylän perustamisesta ja siten edistää liikkuvuutta sisämarkkinoilla. Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2025.

SDG-asetuksessa on kaksi keskeistä kokonaisuutta. Kansalaisille ja yrityksille suunnatut komission, EU:n virastojen ja jäsenmaiden tarjoamat sisämarkkinoiden verkkopalvelut kootaan digitaalisen palveluväylän (Single Digital Gateway, SDG) alle yhteen sähköiseen portaaliin eli verkkopalveluun (Your Europe -portaali), joka omien toimintojensa lisäksi tarjoaa pääsyn useisiin muihin verkkopalveluihin. Yhteisen digitaalisen palveluväylän kautta tietyt komission ja jäsenmaiden sisämarkkinoiden toimintaan liittyvät kansalaisten ja yritysten oikeudet ja velvollisuudet, niitä koskevat menettelyt sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalvelut ovat saatavilla kootusti yhdestä paikasta. Tarkoituksena on tällä tavoin lisätä, täydentää ja selkeyttää sisämarkkina-asioita koskevaa verkossa olevaa tietoa ja koota yhteen järjestelmään tiedot komission sekä jäsenmaiden sisämarkkina-asioihin liittyvistä menettelyistä ja neuvontapalveluista.

Lisäksi kansalaisten ja yritysten tulisi pystyä hoitamaan asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut menettelyt sähköisesti yhden kerran -periaatteen mukaisesti, edellyttäen, että kyseessä oleva menettely on otettu käyttöön asianomaisessa jäsenvaltiossa. Jotta asetuksen tarkoittamia sähköisiä menettelyjä ja erinäisissä muissa EU-säädöksissä säädettyjä menettelyjä varten voitaisiin vaihtaa todistusmateriaalia (tietoja), artiklassa 14 on säädetty teknisen järjestelmän

perustamisesta eri jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välistä todistusmateriaalin vaihtoa varten ja siinä noudatettavista vaatimuksista. Kansalaisen tai yrityksen yhden jäsenvaltion viranomaiselle toimittama tieto tulisi pyynnöstä toimittaa muiden jäsenvaltioiden viranomaisille. Todistusmateriaalia koskevan pyynnön tehneen toimivaltaisen viranomaisen saataville asetettu todistusmateriaali on rajoitettava siihen, mitä on pyydetty, ja tämä viranomainen saa käyttää sitä vain sitä menettelyä varten, jonka osana todistusmateriaali vaihdettiin. Teknisen järjestelmän kautta vaihdettu todistusmateriaali katsotaan aidoksi todistusmateriaalia koskevan pyynnön tehneen toimivaltaisen viranomaisen tarkoituksia varten. Palveluväylän olisi myös helpotettava sähköisten menettelyjen esteetöntä hoitamista. Asetus on merkittävä eurooppalaisen julkisen hallinnon yhteentoimivuutta edistävä kokonaisuus kattaen kansalaisen ja yrityksen näkökulmasta keskeisiä asiointiprosesseja.

Asetuksen mukaan komissio ja jäsenvaltiot perustavat tämän yhteisen digitaalisen palveluväylän. Perustettava tekninen järjestelmä ei korvaa kansallisia tietojärjestelmiä. SDG-asetus on suoraan sovellettavaa oikeutta jäsenvaltioissa eikä itsessään edellytä kansallista täydentävää lainsäädäntöä.

Viranomaistehtävät

SDG-asetuksessa säädetään uusista tehtävistä sekä EU- että kansallisille toimivaltaisille viranomaisille ja kansallisille koordinaattoreille. Komissiolle on säädetty lukuisia tehtäviä ja vastuita asetuksen mukaisen palveluväylän toimeenpanoon liittyen, muun muassa vastata EU:n toimielimien ja virastojen tarjoamien sisämarkkinoita koskevien tietojen, menettelyjen sekä neuvonta- ja ongelmanratkaisupalvelujen saatavuudesta ja laadusta. Jäsenmaiden toimivaltaiset viranomaiset puolestaan vastaavat yhteisen digitaalisen palveluväylän kautta tarjoamiensa tietojen, menettelyjen ja palvelujen kehittämisestä, saatavuudesta, ajantasaisuudesta, ylläpidosta ja turvallisuudesta.

Asetuksessa on säännöksiä toimivaltaisista viranomaisista, joiden toiminnalle ja yhteistyölle asetus keskeisesti perustuu. Toimivaltaiset viranomaiset määrittyvät asetuksen liitteenä olevien alojen, menettelyiden ja tehtävien mukaisesti, eikä niitä koskien esitetä kansallisia lainsäädäntömuutoksia. *Valtiovarainministeriö yhtyy näkemykseen, että toimivaltaisista viranomaisista ei ole tarpeen säätää erikseen kansallisesti.*

SDG-asetuksessa on säännökset kansallisesta koordinaattorista, jonka kunkin jäsenvaltion on nimitettävä, sekä sen tehtävistä. Kansalliset koordinaattorit toimivat 28 artiklan nojalla mm. oman hallintonsa puolesta yhteyspisteenä kaikissa palveluväylään liittyvissä asioissa. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus (KEHA-keskus) on käytännössä jo toiminut asetuksen tarkoittamana kansallisena koordinaattorina. KEHA-keskus on vastannut SDG-asetuksen käytännön toimeenpanosta ja on ottanut päävastuun teknisen järjestelmän rakentamisesta sekä laajan, kansallisen viranomaisverkoston

koordinoinnista. Pääasiallisten täytäntöönpanotoimien jälkeen KEHA-keskukselle jäisi asetukseen perustuvat jatkuvat koordinaattorin tehtävät sekä teknisen järjestelmän ylläpitoon, kehittämiseen ja rekisterinpitäjyyteen liittyvät tehtävät. KEHA-keskus tulee käytännössä toimimaan todistusmateriaalin vaihtoa koskevan täytäntöönpanoasetuksen tarkoittamana välitysalustana toimivaltaisten viranomaisten välillä. Lisäksi sen tulee kansallisena koordinaattorina osallistua palveluväylän koordinointiryhmän työhön EU-tasolla. Kansallisena koordinaattorina KEHA-keskus vastaa keskitetysti myös asetuksen 24 artiklan mukaisten käyttäjätilastojen ja 25 artiklan mukaisen käyttäjäpalautteen keräämisestä palveluväylän palveluista Suomessa, jotka asetuksessa on osoitettu toimivaltaisille viranomaisille tehtäväksi. *Valtiovarainministeriö yhtyy näkemykseen, että kyse on uusista viranomaistehtävistä. SDG-asetus asettaa kansalliselle koordinaattorille useita tehtäviä suhteessa toimivaltaisiin viranomaisiin ja asetuksen tehokkaan toimeenpanon varmistamiseksi, mikä puoltaa koordinaattorin nimittämistä lainsäädännöllä. Lisäksi ehdotuksella on tarkoitus selkeyttää kansalliseksi koordinaattoriksi esitettävän KEHA-keskuksen roolia teknisen järjestelmän kansallisen osion rekisterinpitäjänä sekä todistusmateriaalin vastaanottajana ja edelleen luovuttajana toimivaltaisten viranomaisten välillä. Valtiovarainministeriö on jo valmistelun aikana puoltanut laajan kokonaisuuden tiedonhallinnan vastuiden selkeyttämistä sääntelyllä. Esitetyllä kansallisella muutoksella ei olisi vaikutuksia kansallisten toimivaltaisten viranomaisten rekisterinpitovastuisiin tai tiedonluovutusvelvoitteisiin tai -saantioikeuksiin.*

Kustannukset

Asetuksen 32 artiklassa säädetään kustannuksista ja siitä, mitkä kulut katetaan Euroopan unionin yleisestä talousarviosta ja mitkä jäsenvaltioiden talousarvioista. Artiklan 2 kohdan mukaan kansallisiin verkkoportaaleihin, tiedotusfoorumeihin, neuvontapalveluihin ja jäsenvaltion tasolla käyttöön otettuihin menettelyihin liittyvät kustannukset katetaan asianomaisten jäsenvaltioiden talousarviosta, ellei unionin lainsäädännössä toisin säädetä.

Valmistelun aikana on käsitelty erilaisia vaihtoehtoisia toimeenpanon malleja, joista on toteutukseen valittu niin sanottu keskitetty ratkaisu, jossa KEHA-keskus on vastannut järjestelmän suunnittelusta ja toteutuksesta siten, että todistusmateriaalin siirto tapahtuu keskitetyn välitysalustan avulla. Lisäksi toteutuksessa hyödynnetään olemassa olevaa yhteistä tiedonhallinnan infrastruktuuria, kuten muun muassa Digi- ja väestötietoviraston yhteisiä sähköisen asioinnin tukipalveluita.

Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan valittu keskitetty malli toteuttaa parhaiten suunnittelun lähtökohtina olleita periaatteita kustannustehokkuudesta, käyttäjälähtöisyydestä, käytettävyydestä ja tietoturvallisuudesta. Keskitetyn ratkaisun kokonaiskustannusarvio on KEHA-keskuksen laskelmien mukaan noin 9

miljoonaa euroa, kun taas hajautetun ratkaisun kustannusarvio olisi kokonaisuudessaan yhteensä 115 miljoona euroa.

Teknisen järjestelmän komponenttien rakentamista on rahoitettu erillisrahoituksella sekä KEHA-keskuksen toimintamenoilla. Teknisen järjestelmän kehittämiskustannukset vuosille 2024–2025 ovat KEHA-keskuksen laskelmien mukaan 2 519 000 euroa; vuodelle 2024 1 548 000 euroa ja vuodelle 2025 971 500 euroa. Valtiovarainministeriö on myöntänyt KEHA-keskukselle tuottavuusrahaa siten, että OOTS-järjestelmän toteutukseen on osoitettu 1 548 000 euron käyttö- ja kirjausoikeus vuoden 2023 talousarviossa. Teknisen järjestelmän kehittämiseen on myönnetty vuodelle 2024 myös työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan digitalisaation kehittämisrahaa. Vuodelle 2025 valtiovarainministeriö on myöntänyt 971 500 euron määrärahan ehdollisena edellyttäen, että eduskunta myöntää määrärahan talousarviossa eikä hankkeen toteuttamisessa tapahdu muita määrärahan myöntämiseen vaikuttavia muutoksia. Päätös voidaan tehdä aikaisintaan joulukuussa hankeraportoinnin perusteella. Tuottavuusrahoituksen perusteena ovat keskitetyn ratkaisun tuottamat kokonaissäästöt.

Vuodesta 2025 alkaen OOTS-järjestelmän jatkuva ylläpito maksaisi vuositasolla 635 200 euroa. Erillistä ylläpitorahoitusta ei ole osoitettu KEHA-keskukselle talousarvioesityksen osana. Uusien viranomaistehtävien kustannuksia tulisi lähtökohtaisesti kattaa jo olemassa olevia tehtäviä ja velvoitteita järjestelemällä. Yhtenä vaihtoehtona voisi harkita ylläpitokustannusten keräämistä muilta viranomaisilta. Se voisi lisätä kokonaisuudesta muodostuvien kustannusten jakaantumisen läpinäkyvyyttä, mutta samalla lisätä myös hallinnollista taakkaa.

KEHA-keskuksella on toimintamenoissaan ollut pysyvä rahoitus kansallisen koordinaattorin tehtävien hoitamiseen vuodesta 2022 lähtien.

Toimeenpanon kokonaiskustannuksien osalta tulee ottaa huomioon myös lukuisat kansalliset viranomaiset, jotka ovat asetuksen tarkoittamia toimivaltaisia viranomaisia asetuksen liitteiden I–III nojalla. Digitaaliseen palveluväylään tulisi liittää myös muita asetuksen soveltamisalaan kuuluvia asiointipalveluita, jos ne ovat kansallisesti käytettävissä sähköisesti. Useimpien sähköisten asiointipalveluiden tulisi olla myös muiden kuin suomalaisten asiakkaiden käytettävissä. Digitaalisen palveluväylän toimeenpano edellyttääkin useilta viranomaisilta heidän sähköisten asiointipalveluidensa kehittämistä, niin että ne ovat asioitavissa myös rajat ylittävästi. Kunkin viranomaisen on tullut tarvittaessa hakea toimintamenoissa rahoitusta asetuksen toimeenpanoon. Toimivaltaisille viranomaisille asetuksen täytäntöönpanosta aiheutuvat kustannukset ovat voineet ja voivat yhä vaihdella riippuen muun muassa siitä, millaisia velvoitteita asetus viranomaiselle aiheuttaa sekä viranomaisen palveluiden lähtötasosta. Perusteluiden mukaan Suomessa asetuksen tähänastiset täytäntöönpanokustannukset ovat toimivaltaisille viranomaisille olleet vähäiset.

Valtiovarainministeriö pitää kuitenkin tärkeänä, että toimeenpanon edetessä kokonaiskuvaa myös muille toimijoille muodostuvista kustannuksista seurataan.

Määräpäivä: 09.10.2024

Suvi Remes
neuvotteleva virkamies
(suvi.remes@gov.fi, p. 029 553 0043)

Jakelu / Sändlista Eduskunta/talousvaliokunta

Tiedoksi / För kännedom Aalto, Mäkinen, Välimäki /VM, JulkICT;
Kartano, Eckstein, Liinamaa /VM, BO