24.3.2026

Perustuslakivaliokunnalle

Valtiovarainministeriön asiantuntijalausunto perustuslakivaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle rajat ylittävää sähköistä tunnistamista, luottamuspalveluita ja eurooppalaista digitaalista identiteettiä koskevaa EU:n asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi (HE 17/2026 vp)

Eduskunnan perustuslakivaliokunta on pyytänyt valtiovarainministeriöltä kirjallista asiantuntijalausuntoa otsikossa mainitussa asiassa. Valtiovarainministeriö toteaa lausuntonaan kunnioittavasti seuraavaa.

1. Tausta

Esityksen taustalla on EU:n nk. eIDAS-asetuksen muuttaminen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2024/1183 asetuksen (EU) N:o 910/2014 muuttamisesta eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kehyksen vahvistamisen osalta). eIDAS-asetuksen tavoitteena on lisätä luottamusta sähköiseen asiointiin ja liiketoimintaan sisämarkkinoilla. Käytännössä se sääntelee kolmea kokonaisuutta: sähköisten tunnistusvälineiden ilmoittamista komissiolle rajat ylittävään käyttöön, luottamuspalveluja ja eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa (myöhemmin *lompakko*).

Sähköisten tunnistusvälineiden ilmoittamista sekä luottamuspalveluja koskeva sääntely on jo pääosin sisältynyt alkuperäiseen eIDAS-asetukseen. Sähköisten tunnistusvälineiden avulla henkilö voi osoittaa henkilöllisyytensä sähköisesti luotettavasti ja turvallisesti. Suomessa tarjolla olevia tunnistusvälineitä ovat esimerkiksi pankkien tarjoamat pankkitunnukset ja teleyritysten mobiilivarmenne sekä Digi- ja väestötietoviraston kansalaisvarmenne. Näistä kuitenkin vain kansalaisvarmenne on ilmoitettu rajat ylittävään käyttöön. Luottamuspalveluilla tarkoitetaan puolestaan palveluja, joilla mahdollistetaan luottamusta sähköisiin asiakirjoihin ja prosesseihin. Luottamuspalveluja ovat esimerkiksi sähköisen allekirjoituksen luomiseen liittyvät palvelut sekä tietyt muut varmenteet. eIDAS-asetuksen muuttamisen yhteydessä sen soveltamisalaan lisättiin uusia luottamuspalveluja, kuten sähköiset attribuuttitodistukset (myöhemmin *sähköiset todistukset*).

Keskeisin eIDAS-asetukseen tehty muutos oli eurooppalaista digitaalisen identiteetin lompakkoa koskevan lainsäädännön lisääminen asetukseen. Lompakko on lähtökohtaisesti mobiililaitteessa toimiva sovellus, jonka avulla käyttäjä voi tunnistautua sähköisesti, hallinnoida itseään koskevia henkilötietoja sähköisten todistusten avulla sekä tehdä hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen.

eIDAS-asetus edellyttää, että jokaisessa jäsenvaltiossa tarjotaan vähintään yksi lompakko 24. joulukuuta 2026 mennessä.

eIDAS-asetus on sellaisenaan jäsenvaltioissa sovellettavaa oikeutta, mutta se jättää eräissä asioissa jäsenvaltioille kansallista liikkumavaraa tai edellyttää muutoin kansallista täydentävää lainsäädäntöä. Jäsenvaltioiden on esimerkiksi nimettävä valvova viranomainen ja keskitetty yhteyspiste, säädettävä asetuksen rikkomisesta luottamuspalvelun tarjoajille määrättävistä seuraamusmaksuista ja säädettävä lompakon tarjoamisen mahdollistavista tehtävistä. Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi näistä asioista. Luonnos hallituksen esitykseksi on valmisteltu valtiovarainministeriön 26.4.2024 asettamassa lainsäädäntötyöryhmässä (VM059:00/2024).

2. Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki eräistä rajat ylittävän sähköisen asioinnin mahdollistavista palveluista (myöhemmin *eIDAS-laki*, 1. lakiehdotus) ja ehdotetaan muutettavaksi lakia vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista (617/2009) (myöhemmin *tunnistuslaki*, 2. lakiehdotus). Lompakon keskeisistä ominaisuuksista ja vaatimuksista säädetään eIDAS-asetuksessa ja sen nojalla annetuissa komission täytäntöönpanoasetuksissa. eIDAS-laissa säädettäisiin lähinnä lompakon tarjoamiseen liittyvistä tehtävistä ja edellytyksistä sekä asetuksen valvonnasta ja seuraamuksista. Lisäksi eIDAS-lakiin siirrettäisiin tunnistuslaista jo olemassa olevaa sääntelyä, jolla on aiemmin täydennetty alkuperäistä eIDAS-asetusta.

Lompakon tarjoamiseen liittyvän eIDAS-asteuksen velvoitteen täyttämiseksi esityksessä ehdotetaan, että Digi- ja väestötietoviraston tehtävänä olisi tarjota lompakko Suomessa. Lompakoita voisivat lisäksi tarjota myös yksityisen sektorin toimijat, sillä asetus ei rajoita lompakoiden määrää jäsenvaltioissa eikä sitä, tarjoaako lompakon julkinen vai yksityinen toimija. Digi- ja väestötietovirasto myöntäisi lompakkoon myös henkilöllisyyden osoittamisen mahdollistavat tunnistetiedot väestötietojärjestelmään perustuen luonnollisten henkilöiden osalta. Patentti- ja rekisterihallitus myöntäisi vastaavat tiedot oikeushenkiköiden osalta.

Esityksessä ehdotetaan kansallisen liikkumavaran käyttämistä liittyen lompakon lähdekoodin luovuttamiseen sekä lompakon avulla luodun sähköisen allekirjoituksen maksuttomuuteen. Lisäksi ehdotetaan, että lompakon itsenäinen käyttöönotto olisi mahdollista 13 vuotta täyttäneelle. Asetus ei määrittele lompakon käytölle ikärajaa, vaan se on jätetty jäsenvaltioiden kansallisen liikkumavaran piiriin. Esityksessä ehdotetaan sääntelyä myös lompakon käyttäjän velvollisuuksista.

Liikenne- ja viestintävirasto olisi eIDAS-asetuksen valvova viranomainen ja esityksessä säädettäisiin tähän liittyvistä toimivaltuuksista, kuten tiedonsaantioikeudesta. eIDAS-laissa säädettäisiin asetuksen edellyttämällä

tavalla hallinnollisista seuraamusmaksuista, joita Liikenne- ja viestintävirasto voisi määrätä luottamuspalvelun tarjoajille asetuksessa säädettyjen vaatimusten vastaisesta toiminnasta. Ehdotettavat seuraamusmaksujen enimmäismäärät olisivat alimmat eIDAS-asetuksen sallimat enimmäismäärät.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi uusi laki digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta (3. lakiehdotus). Digitaalinen henkilöllisyystodistus olisi ensimmäinen lompakon kanssa yhteensopiva sähköinen todistus Suomessa. Poliisi tai muu passi- ja henkilökorttilupaviranomainen myöntäisi oikeuden digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen ja Digi- ja väestötietovirasto toteuttaisi sen käytännössä hyväksyttynä sähköisenä attribuuttitodistuksena. Digitaalinen henkilöllisyystodistus ei olisi matkustusasiakirja.

Lisäksi tunnistuslakiin tehtäisiin kansallisista tarpeista johtuvia sähköisen asioinnin ja vahvan sähköisen tunnistamisen käytön turvallisuutta lisääviä sekä lainsäädännön ajantasaistamiseksi tarpeellisia muutoksia.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian syksyllä 2026.

3. Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

3.1. Johdanto

Hallituksen esityksen lakiehdotuksilla on merkitystä perustuslain 6, 8, 10, 15, 18, 21, 80, 81 ja 124 §:n kannalta. Esityksessä kuitenkin katsotaan, että lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisjärjestyksessä.

Hallitus esittää, että perustuslakivaliokunta antaisi lausunnon erityisesti liittyen esityksen ehdotukseen, jonka mukaan seuraamusmaksu voidaan määrätä myös luottamuspalvelua tarjoavalle viranomaiselle.

3.2.Seuraamussääntely

Kansallinen liikkumavara. Esityksen 1. lakiehdotuksessa ehdotetaan eIDAS-asetuksen 16 artiklan edellyttämällä tavalla säännöksiä, jotka koskevat asetuksen rikkomiseen sovellettavia seuraamuksia. Asetus jättää kansallista liikkumavaraa sen suhteen, miten seuraamukset toteutetaan. Kansallista liikkumavaraa kaventaa kuitenkin asetuksen 16 artiklan 2 kohdan vaatimus varmistaa, että luottamuspalvelun tarjoajille asetuksen velvoitteiden rikkomisesta seuraamuksena on hallinnollinen seuraamusmaksu. Näistä ehdotetaan säädettäväksi eIDAS-lain 6 luvussa. Asetuksessa ei ole yksilöity velvoitteita, joiden rikkomiseen tulisi liittää mahdollinen seuraamusmaksu. Tältä osin asetuksen voidaan arvioida jättävän kansallista liikkumavaraa, jota on ehdotettu käytettäväksi perustuslaista tulevien reunaehtojen täyttämiseksi. Seuraamusmaksujen määrän osalta asetus edellyttää, että seuraamusmaksujen enimmäismäärän olevan vähintään tietyn suuruinen eikä matalammasta enimmäismäärästä ole siten mahdollista säätää kansallisesti. Esityksessä ehdotetut hallinnolliset seuraamusmaksut rinnastuvat asiallisesti

rikosoikeudellisiin seuraamuksiin ja ehdotusten katsotaan täyttävän kyseisiä seuraamuksia koskevat sääntelyedellytykset.

Hyväksyttävyys. Seuraamusmaksuja koskevaa sääntelyä pidetään hyväksyttävänä, sillä sääntelyllä pyritään varmistamaan asetuksen vaatimusten noudattamista. Seuraamusmaksusääntelyllä on yleisestävää vaikutusta, mutta lisäksi sillä pyritään estämään jo tapahtuneen asetusten vaatimusten vastaisen toiminnan jatkaminen tai toistuminen ja sen mahdollisesti aiheuttamat negatiiviset vaikutukset perusoikeuksille.

Täsmällisyys. Ehdotettu sääntely on sillä tavalla täsmällistä, että sitä voidaan pitää hyväksyttävänä blankosääntelyä koskevien periaatteiden mukaan. Esityksessä on täsmennetty, mistä eIDAS-asetuksen säännöksen rikkomisesta seuraamusmaksu voidaan määrätä ja se olisi mahdollista vain sellaisten velvoitteiden osalta, jotka on ilmaistu riittävän tarkasti eIDAS-asetuksessa. Lisäksi eIDAS-laki sisältää asiallisen luonnehdinnan teoista, joiden rikkomisesta tai laiminlyönnistä voidaan määrätä seuraamusmaksu.

Oikeasuhtaisuus. Ehdotettua sääntelyä pidetään oikeasuhtaisena. Sääntely sisältäisi seuraamusmaksun enimmäis- ja vähimmäismäärät, jotka olisivat eri suuruisia luonnolliselle henkilölle ja oikeushenkilölle. Vähimmäismäärät olisivat suhteellisen matalia verrattuna enimmäismääriin. Enimmäismääräksi ehdotetaan alinta mahdollista asetuksen sallimaa määrää. Lisäksi seuraamusmaksun määrääminen ja määrä perustuisivat kokonaisarviointiin. Seuraamusmaksu on lisäksi tietyissä tilanteissa jätettävä kokonaan määräämättä, jolloin viranomaisen harkinta on sidottua harkintaa. Liikenne- ja viestintävirastolla olisi lisäksi käytössään seuraamusmaksuja lievempiä seuraamuksia (esim. huomautus tai uhkasakko) että ankarampia seuraamuksia (esim. päätös palvelun tarjoamisen lopettamisesta).

Syyttömyysolettama ja kaksoisrangaistavuuden kielto. Esitys olisi ongelmaton syyttömyysolettaman kannalta, koska siinä ei säädetä tuottamuksesta riippumattomasta vastuusta. Kaksoisrangaistavuuden kielto on voimassa yleisenä oikeusperiaatteena, mutta siitä säädettäisiin myös nimenomaisesti. Kaksoisrangaistavuuden kiellosta suhteessa muihin hallinnollisiin seuraamusmaksuihin ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi, sillä EU:n tuomioistuimen ratkaisujen perusteella kaksoisrangaistavuuden kielto ei välttämättä koske kaikkia samojen tosiseikkojen perusteella määrättyjä hallinnollisia seuraamusmaksuja. Tapauskohtaisesti on viranomaisyhteistyöllä varmistettava kaksoisrangaistavuuden kiellon toteutuminen myös hallinnollisessa seuraamusmenettelyssä.

Seuraamusmaksu viranomaiselle. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että seuraamusmaksusääntelyn ulottaminen viranomaistoimintaan ei ole valtiosääntöisesti ongelmatonta. Se on lausuntokäytännössään kuitenkin kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, jättääkö EU-asetus kansallista liikkumavaraa

tämän suhteen. eIDAS-asetus ei sisällä kansallista liikkumavaraa viranomaisille määrättävien seuraamusmaksujen osalta. Asetuksen 16 artiklan 2 kohta velvoittaa jäsenvaltiot varmistamaan, että hyväksyttyjen ja ei-hyväksyttyjen luottamuspalvelun tarjoajien osalta asetuksen velvoitteiden rikkomisesta seuraamuksena on hallinnollinen seuraamusmaksu. Asetus ei mahdollista poikkeusta siinä tilanteessa, jos luottamuspalvelun tarjoajana toimii viranomainen. Tästä syystä esityksessä ei ole katsottu mahdolliseksi rajata viranomaisia hallinnollisen seuraamusmaksun määräämisen ulkopuolelle. Luottamuspalvelut ovat kuitenkin lähtökohtaisesti sellaisia palveluja, joita tarjotaan kilpailluilla markkinoilla vastiketta vastaan, eikä niitä siten tyypillisesti tarjota viranomaisten toimesta. Kuitenkin esimerkiksi Digi- ja väestötietovirasto tarjoaa varmenteita ja on tältä osin hyväksytty luottamuspalveluntarjoaja.

3.3. Henkilötietojen suoja

Esityksen ehdotuksilla täydennetään rekisterinpitäjää koskevaa sääntelyä yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaisesti (1. lakiehdotuksen 4, 6 ja 8 § ja 2. lakiehdotuksen 8 ja 9 §). Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että Digi- ja väestötietovirasto toimii sen tarjoaman lompakon ja sen tarjoamiseen liittyvien rekisterien rekisterinpitäjänä. Lompakko perustuu niin kutsutulle tietojen itsehallittavuuden periaatteelle, joka antaa käyttäjälle mahdollisuuden päättää lompakossaan olevien tietojen käytöstä. Rekisterinpitäjään liittyvä sääntely olisi tarpeen sen selkiyttämiseksi, että Digi- ja väestötietovirasto olisi rekisterinpitäjä siltä osin kuin kyse ei ole käyttäjän tietojen itsehallittavuuden piiriin kuuluvasta tietojen käytöstä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi henkilön tunnistetietojen tarjoamiseen liittyvästä rekisterinpitäjyydestä. Digi- ja väestötietovirasto pitäisi rekisteriä sen myöntämistä luonnollisen henkilön tunnistetiedoista ja Patentti- ja rekisterihallitus myöntämistään oikeushenkilön tunnistetiedoista. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että poliisi toimii digitaalisten henkilöllisyystodistusten rekisterinpitäjänä ja Digi- ja väestötietovirasto digitaalista henkilöllisyystodistusta koskevien sähköisten attribuuttitodistusten rekisterinpitäjänä.

Esityksessä on huomioitu yleisessä tietosuoja-asetuksessa biometristen tietojen ja erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelylle asetetut edellytykset. Käyttäjän kasvokuva luovutetaan digitaalisessa muodossa käyttäjän itsensä käytettäväksi lompakkoon yhtenä digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tietona. Kuvaa käytettäisiin käyttäjän tunnistamiseen käyntiasioinnin yhteydessä. Käyttäjän tunnistaminen tapahtuisi asiointipalvelun lukuun toimivan henkilön silmämääräisen arvion perusteella. Kasvokuvan esittämisessä käytettäisiin sähköisiä välineitä ja teknisiä ratkaisuja, mutta erityisten teknisten menetelmien käyttäminen henkilön tunnistamisessa ei kuitenkaan olisi mahdollista.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi Liikenne- ja viestintäviraston tiedonsaantioikeudesta huomioiden asiaa koskeva perustuslakivaliokunnan

käytäntö (1. lakiehdotuksen 35 §). Tiedonsaantioikeus kohdistuisi vain Liikenne- ja viestintäviraston tehtävien kannalta välttämättömiin tietoihin. Tehtävien laajuuden ja erityisesti valvonnan kohteiden moninaisuuden vuoksi esityksen valmistelussa arvioitiin, että kaikkia tiedonsaantioikeuden piiriin kuuluvia tietoja ei pystytä luettelemaan tyhjentävästi laissa. Ehdotuksen mukaisissa palveluissa on kyse sähköisen asioinnin luotettavuuden näkökulmasta merkittävistä palveluista ja on tärkeää, että ne täyttävät niille asetetut vaatimukset. Tästä syystä on perusteltua, että Liikenne- ja viestintävirastolla on valvovana viranomaisena mahdollisuus saada salassapitosäännösten estämättä sen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot.

3.4. Yhdenvertaisuus

Esityksessä ehdotetaan sääntelyä lompakon käyttäjän velvollisuuksiin liittyen (1. lakiehdotuksen 14 ja 15 §). Valmistelussa on huomioitu EU-oikeuden mahdollistamissa rajoissa perustuslakivaliokunnan aiempi lausunto (PeVL 83/2022 vp) vastaavan sääntelyn osalta. Esityksen valmistelussa on arvioitu, että nimenomainen säännös henkilökohtaisen avustajan käytön sallimisesta olisi sellaista päällekkäistä sääntelyä EU:n sähköisen tunnistamisen varmuustasoasetuksen ((EU) 2015/1502) kanssa, johon jäsenvaltioilla ei ole kansallista liikkumavaraa.

Vammaisten henkilöiden yhdenvertaiset mahdollisuudet käyttää lompakkoa on kuitenkin asianmukaisesti ja säännösperusteisesti turvattu eIDAS-asetuksen 5 a artiklan 21 kohdassa, jonka mukaan lompakoiden on oltava esteettömästi vammaisten henkilöiden käytettävissä yhdenvertaisesti muiden käyttäjien kanssa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2019/882 (ns. *esteettömyysdirektiivi*) mukaisesti. Perustuslakivaliokunnan edellä mainitussa lausunnossa esitetyt huomiot on lisäksi pyritty huomioimaan erityisesti esityksen säännöskohtaisissa perusteluissa. Perusteluissa on nimenomaisesti mainittu, että lompakon käyttäjän vastuuta koskeva säännös ei rajoita eIDAS-asetuksen 5 a artiklan 21 kohdan mukaista lähtökohtaa. Käyttäjän vastuuta koskevan sääntelyn tarkoituksena ei siis ole rajata tai muutoinkaan ottaa kantaa siihen, millaisia esteettömyysdirektiivin mukaisia vaatimuksia lompakon käyttöön voidaan tai ei voida soveltaa. Lisäksi perusteluissa on todettu, että jos lompakon yhdenvertaisen käytön mahdollistamiseksi on mahdollistettu henkilökohtaisen avustajan käyttö, on tämä otettava huomioon arvioitaessa käyttäjän vastuuta, eikä kyse lähtökohtaisesti olisi lompakon luovuttamisesta toisen käyttöön silloin, jos lompakon tarjoaja on mahdollistanut henkilökohtaisen avustajan käytön.

3.5. Muut perustuslain kannalta merkitykselliset ehdotukset

Oikeusturva. Esityksen sisältyy ehdotuksia, jotka koskevat hallintolain menettelysäännöksistä poikkeamista sekä valituskieltoa (1. lakiehdotuksen 50 ja 52 § sekä 3. lakiehdotuksen 13 ja 14 §). Ehdotetun sääntelyn ei kuitenkaan katsota vaarantavan yksilön oikeusturvaa. Ehdotukset kohdistuisivat tilanteisiin, joissa

viranomainen suorittaa hallinnon asiakkaan pyytämän toimen tämän pyynnön mukaisesti. Niissä tilanteissa, joissa viranomainen ei syystä tai toisesta pystyisi toimimaan hallinnon asiakkaan tahdon mukaisesti, annettaisiin hallintopäätös, johon saisi myös hakea muutosta joko valittamalla tai vaatimalla oikaisua. Lisäksi henkilöllä olisi mahdollisuus pyytää toimen peruuttamista, jos se jostain syystä ei olisikaan hallinnon asiakkaan tahdon mukainen.

Hallintotehtävän antaminen muulle kuin viranomaiselle. Hallituksen esitykseen sisältyy ehdotuksia vaatimustenmukaisuuden arviointia ja sertifiointia suorittavia tahoja sekä vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen ja Liikenne- ja viestintäviraston alihankintaa koskien (1. lakiehdotuksen 4 luku). Vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen tekemällä arvioinnilla ja sertifioijan suorittamalla sertifioinnilla on suuri merkitys ehdotuksessa tarkoitettujen palvelujen tarjoamisen kannalta. Näitä tehtäviä voidaan pitää julkisena hallintotehtävänä ja Liikenne- ja viestintävirastoa avustavaa tehtävää hoitavien sekä vaatimustenmukaisuuden arviointilaitoksen alihankkijoiden voidaan katsoa osallistuvan julkisen hallintotehtävän hoitamiseen. Ehdotuksessa tarkoitettujen palvelujen arvioinnissa ja sertifioinnissa on kuitenkin kyse hyvin teknistä ja syvällistä erityisosaamista vaativista tehtävistä, joiden antamista viranomaiskoneiston ulkopuoliselle perustuslakivaliokunta on eri yhteyksissä aiemmin pitänyt tarkoituksenmukaisena. Tehtävien suorittamiseen ei kuuluisi merkittävänä julkisen vallan käyttönä pidettäviä toimivaltuuksia.

Valtion verot ja maksut. Esityksessä ehdotetaan muutoksia Liikenne- ja viestintävirastolle maksettaviin maksuihin (1. lakiehdotuksen 41 § ja 2. lakiehdotuksen 47 §). Esityksessä säädettäisiin kokonaan uusista maksuista ja korotettaisiin nykyisten maksujen määrää. Lisäksi esityksessä on arvioitu uudelleen nykyisten maksujen valtiosääntöoikeudellista luonnetta, minkä seurauksena osaa maksuista ei pidettäisi enää verona vaan maksuksi katsottavana suoritteena, jonka suuruudesta säädettäisiin valtion maksuperustelain nojalla asetustasolla.

Lain tasolla säilyisivät tunnistus- ja luottamuspalveluiden tarjoajien, lompakoiden tarjoajien, vaatimustenmukaisuuden arviointilaitosten sekä sertifioijien valvontamaksut. Lompakon tarjoajalle ehdotettaisiin uutta valvontamaksua, joka vastaisi tunnistus- ja luottamuspalveluntarjoajien valvontamaksua. Valvontamaksuilla on tarkoitus kattaa Liikenne- ja viestintävirastolle valvontatoimenpisteistä aiheutuvia kustannuksia ja siten niiden on arvioitu olevan valtiosääntöoikeudellisesti luonteeltaan ennemmin veroja kuin maksuja. Valvontamaksujen sääntelyssä olisi huomioitu veroista säätämiseen liittyvät erityiset vaatimukset. Valvontamaksusta säädettäisiin lailla, se sisältäisi säännökset verovelvollisuuden ja veron suuruuden perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta.

Erilaisten toiminnan aloittamista koskevien ilmoitusten ja hakemusten käsittelystä katsotaan mahdolliseksi periä käsittelymaksu, jonka euromääräisestä suuruudesta on jatkossa mahdollista säätää lain tasoisten säännösten sijaan niin kutsutulla sähköisen viestinnän maksuasetuksella. Myös lompakon tarjoamisen aloittamista edeltävästä ilmoituksesta perittäisiin käsittelymaksu. Käsittelymaksuja voidaan pitää valtiosääntöoikeudelliselta kannalta nimenomaan maksuina, koska niille on osoitettavissa vastikesuhde. Ilmoituksen tai hakemuksen käsittelymaksun suuruus määräytyisi niiden käsittelyyn Liikenne- ja viestintävirastossa kuluneen ajan perusteella, joka olisi yksityiskohtaisesti todennettavissa ja yksilöitävissä. Siten maksu on mahdollista periä omakustannusarvion mukaisesti. Vastikkeeksi maksusta Liikenne- ja viestintävirasto tarkastaa, että ilmoituksessa on esitetty riittävä selvitys palvelulle ja palveluntarjoajalle säädettyjen vaatimusten täyttymisestä, ja merkitsee palveluntarjoajan julkiseen rekisteriin tai myöntää palvelun tarjoajalle tietyn aseman.

Käsittelymaksua koskeva maksuvelvollisuus ei seuraa suoraan lain perusteella, vaan maksu perittäisiin vain tilanteissa, joissa palveluntarjoaja haluaa ilmoittautua Liikenne- ja viestintävirastolle. Ainoa poikkeus maksun vapaaehtoisuuteen olisi Digi- ja väestötietovirasto, jolle säädettäisiin lailla tehtäväksi tarjota lompakko. Siten myös ilmoituksen käsittelystä perittävän maksun maksuvelvollisuus määräytyy suoraan lain perusteella. Tätä voidaan kuitenkin markkinan toimivuuden ja tasapuolisten kilpailuedellytysten kannalta pitää perusteltuna.

Valtuudet antaa määräyksiä. Esitykseen sisältyy useita ehdotuksia määräyksenantovaltuudesta Liikenne- ja viestintävirastolle (1. lakiehdotuksen 7 §:n 4 momentti, 16 §:n 3 momentti, 24 §:n 2 momentti, 25 §:n 3 momentti, 26 §:n 4 momentti ja 28 §:n 4 momentti sekä 2. lakiehdotuksen 42 §:n 5 kohta). Kyse on sekä olemassa olevien määräystenantovaltuuksien säilyttämisestä siten, että niistä osa siirrettäisiin tunnistuslaista ehdotettavaan uuteen eIDAS-lakiin, että uusien määräyksenantovaltuuksien antamisesta. Ehdotuksessa on yksilöity tyhjentävästi ja täsmällisesti toimialakohtaiset tekniset seikat, joista Liikenne- ja viestintävirasto voisi antaa tarkempia määräyksiä. Esitykseen sisältyvät määräyksenantovaltuudet on laadittu tarkkarajaisiksi sekä täsmällisiksi, ja ne koskevat sääntelyn kokonaisuuden kannalta vähäisiä yksityiskohtia. Määräyksenantovaltuus teknisistä seikoista mahdollistaa toimialan erityispiirteiden huomioimisen sekä sääntelyn yhteensovittamisen eIDAS-asetuksen nojalla annettuihin ja tulevaisuudessa annettaviin komission täytäntöönpanosäädöksiin.

Laura Kolinen
neuvotteleva virkamies