28.4.2016

Dnro:
1260/04/2016

Liikenne- ja viestintävaliokunta

Lausuntopyyntö 21.4.2016

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista sekä valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista (jäljempänä Kapa-laki) ja laiksi valtion yhteisten tieto- ja viestintäteknisten palvelujen järjestämisestä annetun lain muuttamisesta.

Viestintävirasto kannattaa lakiehdotusta ja arvioi, että siinä on otettu kattavasti huomioon varsin monitahoiseen palvelukokonaisuuteen liittyvät oikeudelliset kysymykset ja luotu toimijoiden oikeuksia ja velvoitteita selkeyttävä raami. Viestintävirasto on tuonut Kapa-lain valmistelun yhteydessä esille yhtymäkohtia Viestintäviraston valvomaan sääntelyyn ja esitetyt näkökohdat on huomioitu esityksessä hyvin täsmentämällä tukipalvelujen laatua ja tietoturvallisuutta koskevaa sääntelyä.

Viestintävirasto nostaa tässä lausunnossaan esille liittymäkohtia erityisesti Viestintäviraston valvomaan sääntelyyn. Lakiehdotus koskee Viestintävirastoa myös tukipalvelujen käyttäjäorganisaationa. Toimiville ja tietoturvallisille sähköisen asioinnin tukipalveluille on yleisesti tarvetta ja Viestintävirasto on jo aloittanut lakiehdotuksen mukaisten tukipalvelujen käyttöönoton valmistelun.

Lakiehdotuksen suhde tietoyhteiskuntakaareen

Viestintävirasto valvoo tietoyhteiskuntakaaren (917/2014) noudattamista. Lakiehdotuksen 1 §:ssä on huomioitu se, että jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä, viestien ja välitystietojen käsittelyyn sovelletaan tietoyhteiskuntakaarta. Viestien ja välitystietojen käsittelyn lisäksi lakiehdotus liittyy tietoyhteiskuntakaareen ehdotuksen 3 §:n 7-kohdassa määritellyn viestinvälityspalvelun kautta. Viestinvälityspalvelulla tarkoitetaan ehdotuksen mukaan palvelua, jonka avulla käyttäjäorganisaatio ja käyttäjä voivat lähettää toisilleen

Viestintävirasto
Kommunikationsverket
Finnish Communications Regulatory Authority

Itämerenkatu 3 A
PL 313
00181 Helsinki
Puhelin 0295 390 100
www.viestintävirasto.fi

Östersjögatan 3A
PB 313, FI-00181
Helsingfors, Finland
Telefon +358 295 390 100
www.kommunikationsverket.fi

Itämerenkatu 3A
P.O. Box 313, FI-00181
Helsinki, Finland
Telephone +358 295 390 100
www.ficora.fi

sähköisiä viestejä ja jota hyödyntäen asiakirja voidaan antaa tiedoksi sähköisesti tai postitse.

Viestintäviraston arvion mukaan lakiehdotuksen mukaista viestinvälityspalvelua tarjotaan oletusarvoisesti tietoyhteiskuntakaaren 3 §:n 36-kohdan mukaisen viestinnän välittäjän roolissa. Viestinvälityspalvelun tarjonnassa olisi siten lähtökohtaisesti noudatettava tietoyhteiskuntakaaren 17 luvun velvoitteita, jotka koskevat sähköisen viestin ja välitystietojen käsittelyä, sekä tietoyhteiskuntakaaren 247 §:n yleistä velvollisuutta huolehtia tietoturvallisuudesta. Tulkinta vastaisi Viestintäviraston ratkaisukäytäntöä, jossa viestinnän välittäjäksi on tulkittu mm. Posti, kun se tarjoaa Netposti-palvelua.

Lakiehdotuksen 1 §:ssä on selkeästi rajattu, että viestien ja välitystietojen käsittelyyn sovelletaan tietoyhteiskuntakaarta, jollei muuta säädetä. Viestintäviraston tulkinnan mukaan viestinvälityspalvelun tietoturvallisuusvaatimuksiin sovellettaisiin todennäköisesti Kapa-lakia erityislakina tietoyhteiskuntakaaren sijaan, jos asiasta ei erikseen säädetä. Ehdotuksessa olisi hyvä varmuuden vuoksi selventää, sovelletaanko tietoturvavaatimuksiin Kapa-lakia vai tietoyhteiskuntakaarta niiden palveluiden osalta, jotka on mahdollisesti katsottava tietoyhteiskuntakaaren tarkoittamaksi viestinnän välittämiseksi.

Lakiehdotuksen 4 luvussa säädetään tukipalveluja ja niiden käyttöä koskevista vaatimuksista, kuten laatu- ja tietoturvallisuusvaatimuksista, häiriöilmoituksista ja varautumisesta. Viestintävirasto pitää ehdotettuja säännöksiä onnistuneina.

Lakiehdotuksen suhde tunnistuslakiin ja eIDAS-asetukseen

Viestintäviraston tehtävänä on valvoa vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain (617/2009, jäljempänä tunnistuslaki) noudattamista. Lakiehdotuksessa on huomioitu hyvin suhde tunnistuslakiin ja Viestintäviraston asema lain valvovana viranomaisena.

Viestintäviraston tehtäväksi tulee lisäksi valvoa ns. eIDAS-asetuksen noudattamista[1]. eIDAS-asetuksessa säännellään mm. luottamuspalveluista, joita ovat asetuksen 3 artiklan mukaan sähköinen allekirjoitus, sähköinen leima tai sähköinen aikaleima, sähköinen rekisteröity jakelupalvelu ja kyseisiin palveluihin liittyvien varmenteiden luominen, tarkastaminen ja validointi, verkkosivustojen todentamisen varmenteiden luominen, tarkastaminen ja validointi sekä sähköisten allekirjoitusten, leimojen tai kyseisiin palveluihin liittyvien varmenteiden säilyttäminen.

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 910/2014, annettu 23 päivänä heinäkuuta 2014, sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta.

Luottamuspalvelut voivat olla hyväksyttyjä (qualified) tai ei-hyväksyttyjä. Hyväksytyllä luottamuspalvelulla tarkoitetaan luottamuspalvelua, joka täyttää eIDAS-asetuksessa säädetyt sovellettavat vaatimukset.

Lakiehdotuksen mukaisista tukipalveluista viestinvälityspalvelu voisi toimintojensa puolesta olla Viestintäviraston arvion mukaan eIDAS-asetuksen mukainen sähköinen rekisteröity jakelupalvelu. Tiedonvälityskanavaan liittyvät sähköiset aikaleimat voisivat mahdollisesti olla eIDAS-asetuksen tarkoittamia aikaleimapalveluita.

eIDAS-asetusta sovelletaan yleisölle tarjottaviin palveluihin, mutta ei suljettuihin järjestelmiin tai julkishallinnon sisäisten menettelyiden hallinnointiin. eIDAS-asetuksen soveltamisen kannalta olennaista on myös palvelujen vastikkeettomuus, minkä vuoksi eIDAS-asetusta ei ole pakko soveltaa niissäkään tapauksissa, joissa tukipalveluja tarjotaan myös muille kuin julkishallinnon organisaatioille. eIDAS-asetuken mukaisia hyväksyttyjä tai muita kuin hyväksyttyjä luottamuspalveluita koskevien vaatimusten soveltaminen sähköisen asioinnin tukipalveluihin jää Viestintäviraston alustavan näkemyksen mukaan palveluntarjoajan tai sitä ohjaavan valtiovarainministeriön harkittavaksi. Arvioinnissa on syytä ottaa huomio mahdollinen tarve hyödyntää tukipalveluja rajat ylittävässä sähköisessä asioinnissa.

Viestintäviraston kuuleminen tunnistusmenetelmistä

Ehdotetun 10 §:n 3 momentin mukaan Väestörekisterikeskus hyväksyy valtiovarainministeriötä sekä Viestintävirastoa kuultuaan 2 momentissa tarkoitetut muut tunnistusmenetelmät kuin luonnollisen henkilön tunnistuspalvelun. Muilla tunnistusmenetelmillä tarkoitetaan yleisesti sellaisia tunnistusmenetelmiä, jotka ovat tietoturvallisia ja todisteellisia. Viestintävirasto kannattaa ehdotettua kuulemisvelvoitetta. Viestintävirasto on tunnistuslain valvova viranomainen ja lausunnon antaminen ehdotuksen mukaisesti on normaalia viranomaisten välistä asiantuntija-apua. Lausuntojen antamisella ei ole Viestintäviraston arvion mukaan erityistä vaikutusta henkilöstöresursseihin.

Tietojärjestelmätarkastukset

Ehdotetun 17 §:n 1 momentin mukaan palvelutuottajan on tarkoituksenmukaisin keinoin varmistuttava, että sen tukipalvelun tuottamiseen käytettävä tietojärjestelmä on suunniteltu, valmistettu ja toimii tietoturvallisuutta ja tietosuojaa koskevien lakien ja niiden nojalla annettujen säännösten sekä yhteentoimivuutta koskevien kansallisten määritysten mukaisesti.

Lakiehdotuksen perusteluissa todetaan, että Valtiovarainministeriö voisi ohjauksella vaatia palvelutuottajaa pyytämään tukipalvelulleen tai sen osalle viranomaisten

tietojärjestelmien ja tietoliikennejärjestelyjen arvioinnista annetun lain (1406/2011) mukaisen arvioinnin. Auditointeja voivat lain mukaan tehdä Viestintävirasto ja sen hyväksymät tietoturvallisuuden arviointilaitokset. Etenkin keskeisten elementtien osalta Viestintäviraston tai Viestintäviraston hyväksymän arviointilaitoksen auditoinnit ovat suositeltavia, jotta käyttäjäorganisaatioilla on selvä käsitys siitä, mitä tietoja palveluväylän kautta voi käsitellä tietoturva-asetuksen valossa.

Viestintävirasto palvelujen käyttäjäorganisaationa

Ehdotuksen 5 §:n mukaan tukipalvelujen käyttö on valtion virastoille ja laitoksille pakollista, ellei organisaation ole teknisistä tai toiminnallisista tai kustannustehokkuuteen taikka tietoturvallisuuteen liittyvistä syistä välttämätöntä käyttää toiminnassaan tai sen osassa muuta palvelua. Tarvittaessa valtiovarainministeriö päättää käyttövelvollisuudesta.

Viestintävirasto pitää hyvänä ja välttämättömänäkin, että tukipalveluiden käyttöönotossa on huomioitava mm. toiminnalliset ja tietoturvallisuuteen liittyvät vaatimukset. Viestintävirastolla on olemassa myös erityistarpeita ja -ryhmiä varten sähköisiä palveluita ja muita tunnistamisratkaisuja ja näiden erityistarpeiden takia on oltava mahdollista käyttää jatkossakin muita kuin lakiehdotuksessa mainittuja ratkaisuja.

Yleisesti Viestintävirasto toteaa, että toimiville ja tietoturvallisille sähköisen asioinnin tukipalveluille on tarvetta ja esimerkiksi viestinvälityspalveluun kuuluva päätösten tiedoksi antaminen tarjoaa mahdollisuuksia tehostaa viranomaisen toimintaa. Viestintävirasto on jo aloittanut lakiehdotuksen mukaisten tukipalvelujen käyttöönoton valmistelun.

Kirsi Karlamaa
Pääjohtaja

Hanna Heiskanen
Lakimies