TRAFICOM
Liikenne- ja viestintävirasto
Transport- och kommunikationsverket

LAUSUNTO

Liikenne- ja viestintävaliokunta
LiV@eduskunta.fi

Päiväys/Datum
[laatimisaika]
Dnro/Dnr
TRAFICOM/273445/03.03.01/2020
Viite/Referens
HE 98/2020 vp - asiantuntijalausuntopyyntö 23.6.2020

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle HE 98/2020 vp sähköisen viestinnän palveluista annetun lain muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Liikenne- ja viestintävaliokunta on pyytänyt Liikenne- ja viestintävirasto Traficomilta (jäljempänä myös Liikenne- ja viestintävirasto, virasto ja Traficom) lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle HE 98/2020 vp sähköisen viestinnän palveluista annetun lain (jäljempänä viestintäpalvelulaki) muuttamisesta ja eräiksi siihen liittyvistä laeista (jäljempänä hallituksen esitys). Hallituksen esityksen tavoitteena on Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1972 eurooppalaisesta sähköisen viestinnän säännöstöstä (jäljempänä teledirektiivi) ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2018/1808 audiovisuaalisten mediapalvelujen tarjoamista koskevien jäsenvaltioiden tiettyjen lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta annetun direktiivin 2010/13/EU (audiovisuaalisia mediapalveluja koskeva direktiivi) muuttamisesta vaihtuvien markkinarealiteettien vuoksi (jäljempänä AVMS-direktiivi) kansallinen täytäntöönpano.

Teledirektiivin ja AVMS-direktiivin kansallinen täytäntöönpano aiheuttaa lukuisia muutoksia ja uusia säännöksiä viestintäpalvelulakiin sekä niihin liittyviin säädöksiin. Ehdotus sisältää myös kansallisista tarpeista johtuvia muutoksia viestintäpalvelulain säännöksiin.

Liikenne- ja viestintävirasto kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja toteaa lausuntonaan seuraavaa.

Yleiset huomiot esityksestä

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa nyt ehdotettuja muutoksia ja uusia säännöksiä niiden vastatessa sähköisen viestinnän nykyistä ja tulevaa toimintaympäristöä. Viraston näkemyksen mukaan ehdotus on hyvin ja perustellusti valmisteltu. Viraston näkemyksen mukaan nyt ehdotetuilla muutoksilla saavutetaan teledirektiivin tavoitteet sähköisten viestintäverkkojen ja -palveluiden sisämarkkinoiden toteuttamiseksi sekä mahdollistetaan erittäin suuren kapasiteetin verkkojen käyttöönoton ja hyödyntämisen edistäminen. Nyt ehdotetuilla muutoksilla on myös mahdollista varmistaa viestintäpalveluiden yhteentoimivuus, saatavuus ja palveluiden turvallisuus. Ehdotetuilla muutoksilla saavutetaan myös teledirektiivin tavoite loppukäyttäjien ja kuluttajien hyödystä.

Erityisesti esityksen taajuuksien käyttöä ja verkkotoimilupia, käyttöoikeuden luovutusta ja yhteenliittämiseen liittyvien velvollisuuksien, numerointia ja valtakunnallisia tilaajanumeroita, käyttäjän ja tilaajan oikeuksia koskevat ehdotetut muutokset vastaavat hyvin teledirektiivin tarkoitusta ja tavoitteita. Lisäksi viraston aiemmin esittämät näkemykset on näiltä osin otettu kattavasti huomioon esityksen valmistelussa, joten esityksen muutosehdotukset ovat myös näiltä osin kannatettavia ja perusteltuja.

Ehdotetuilla muutoksilla varmistetaan myös AVMS-direktiivin tavoitteiden toteutuminen ja esitykseen otetuilla yksityiskohtaisemmilla kansallisilla säännöksillä edistetään erityisesti esteettömyyden toteutumista.

Esityksellä varmistetaan myös hallitusohjelman mukaisten tavoitteiden toteutuminen toimivan viestinnän, tiedonvälityksen ja kuluttajien suojan turvaamisen osalta. Tulevaisuuden viestintäverkot ja -palvelut tarvitsevat nyt ehdotetun mukaisia viestintäpalvelulain ja siihen liittyvien lakien muutoksia.

Virasto haluaa kuitenkin lausua esityksen tietyistä erityisistä asioista vielä tarkemmin jäljempänä tässä lausunnossa esitetysti.

Kybersertifiointi

Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan teledirektiivistä johtuvat muutosehdotukset viestintäpalvelulain tietoturvaa koskeviin säännöksiin sekä kyberturvallisuusasetukseen perustuva viraston Kyberturvallisuuskeskukselle ehdotettu uusi sertifioinnin viranomaistehtävä ovat asianmukaisia ja EU-säädösten vuoksi tarpeellisia. Sertifiointitehtävien riittävä resursointi tulee varmistaa tehtävien edellyttämän työmäärän tarkentumisen myötä.

Lainkäyttövalta

Esityksessä lain 2 §:ään ehdotetaan lisäystä, jolla säädetään lainkäyttövallasta NIS-direktiivin mukaisten digitaalisten palveluntarjoajien valvonnassa. Direktiivin 18 artiklan mukainen periaate on, että monessa jäsenvaltiossa toimivaa palveluntarjoajaa valvotaan sen pääasiallisen toimipaikan mukaisessa jäsenvaltiossa. EU:n ulkopuolella toimivan palveluntarjoajan on nimettävä edustaja jossakin jäsenvaltiossa. Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa lisäystä ja pitää sitä olennaisena viraston toimivallan selkeyttämiseksi digitaalisten palveluiden valvonnassa huomioiden myös direktiivin 17 artiklan mukainen jäsenvaltioiden valvovien viranomaisten välinen yhteistyö. Lisäksi virasto toteaa, että direktiivin eri kieliversioissa on lainkäyttövallan sääntelyssä eroja, sillä suomenkielisessä direktiivissä ei huomioida sitä, että pääasiallisen toimipaikan määrittäisi yrityksen pääkonttori. Virasto kannattaa lakiin esitettyä suomenkieliseen direktiivin mukaista muotoilua, joka huomioi digitaalisen palvelun tarjoajan tosiasiallisen sijoittumisen Suomeen. Tämä muotoilu kattaa tarvittavan toimivallan tietojensaantiin, tietojen vaihtamiseen ja tarvittaessa valvontatoimiin, joita jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset tekevät yhteistyössä kuten direktiivin 17 artiklassa edellytetään.

Liikenne- ja viestintävirasto kannattaa myös esityksessä ehdotettua lisäystä 318 §:ään koskien NIS-direktiivin soveltamisalaan kuuluvien salassa pidettävien tietojen luovuttamista toisen ETA-valtion valvontaviranomaiselle ja NIS-direktiivin 11 artiklassa tarkoitetulle yhteistyöryhmälle.

Kriittiset komponentit

244 a § Viestintäverkon kriittisissä osissa käytettävät laitteet

Traficom kannattaa esityksen tavoitteita ja on yhtä mieltä siitä, että uutta sääntelyä tarvitaan 5G:n turvallisuutta koskevassa kansallisen turvallisuuden varmistamiseksi viestintäverkoissa. Osaltaan esitetyllä uudella lainsäädännöllä pannaan täytäntöön 5G:n turvallisuutta koskevan EU:n keinovalikoimassa suositeltuja toimenpiteitä. Traficom on esittänyt alla joitakin huomiota esitetyn sääntelyn soveltamisesta.

Ensimmäisen momentin mukaisen verkon kriittisten osien määrittely on varsin kattava. Se kattaa kaikki yleiset viestintäverkot niiden koosta tai tekniikasta riippumatta. Viestintäverkon kriittiset osat on määritelty niin, että ne ovat "toimintoja ja toimenpiteitä, joiden avulla hallitaan ja ohjataan keskeisellä tavalla verkkoa ja siellä kulkevaa liikennettä", mistä seuraa, että jokaisella viestintäverkolla on sen itsensä kannalta kriittiset osat riippumatta verkon kansallisesta merkityksestä. Traficomin käsitys on, että ehdotetun sääntelyn mukaan kriittisiä osia voisivat olla myös toisistaan erikseen verkkoa ohjaavat osat tai viestejä ohjaavat osat. Käytännössä sääntelyn soveltamisalaa rajoittaisi se, onko kyseinen viestintäverkko tai -verkkolaite relevantti kansallisen turvallisuuden kannalta. Tämän arviointia teleyrityksen tai muun verkonhaltijan tulisi tehdä muun muassa verkkolaitehankintojen tehtäessä. Tämä lisäisi entisestään teleyrityksissä ja muissa verkonhaltijoissa tarvetta verkkolaitteiden elinkaarenhallintaan ja tietoturvallisuuden varmistamiksi tehtäviä toimenpiteitä muun muassa laitteiden toimitusketjun turvallisuuden varmistamiseksi, mitä viestintäverkkojen turvallisuuden kehittymisen kannalta voidaan pitää suotavana kehityssuuntana.

Sääntelyn soveltamisalaa rajoittaisi lisäksi se, että se olisi kytketty SVPL:n mukaiseen viestintäverkkolaitteen käsitteeseen. Viestintäverkkolaitteella tarkoitetaan "laitetta, joka on tarkoitettu käytettäväksi viestien siirtoon tai ohjaamiseen viestintäverkossa" eli laitetta, jota käytetään viestintäverkossa sen osana (puhelinkeskus, keskitin, muu vastaava tietoliikennettä ohjaava laite) (HE 75/2004, HE 221/2013, s. 95).

Toisen momentin mukaan sääntelyä sovellettaisiin myös eräiden toimijoiden "yleiseen viestintäverkkoon liitettyyn erillisverkkoon". Erillisverkon käsitettä ei käytetä SVPL:ssä, mutta kumotussa viestintämarkkinalaissa erillisverkolla tarkoitettiin nimenomaan sellaista viestintäverkkoa, jota ei ole liitetty yhteen yleisen viestintäverkon kanssa (130 §).

Verkkoon liittämisellä eli siis verkkojen yhteenliittämisellä tarkoitetaan SVPL:ssä myös sitä, että esimerkiksi paikallisesta matkaviestinverkon tekniikalla toteutusta verkosta on yhteys internetiin kiinteän verkon yhteenliittämisen kautta tai mahdollisuus soittaa puheluita verkon ulkopuolelle. Sääntelyn soveltamisalan kannalta on siten merkittävää, että säännös ei edellyttäisi esimerkiksi mobiiliverkkojen yhteenliittämistä ja verkkovierailumahdollisuutta. Ehdotettu säännös ei sen sijaan näytä tuovan sääntelyn piiriin tilanteita, joissa 2 momentissa tarkoitettuun verkkoon on pelkästään hallintayhteys sen ulkopuolelta, vaikka verkkoon voi kohdistua uhkia myös tällaisen yhteyden kautta. Nämä uhkat kuitenkin kohdistuisivat vain kyseiseen erillisverkkoon ja sen varassa oleviin toimintoihin, ja siten tässä vaiheessa niiden soveltamisalan ulkopuolelle jättäminen on perusteltua.

Kolmannen momentin toisen virkkeen mukaan "Ennen päätöksen tekemistä Liikenne- ja viestintäviraston on kuultava viestintäverkon omistajaa tai muuta

haltijaa ja varattava sille mahdollisuus korjata havaitut turvallisuuspuutteet, paitsi jos kuulemista ja korjaustoimenpiteitä ei voida toteuttaa niin nopeasti kuin asian kiireellisyys välttämättä vaatii." Momentin toisen virkkeen perustelujen mukaan säännöksen olisi tarkoitus vastata SVPL 331 §:n mukaista mahdollisuutta määrätä muissa asioissa väliaikaisia toimenpiteitä.

Neljännen momentin tiedonvaihto-oikeuden Traficom katsoo olevan välttämätön ehdotetun sääntelyn valvomiseksi ja pitää ehdotettua kannatettavana.

Siirtymäsäännöksen osalta Liikenne- ja viestintävirasto pitää perusteltuna, että sääntely ulotetaan siirtymäsäännöksellä myös ennen lain voimaantuloa käyttöön otettuihin viestintäverkkolaitteisiin.

244 b § Verkkoturvallisuuden neuvottelukunta

Hallituksen esityksen mukaan neuvottelukunta osallistuisi tehtäviensä puitteissa Liikenne- ja viestintäviraston viestintäverkkoja koskevien teknisten määräysten valmisteluun. Ehdotetun 244 a §:n 5 momentin mukaan Traficomin tulisi kuitenkin huomioida vain neuvottelukunnan suositukset, jotka koskisivat 244 a §:n nojalla annettavia määräyksiä verkon kriittisiä osista.

301 a § Korvaus poistettavaksi määrätyistä viestintäverkkolaitteista

Traficom pitää perusteltuna, että viestintäverkon omistajalla tai muulla haltijalla olisi oikeus saada korvaus 244 a §:n nojalla poistettavaksi määrätyistä verkkolaitteista, jos verkkolaite on otettu käyttöön ennen lain voimaantuloa. Traficom pitää myös perusteltuna, että korvaus olisi oikeus saada lain voimaantulon jälkeen hankituista verkkolaitteista siinä tapauksessa, joissa verkkolaitetta koskevan poistomääräyksen taustalla on sellainen merkittävä ja olennainen muutos tai muu syy, jota omistaja tai haltija ei ole voinut kohtuudella ennakoida.

Vaaratiedottaminen ja kohdennetut viranomaistiedotteet

Liikenne- ja viestintäviraston näkemyksen mukaan esityksen mukaiset muutokset vaaratiedottamista sekä kohdennettuja viranomaistiedotteita koskevaan sääntelyyn ovat perusteltuja, riittäviä sekä tarpeellisia.

Viranomaisten toiminta, teletoimintailmoitus ja maksut

Virasto kannattaa esitystä tietoyhteiskuntamaksun muutoksen osalta, jonka voidaan katsoa vähentävän viraston hallinnollista taakkaa keventäen myös samalla tietyn liikevaihtorajan alapuolelle jäävien yritysten sääntelyä.

Ehdotuksessa Liikenne- ja viestintävirastolle esitetyt uudet kybersertifioinnin ja 244 a §:ssä määritellyt tehtävät lisää tarpeita vahvistaa viraston resursseja nykyisestään. Liikenne- ja viestintävirasto on arvioinut, että Eurooppalaisen kyberturvallisuuden sertifiointijärjestelmän tultua kokonaisuudessaan voimaan, viranomaisella tulee olla valmius myöntää yrityksille korkean tason sertifikaatteja ja valtuuttaa ja valvoa vaatimuksenmukaisuuden arviointilaitoksia. Toiminnan kokonaisvaikutukset ovat 8 henkilötyövuotta. Vastaavasti uudessa 244 a §:ssä Liikenne- ja viestintävirastolle ehdotettujen uusien tehtävien hoitaminen lisää

tarpeita vahvistaa viraston resursseja. Viraston arvion mukaan tehtävien tehokas hoitaminen vaatii 3 henkilötyövuoden lisäresursointia.

Kirsi Karlamaa

Pääjohtaja

Anne Kaartinen

Lakimies

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti. Liikenne- ja viestintävirasto (Traficom) 25.8.2020. Allekirjoituksen oikeellisuuden voi todentaa sähköisiä allekirjoituksia tukevalla lukijaohjelmalla tai Traficomin kirjaamosta.