

11.12.2018

Dnro:
1433/04/2018Hallintovaliokunta
HaV@eduskunta.fi

Lausuntopyyntö 4.12.2018 HE 60/2018 vp

Viestintäviraston lausunto hallituksen esityksestä laiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta

Hallintovaliokunta on pyytänyt Viestintävirastolta lausuntoa hallituksen esityksestä laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain muuttamisesta. Hallituksen esityksellä pannaan täytäntöön niin kutsuttu saavutettavuusdirektiivi, joka koskee julkisen sektorin elinten verkkosivustojen ja mobiilisovellusten saavutettavuutta.

Viestintävirasto kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksensä hallituksen esityksestä. Viestintävirasto on lausunnossaan keskittynyt arvioimaan nyt ehdotettujen lakimuutosten suhdetta vahvaa sähköistä tunnistamista koskeviin säädöksiin. Viestintävirasto pitää tärkeänä, että sähköisten palvelujen saavutettavuuteen kiinnitetään huomioita. Viestintävirasto haluaa kuitenkin kiinnittää huomiota siihen, miten ehdotetun lainsäädännön velvoitteet kohdistuvat eri toimijoihin ja ovatko velvoitteet tasapuoliset ja selkeät.

Vahvaa sähköistä tunnistamista koskevat säädökset

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että saavutettavuusvaatimuksia sovellettaisiin myös vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun lain (617/2009, tunnistus- ja luottamuspalvelulaki) mukaisesti vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajien tarjoamiin tunnistuspalveluihin. Tunnistus- ja luottamuspalvelulaissa säädetään kansallisesti tunnistuspalveluihin kohdistuvista velvoitteista ja vaatimuksista. Tunnistus- ja luottamuspalvelulain lisäksi tunnistuspalveluiden vaatimuksista säädetään niin kutsutussa eIDAS-asetuksessa (EU) 910/2014, johon viitataan tunnistus- ja luottamuspalvelulaissa. Sellaisenaan eIDAS-asetus tulee kokonaan sovellettavaksi, jos tunnistuspalveluiden tarjoa haluaa tarjota rajat ylittäviä notifioituja tunnistuspalveluita. Tunnistus- ja luottamuspalvelulaissa tai eIDAS-asetuksessa ei ole säädetty esteettömyys- tai saavutettavuusvaatimuksia tunnistuspalveluille.

Vahvan sähköisen tunnistamisen palveluketjussa on useita toimijoita. Tunnistus- ja luottamuspalvelulaissa vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajalla tarkoitetaan sekä tunnistusvälineen tarjoajaa että tunnistusvälityspalvelun tarjoajaa. *Tunnistusvälineen tarjoaja* tarjoaa tunnistusvälinettä loppukäyttäjille, kun *tunnistusvälityspalvelun tarjoaja* tarjoaa loppukäyttäjien tunnistusta sähköisten asiointipalveluiden tarjoajille. Yksittäinen yhteisö voi halutessaan toimia näissä molemmissa rooleissa.

Tunnistus- ja luottamuspalvelulakia ei sovelleta sähköisten asiointipalveluiden tarjoajiin.¹

Saavutettavuusvaatimusten kohdistuminen tunnistamisen palveluketjussa ja suhde muihin säädöksiin

Tarjottavat vahvan sähköisen tunnistamisen palvelut (verkkopankkitunnistus, mobiilivarmenne, kansalaisvarmenne) poikkeavat toisistaan toteutustekniikan osalta. Tunnistuspalvelut ja asiointipalvelut voivat myös sopia palveluketjussa käyttöliittymien toteutustavoista ja -vastuista eri tavoilla. Nämä vaikuttavat mm. siihen, kenen toimesta ja millaisen käyttöliittymän kautta tunnistustapahtuma käyttäjälle tarjotaan. Siten ei ole täysin yksiselitteistä, miten nyt ehdotetun lainsäädännön vaatimukset kohdistuvat eri tunnistuspalvelujen tarjoajiin. Voi myös olla hankalaa erottaa verkkosivun tai mobiilisovelluksen sisältöä itse tunnistusvälineestä, jolla tarkoitetaan sääntelyssä koko tunnistusmenetelmää. Jos tunnistusväline perustuu osin mobiilisovellukseen, ehdotetut saavutettavuusvaatimukset kohdistuisivat myös tunnistusvälineisiin hallituksen esityksessä esitetyn ajatuksen vastaisesti.²

Viestintävirasto kiinnittääkin huomiota siihen, että ehdotetun lainsäädännön verkkosivun tai mobiilisovelluksen sisältöä koskeva saavutettavuusvaatimus voi kohdistua tunnistuspalvelun toteutustekniikasta ja sopimuksista riippuen vaihtelevasti tunnistusvälineen tarjoajaan, tunnistusvälityspalvelun tarjoajaan ja/tai itse verkkopalveluun eli sähköisen asiointipalvelun tarjoajaan. Siten velvoitteiden soveltamisala ei välttämättä ole selkeä ja ennakoitava. On myös tärkeää huomioida tunnistusvälineen tarjoajien ja tunnistusvälityspalvelun tarjoajien tukkusuhdetta koskeva tarjontavelvoitesääntely, jota ollaan parhaillaan tarkentamassa tunnistus- ja luottamuspalvelulain muutoksella (HE 264/2018 vp) ja se, että ehdotetun lainsäädännön velvoitteet kohdistuvat tasapuolisesti tunnistusvälineen ja tunnistusvälityspalvelun tarjoajiin.

Hallituksen esityksen mukaan lain 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa soveltamisalaa ei rajattaisi sillä perusteella, onko tunnistuspalvelua käyttävä asiointipalvelu yksityinen vai julkinen. Lain perusteluissa kuitenkin käsitellään tunnistuspalvelun suhdetta

¹ Lausunnon liitteenä on kaaviokuva vahvan sähköisen tunnistamisen palveluketjusta, palveluketjussa olevista toimijoista ja tunnistus- ja luottamuspalvelulain soveltamisalasta.

² Hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (3 §:n 1 momentin 4 kohdan perustelut) todetaan, että vaatimuksia sovellettaisiin *tunnistuspalveluihin liittyviin digitaalisiin palveluihin* ja että *soveltamisalaan ei siten kuuluisi varsinaiset tunnistusvälineet, vaan tunnistustapahtumaan liittyvien verkkosivustojen tai mobiilisovellusten sisällöt*.

julkisten verkkopalvelujen saatavuuteen, joten ilmeisesti tarkoituksena on lain 3 §:n 1 momentin 5 ja 6 kohdissa säädettyjä aloja lukuun ottamatta, rajata yksityisen sektorin palveluissa tunnistukseen käytetyt mobiilisovellukset ja verkkosivut soveltamisalan ulkopuolelle, vaikka nekin voivat toteuttaa itse tunnistustapahtumaan liittyviä sisältöjä.

eIDAS-asetuksen mukaan julkisen sektorin verkkopalveluissa täytyy tietyillä edellytyksillä tunnustaa notifioidut tunnistusmenetelmät eli ulkomaisen käyttäjän täytyy voida tunnistautua suomalaiseen julkisen sektorin verkkopalveluun ulkomaisella notifioidulla tunnistusvälineellään. On epäselvää ja vähintäänkin tulisi erikseen arvioida, voidaanko tunnistusmenetelmille asettaa eIDAS-asetuksen ylittäviä lisävaatimuksia kansallisesti, kuten nyt mahdollisesti niihin kohdistuisi ehdotetun lainsäädännön seurauksena.³

Jotta sääntely on tunnistuspalveluiden tarjoajille ja sähköisten asiointipalveluiden tarjoajille selkeää ja ennakoitavaa ja jotta Suomen tunnistusmarkkinoille tuloon ei liittyisi tarpeetonta regulaatoriskiä, ovat 7 §:ään ehdotettu valvovan viranomaisen julkaisutehtävä noudatettavista standardeista ja 12 §:ään ehdotettu ohjaus- ja neuvontatehtävä vaatimusten toteuttamisesta tärkeitä. Viestintävirasto katsoo myös, että sähköisen tunnistuksen valvonnassa on tarvittaessa huomioitava tunnistuspalveluiden sääntelyn pakottavat turvallisuusvaatimukset. Kansallisen valvovan viranomaisen, Etelä-Suomen aluehallintoviraston, rooli korostuu tässä suhteessa, koska eurooppalaisessa yhdenmukaistettujen standardien laatimisessa tunnistusmenetelmien näitä vaatimuksia ei välttämättä huomioida.

LIITE 1: Kaaviokuva vahvan sähköisen tunnistamisen palveluketjusta, palveluketjussa olevista toimijoista ja tunnistus- ja luottamuspalvelulain soveltamisalasta.

³ Yleisesti ottaen kansallisten vaatimusten asettaminen tietoyhteiskunnan palveluille on mahdollisesti tullut arvioiduksi sisämarkkinoiden kannalta nk. avoimuusdirektiivin mukaisen säädösten notifiointimenettelyllä ([Direktiivi \(EU\) 2015/1535 – teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettava menettely](#)).

11.12.2018

Dnro:
1433/04/2018

LIITE 1: Kaaviokuva vahvan sähköisen tunnistamisen palveluketjusta, palveluketjussa olevista toimijoista ja tunnistus- ja luottamuspalvelulain soveltamisalasta.

