

Valtiovarainministeriö

Lausuntopyyntöönne VM003:00/2017 VM/155/03.01.00/2018
18.1.2018

Liikenne- ja viestintäministeriön lausunto valtiovarainministeriön lausuntopyyntöön luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 5 §, 6 § ja 7 §:n 1 momentin kumoamisesta

Valtiovarainministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi digitaalisten palvelujen tarjoamisesta sekä sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 5§, 6§ ja 7§:n 1 momentin kumoamisesta. Liikenne- ja viestintäministeriö haluaa nostaa esille seuraavat kommentit hallituksen esityksen sisällöstä.

Ehdotetun lain nimike ja määritelmät

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki digitaalisten palvelujen tarjoamisesta. Lailla pantaisiin kansallisesti täytäntöön niin kutsuttu saavutettavuusdirektiivi. Liikenne- ja viestintäministeriö haluaa kiinnittää valtiovarainministeriön huomion siihen, ettei lain nimestä käy tarkemmin ilmi säädöksen sisältö. Ehdotettava laki koskee soveltamisalaltaan rajattua, ensisijaisesti julkisen sektorin digitaalisten palvelujen tarjontaa, ja pääasiassa siinä säädetään saavutettavuudesta. Lisäksi on huomionarvoista, että digitaalisiksi palveluiksi voidaan katsoa paljon esitettyä laajempi kokonaisuus palveluja ilmaisun yleiskielisessä merkityksessä. Lain nimike on siten omiaan sekoittamaan muuhun digitaalisten palvelujen tarjontaa koskevaan lainsäädäntöön, kuten sähköisen viestinnän palveluista annettuun lakiin (917/2014, aiemmin tietoyhteiskuntakaari), jossa säädetään jo nykyisin eräiden digitaalisten palvelujen tarjoamisesta. Liikenne- ja viestintäministeriö ehdottaa lain nimikkeeksi laki sähköisten julkisten palvelujen saavutettavuudesta.

Nykytila

Esteettömyyslainsäädäntö kappaleen osalta liikennealan esteettömyyttä koskevaan lainsäädäntöön ministeriö huomioisi myös linja-autoliikennettä koskeva asetus joka sisältää veloitteen nimetä avustusta antavat linja-autoasemat.

Kohtuuton rasite

3 luvun pykälän 8 kohtuuton rasite ministeriö pitää kannatettavana sitä, ettei kohtuuttomuus koske uutta palvelua, eikä kohtuuttomaan rasitteeseen voi vedota jälkikäteen vaan kohtuuttomuus tulee arvioida etukäteen.

Lain soveltamisala ja suhde vahvan sähköisen tunnistamisen sääntelyyn

Digitaalisten palvelujen kehittyessä liikenne- ja viestintäministeriö pitää yleisesti ottaen tärkeänä edistää erityisryhmien edellytyksiä käyttää itsenäisesti erilaisia digitaalisia palveluja.

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

Ehdotetulla uudella lailla on yhtymäkohtia erityisesti vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annettuun lakiin (619/2009). Lakiehdotuksen 3 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan lakia sovellettaisiin vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 12 §:ssä säädettyyn rekisteriin merkittyjen tunnistuspalvelun tarjoajien tunnistuspalveluihin. Esityksen perusteluissa todetaan, että saavutettavuusdirektiiviin nähden ehdotetaan soveltamisalan kansallista laajennusta. Laajennusta perustellaan muun muassa siten, että tosiasiallisen saavutettavuuden toteuttaminen edellyttää myös saavutettavuusvaatimusten ulottamista niihin palveluihin, jotka ovat olennaisia tai pakollisia käytettäessä julkisen hallinnon digitaalisia palveluja.

Ehdotetun soveltamisalan laajennuksen arvioinnissa on liikenne- ja viestintäministeriön näkemyksen mukaan otettava erityisesti huomioon se, että hallitusohjelman linjausten mukaisesti EU-sääntelyn kansallisessa täytäntöönpanossa pidättäydytään kansallisesta lisäsääntelystä. Kyseessä olevalla ehdotuksella on painavat perusteet, mutta soveltamisalaa tulisi ministeriön näkemyksen mukaan laajentaa kansallisesti ainoastaan siinä määrin kuin on välttämätöntä tavoitteiden saavuttamiseksi.

Soveltamisalan laajentamista arvioitaessa on otettava huomioon myös se EU-sääntelystä aiheutuva vaikutus, että yleisten saavutettavuusvaatimusten lopullinen sisältö on sidoksissa ja määräytyy myöhemmin komission täytäntöönpanosäädösten perusteella, jotka annetaan suoraan sovellettavina asetuksina. Tulevan EU-sääntelyn soveltuvuutta suomalaiseen vahvan sähköisen tunnistamisen järjestelmään, joka perustuu pitkälti yksityisen sektorin tuottamiin tunnistusvälineisiin, ei ole mahdollista tässä yhteydessä tarkemmin arvioida.

Keskeistä on huomioida lisäksi, että sähköisen tunnistamisen markkina on kehitysvaiheessa. Kaikissa tunnistuspalveluista koskeissa vaatimuksissa olisi siten tärkeää ennakoida myös uudet palvelut ja ottaa huomioon, ettei sääntelyllä tarpeettomasti nosteta markkinoillepääsyn kynnystä.

Liikenne- ja viestintäministeriön käsityksen mukaan useat vahvan sähköisen tunnistusvälineen tarjoajat ovat jo pitkään panostaneet saavutettavuuden toteutumiseen palveluissaan. Tunnistusvälineiden käytettävyydessä ja saavutettavuudessa on kuitenkin ministeriön teettämän selvityksen mukaan ilmennyt jonkun verran kehittämisen tarvetta. Keskeistä on havainto, että käytettävyyteen liittyvät ongelmat ovat erilaisia ja liittyvät digitaalisen palvelun muodostaman palveluketjun eri osiin, eivätkä näin ollen välttämättä kohdistu tunnistusvälineen tarjontaan.

Esitetyn sääntelyn suhde vahvan sähköisen tunnistamisen sääntelyyn ja tunnistuspalveluihin jää osittain epäselväksi. Ehdotuksen 3 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan lakia sovellettaisiin *tunnistuspalvelun tarjoajien tunnistuspalveluihin*. Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaan tunnistuspalvelun tarjoajalla tarkoitetaan *tunnistusvälityspalvelun* tarjoajaa tai *tunnistusvälineen* tarjoajaa. Esitetty sääntely kohdistuu pääasiassa digitaalisiin palveluihin, joita esityksen mukaan ovat verkkosivut ja mobiilisovellukset. Tältä osin on huomattava, että tunnistusvälityspalveluun ja tunnistusvälineeseen sisältyy sellaisia elementtejä, joissa on kyse laajemmasta kokonaisuudesta kuin verkkosivusta tai mobiilisovelluksesta. Tämän vuoksi esityksen mukainen soveltamisala ei vaikuta yksiselitteiseltä siltä osin, miten sääntelyä sovellettaisiin tunnistuspalveluihin tai niiden osiin. Epäselväksi jää, onko esityksessä otettu huomioon tunnistusvälityspalvelun ja tunnistusvälineen tarjoajan erilaiset roolit.

Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että keskeistä olisi velvoittaa digitaalisen julkisen palvelun tarjoaja huolehtimaan, että sen tarjoama palvelu on eri käyttäjäryhmille saavutettava, eikä sähköinen palveluketju katkea saavutettavuusongelmasta johtuen. Saavutettavuusvaatimuksilla, jotka kohdistuisivat kategorisesti vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajiin, siis pääasiassa yksityisen sektorin toimijoihin, ei varmisteta julkisen sektorin palvelun saavutettavuutta. Ministeriö on huolissaan siitä, että ratkaisu ei olisi oikeasuhtainen ja voisi johtaa ongelmiin edellä kuva-

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

tun mukaisesti, jos tulevat EU-vaatimukset eivät sopisi suomalaiseen järjestelmään tai jos tunnistuspalvelun tarjoajien rooleja ei huomioida riittävästi.

Lain 2 luku

Ehdotettu 2 luku sisältää sinänsä askelen oikeaan suuntaan verrattuna kumottaviksi ehdotettuihin sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain 5 ja 6 §:n sekä 7 §:n 1 momenttiin, kun luonnoksessa lähtökohdaksi asetetaan velvollisuus digitaalisten palveluiden tarjoamiseen.

Liikenne- ja viestintäministeriö haluaa kuitenkin kiinnittää valtiovarainministeriön huomiota siihen, että ehdotetut säännökset eivät pidä sisällään riittävää ajatustavan muutosta kohti digitaalista maailmaa. Sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa annetun lain lähtökohtana on, että viranomaiselle toimitetaan hakemus tai muu vastaava yksittäinen asiakirja, jolla käynnistetään hallinto- tai oikeusprosessi. Ennen digitalisaation aikakautta tämä oli pääasiallinen tapa asioida viranomaisten suuntaan. Nykyään tällainen toimintamalli on ainoastaan pieni osa viranomaisissa tapahtuvaa asiointia, ja sen lisäksi viranomaisten ja yksittäisten toimijoiden välillä kulkee suuri määrä tietoja, joilla voidaan esimerkiksi toteuttaa eri laeissa olevia tiedonantovelvoitteita. Kyse ei luonnollisesti ole niinkään yksittäisten luonnollisten henkilöiden kuin yritysten ja yhteisöjen asioinnista. Näiden tietojen toimittamisessa tulisi pyrkiä koneluettavan tiedon automaattisiin, reaaliaikaisiin tiedonsiirtoihin, jotka toteutetaan yhteentoimivien ohjelmointirajapintojen (API) avulla. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että viranomaisille tulisi asettaa velvollisuus antaa ja ottaa vastaan tietoja rajapintojen kautta. Tällöin kyse on kuitenkin käsitteellisesti erilaisesta tilanteesta kuin ehdotetussa 5 §:ssä, ja tämän velvoitteen toteuttamiseen tarvittaisiin oma sääntelynsä. Liikenne- ja viestintäministeriö katsoo, että vaikka näitä velvoitteita voidaan asettaa myös sektori-kohtaisessa sääntelyssä tiedonsaanti- tai antovelvoitteen yhteydessä, saattaisi yleislain säännös edistää julkisen sektorin toimijoiden siirtymistä rajapintaratkaisujen käyttöön.

Olli-Pekka Rantala
Osastopäällikkö, ylijohaja

Maija Ahokas
Yksikön johtaja, hallitusneuvos

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--

Jakelu Valtiovarainministeriö:
Kirjaamo
Markus Rahkola

Tiedoksi Kirjaamo/LVM

Id Versionumero

Liikenne- ja viestintäministeriö	Käyntiosoite Eteläesplanadi 16 (kirjaamo) Helsinki	Postiosoite PL 31 00023 Valtioneuvosto	Puhelin 029516001	www.lvm.fi etunimi.sukunimi@lvm.fi kirjaamo@lvm.fi
----------------------------------	---	--	----------------------	--