

Asia: VN/25665/2024

## **Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain 3 §:n ja hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 5 ja 25 §:n muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **1. Huomiot koskien kansalaisneuvontaa:**

-

#### **2. Huomiot koskien palveluväylän käyttövelvollisuuden poistamista:**

Nordic Institute for Interoperability Solutions (NIIS) kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto koskien Suomi.fi-palveluväylän käyttövelvollisuuden poistamista osana Hallituksen esitystä eduskunnalle laeiksi Digi- ja väestötietovirastosta annetun lain 3 §:n ja hallinnon yhteisistä sähköisen asioinnin tukipalveluista annetun lain 5 ja 25 §:n muuttamisesta (lausuntopyynnön diaarinumero: VN/25665/2024).

Suomi.fi-palveluväylä, joka perustuu avoimen lähdekoodin X-Road®-ohjelmistoon, on ollut Suomessa keskeinen ratkaisu julkishallinnon tietojen luotettavaan ja turvalliseen välittämiseen vuodesta 2015 lähtien. Lausunrossamme tuomme esiin palveluväylän käyttövelvollisuuden merkityksen kansallisen tietoturvan, yhteentoimivuuden ja tehokkuuden näkökulmista sekä arvioimme ehdotetun muutoksen mahdollisia vaikutuksia.

NIIS on voittoa tavoittelematon kansainvälinen organisaatio, joka vastaa X-Roadin kehittämisestä ja edistää sen käyttöä turvallisena, tehokkaana ja yhteentoimivana tiedonsiirtoratkaisuna. X-Road on laajasti käytössä eri hallinnoissa ja organisaatioissa ympäri maailmaa, ja sen rooli digitaalisten palvelujen yhteentoimivuuden mahdollistajana on keskeinen.

X-Roadin kehittämisestä päättävät ja sitä rahoittavat tasaveroisesti Suomi, Viro ja Islanti, joiden kumppaneina yhteisessä kehittämisessä toimivat Schleswig-Holstein (Saksa), Ukraina, Färsaaret ja

Ahvenanmaan maakuntahallitus. NIIS on lähivuosina saamassa uusia jäseniä, joiden kesken tullaan jakamaan X-Roadin kehittämisen kustannuksia.

NIIS näkee, että Suomi.fi-palveluväylän käyttövelvollisuuden poistaminen voi vaarantaa julkishallinnon digitaalisen infrastruktuurin yhdenmukaisuuden, heikentää yhteentoimivuutta sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla ja lisätä tietoturvariskejä hajanaisemman tiedonsiirtokerroksen myötä. Lisäksi käyttövelvollisuus on ollut tärkeä väline organisaatioiden välisen tiedonvaihdon vakioimisessa, kustannustehokkuuden parantamisessa ja digitaalisen hallinnon kehittämisessä.

Tässä lausunnossa käymme läpi Suomi.fi-palveluväylän käyttövelvollisuuden vaikutuksia eri näkökulmista sekä esitämme perustellun näkemyksen siitä, miksi sen säilyttäminen on tärkeää Suomen julkishallinnon ja yhteiskunnan digitalisaatiokehityksen kannalta.

Koko yhteiskuntaa hyödyttävä dataekosysteemi

Suomen X-Road-instanssin, Suomi.fi-palveluväylän, käyttö on ollut verrokkimaihin verrattuna melko rajallista. Naapurimaassamme Virossa vastaavaa kansallista X-Road-ympäristöä käyttää tällä hetkellä 1 455 yksityistä yritystä ja organisaatiota sekä 241 julkishallinnon organisaatiota . Epäsuoria käyttäjiä on noin 52 000 organisaation verran . Vastaavat luvut Suomi.fi-palveluväylän osalta ovat 164 yksityistä yritystä ja organisaatiota sekä 322 julkishallinnon organisaatiota . Toisin sanoen, Suomi alihyödyntää olemassaolevaa digitaalista infrastruktuuria, johon on investoitu vuosien varrella miljoonia.

X-Roadin ensisijaisena tarkoituksena on yhteiskuntaa kokonaisuutena hyödyttävän laajan dataekosysteemin kehittäminen, eikä pelkästään tiedonsiirto organisaatioiden välillä. Muun muassa Vassil (2015) on tutkinut X-Road-ekosysteemin kehittymistä ja todennut kriittisen massan digitaalisia palveluja olevan keskeinen tekijä ekosysteemin hyötyjen muodostumiseksi . Tämä edellyttää määrätietoista johtamista, sekä julkisen ja yksityisen sektorin toimijoiden kuuntelemista ja palvelun kehittämistä kohti heidän tarpeitaan. DVV on tehnyt tässä suhteessa arvokasta työtä, mutta nykyistä ekosysteemin kasvattamisen työskentelymallia olisi silti hyvä kehittää yhtä virastoa laajemmaksi.

Käyttövelvollisuuden poistaminen olisi merkittävä askel taaksepäin Suomen julkishallinnon digitalisaatiossa ja tietoturvassa. Suomi.fi-palveluväylä, joka perustuu X-Road-ratkaisuun, tarjoaa yhtenäisen ja turvallisen tavan eri organisaatioiden väliseen tiedonvaihtoon. Sen käyttövelvollisuus on ollut keskeinen tekijä varmistettaessa tiedonsiirtomallin yhtenäisyys, luottamuksellisuus ja yhteentoimivuus julkishallinnon palveluissa.

## Tietoturva ja luotettavuus

X-Road on suunniteltu varmistamaan tiedonsiirron luottamuksellisuus, eheys ja tietoturvallisuus. Se perustuu hajautettuun arkkitehtuuriin, jossa tiedonsiirto tapahtuu aina suoraan tiedon hyödyntäjän ja tarjoajan välillä ilman, että ulkopuolisilla tahoilla on pääsyä siirrettävään tietoon. X-Road-arkkitehtuuri on myös erittäin luotettava ja vikasietoinen, sillä yksittäisten komponenttien vikaantumisesta huolimatta X-Road säilyy toimintakykyisenä useita vuorokausia.

Lisäksi X-Road hyödyntää monitasoista autentikointia, digitaalista allekirjoitusta ja aikaleimausta, sekä tiedonsiirron lokitusta, mitkä takaavat tiedon eheyden, kiistämättömyyden ja alkuperän todennettavuuden. Näiden ominaisuuksien ansiosta tiedonsiirto on X-Roadissa suojattu sekä sisäisiltä että ulkoisilta uhilta paremmin kuin mallissa, jossa organisaatiot ratkovat mainittuja asioita itsenäisesti. Mainittujen ominaisuuksien toteuttaminen organisaatiokohtaisesti olisi myös todennäköisesti kalliimpaa.

## Yhteentoimivuus ja tehokkuus

Suomi.fi-palveluväylän käyttövelvollisuus on edistänyt eri julkisten ja yksityisten toimijoiden välistä yhteentoimivuutta. Yhtenäinen tiedonsiirtoratkaisu vähentää päällekkäisten järjestelmien tarvetta ja vähentää integraatioita, mikä johtaa kustannussäästöihin ja tehokkuuden parantumiseen. Esimerkiksi Virossa X-Roadin käyttö säästi vuonna 2024 noin 2 589 henkilötyövuotta, mikä osoittaa järjestelmän merkittävät hyödyt julkishallinnolle.

X-Road mahdollistaa myös siihen liitettyjen palveluiden ja tietojärjestelmien käyttöä kuvaavien tilastotietojen ja metriikoiden keräämisen keskitetysti sitä käyttäviltä organisaatioilta. Tiedot kerätään Suomi.fi-palveluväylän käyttäjäorganisaatioilta automaattisesti yhtenevässä koneluettavassa muodossa, jolloin ne ovat täysin vertailukelpoisia keskenään. Tietoja voidaan hyödyntää muun muassa ekosysteemin kehittämisessä, toiminnan tehostamisessa sekä uusien palveluiden suunnittelussa. Vastaavan toiminnallisuuden toteuttaminen ilman yhtenäistä kansallista ekosysteimiratkaisua olisi huomattavasti haastavampaa ja kalliimpaa.

## Kansainvälinen yhteistyö ja standardit

Suomi.fi-palveluväylä mahdollistaa jo nyt saumattoman rajat ylittävän tiedonvaihdon muiden maiden kanssa, jotka käyttävät X-Road-ratkaisua. Kansalliseen käyttöön pystytetty palveluväylän liityntäpiste tukee sellaisenaan tiedonvaihtoa myös muiden maiden X-Road-käyttäjien kanssa, kunhan kansalliset X-Road-ympäristöt on ensin yhdistetty (federoitu) niiden operaattoreiden toimesta. Suomi ja Viro ovat yhdistäneet kansalliset X-Road-ekosysteeminsä, mikä mahdollistaa

tehokkaan ja turvallisen tiedonvaihdon maiden välillä. Tämä yhteistyö edistää sekä taloudellista että hallinnollista integraatiota. Silti tälläkin alueella olisi enemmän mahdollisuuksia kuin toistaiseksi hyödynnetään.

X-Roadin tuleva versio X-Road 8 "Spaceship" tulee perustumaan kansainvälisiin ja eurooppalaisiin data-avaruuksien (data spaces) standardeihin, jolloin myös Suomi.fi-palveluväylän käyttäjäorganisaatiot voivat tulevaisuudessa saavuttaa samalla X-Road-liittymällä valmiuden osallistua eurooppalaisiin tai kansainvälisiin data-avaruuksiin ilman erillisten teknisten liittytapistien toteuttamista ja ylläpitoa. X-Roadin kehitystä ohjaavat nykyisin samat eurooppalaiset standardit ja aloitteet, joiden hyödyntämistä myös useat virastot Suomessa ovat toivoneet.

Tulevaisuudessa tavoitteena on saavuttaa X-Roadille kyvykkyys yhdistämiseen (federaatioon) myös muiden dataekosysteemien kanssa data-avaruuksien federaatiostandardeja seuraten. Tämä lisää mahdollisuuksia tiedon jakamiseen sellaisten maiden kanssa, jotka ovat rakentaneet kansalliset ratkaisunsa eri teknologioita hyödyntäen. Samoin on mahdollista, että toimialakohtaisia data-avaruuksia voitaisiin yhdistää Suomi.fi-palveluväylän kanssa.

#### Johtopäätökset

Suomi.fi-palveluväylän käyttövelvollisuuden poistaminen voisi johtaa tietoturvan heikkenemiseen, eurooppalaisen yhteentoimivuuden haasteisiin, sekä kustannusten kasvuun, kun organisaatiot joutuisivat toteuttamaan useampia integraatioita pitkällä aikavälillä sekä kehittämään omia ratkaisujaan tiedonsiirtoon.

Yhtenäisen ja standardeja hyödyntävän alustan, X-Roadin, käyttö on osoittautunut tehokkaaksi ja turvalliseksi tavaksi hallita julkishallinnon tiedonvaihtoa. Nämä mahdollisuudet vain paranevat seuraavien kahden vuoden aikana X-Roadin uuden ohjelmistoversion myötä, mahdollistaen eurooppalaisen yhteentoimivuuden Suomi.fi-palveluväylän käyttäjäorganisaatioille.

Käyttövelvollisuuden säilyttäminen on perusteltua sekä kansallisen että eurooppalaisen ja kansainvälisen yhteistyön näkökulmasta. Lisäksi nykyiset linjaukset käyttövelvoitteesta poikkeamiseen tarjoavat riittävästi joustovaraa erikoistapauksia varten.

### **3. Huomiot eräiden tukipalveluiden maksullisuutta koskevan sääntelyn muuttamisen suhteen:**

-

Sirviö Ville  
Nordic Institute for Interoperability Solutions (NIIS)