



Liikenne- ja viestintäministeriö

Lisäkommentit liikenne- ja viestintäministeriölle 5G sääntelystä

Haluamme välittää kiitokset eilisestä 5G sääntelyä koskeneesta ylimääräisestä kokouksesta. On perusteltua käydä keskustelua asiaan liittyvästä sääntelystä, jolla on merkitystä myös kansallisen turvallisuuden näkökulmasta. Eilinen keskustelu oli tarpeen, sillä ministeriöiden näkemykset asiasta eroavat edelleen selvästi. SM:n esittämiin kysymyksiin saatiin joiltakin osin vastauksia, mutta joiltain osin syntyi uusia kysymyksiä.

Aiemmalla kommentointikierroksella lähettämämme kommentit ovat edelleen ajankohtaisia. Niiden lisäksi kommentoimme 5G pykälä- ja perustelutekstiluonnoksia seuraavasti (sähköisen viestinnän palvelulain muutosluonnos, 244 a § ja perusteluteksti):

Verkon kriittisen osan sääntely: Eilisen 6.5.2020 järjestetyn kokouksen perusteella LVM lähtee edelleen siitä, että pykälä koskee vain verkon kriittistä osaa. Näkemyksemme mukaan on edelleen perusteltua laajentaa 244 a §:n soveltamisalaa koko viestintäverkkoa koskevaksi.

- Lähtökohdan tulisi olla se, että mikäli laite vaarantaa kansallista turvallisuutta, se tulee poista verkosta riippumatta siitä missä osassa verkkoa tällainen laite on. Nykyinen LVM:n esittämä pykäläluonnos ei huomioi kansallisen turvallisuuden vaarantumista verkon kriittisen osan ulkopuolella. Epäselväksi siis jää se, miten toimitaan, mikäli kriittisen osan ulkopuolinen verkon osa vaarantuu kansallisen turvallisuuden uhan takia.
- LVM:n eilen esittämän näkemyksen mukaan kriittisen osan koko kasvaa lähivuosien kuluessa jopa koko 5G verkkoa koskevaksi. Jos tilanne on tämä, miksi sääntelyssä ei lähdetä jo tässä vaiheessa siitä, että koko viestintäverkko sisällytettäisiin pykälän soveltamisalaa.
- LVM esitti myös näkemyksen, jonka mukaan tällä hetkellä ei ole epäselvää, mikä osa verkosta on kriittistä ja mikä ei. Käsityksemme mukaan tulevaisuudessa muuttuu yhä epäselvemmäksi se, miten verkon ydin määritellään. Eilisessä keskustelussa LVM totesi, että nykyisen 5G-tekniikan osalta kestää kahdesta kolmeen vuotta kehittyä, että myös nykyiseltään verkon kriittisen osan ulkopuolella oleva rauta muuttuu merkittäväksi kansallisen turvallisuuden vaarantumisen osalta. Lainsäädännön tulisi olla lähtökohtaisesti teknologianeutraalia, eikä ennakoita tulevaa kehitystä tehden oletuksia siitä, että jokin toiminto ei vaarantaisi kansallista turvallisuutta.
- Koko viestintäverkon sisällyttäminen pykälän soveltamisalaa ennakoisi kriittisen osan edellä mainittua kasvua. Näin myös valmistauduttaisiin siihen,

että tulevaisuudessa 5G verkon kriittisen osan määrittämisen osalta ei syntyisi epäselvyyttä.

- Keinovalikoima ei automaattisesti tarjoa perustetta sille, miksi kansallisesti olisi lähdettävä vain verkon kriittisten osien suojaamisesta. Estettä ei näkemyksemme mukaan ole sääntelylle, jossa kansallisesti lähdetään jo valmiiksi koko viestintäverkon suojaamisesta. Kun suojataan Suomen etua, intressiä ja kansallista turvallisuutta, ei ole tarpeen pitäytyä EU:n kompromississa, jossa on pystytty kartoittamaan vain pienimmät yhteiset nimittäjät.

Pykälän taannehtivuus: Eilisen kokouksen perusteella LVM lähtee edelleen siitä, että pykälässä on oltava pääsääntönä ns. taannehtivuuden kieltö. Taannehtivuuden kiellosta tulisi edelleen näkemyksemme mukaan luopua.

- Näkemyksemme mukaan pykälän tulee suojata viestintäverkkoa kansallisen turvallisuuden uhilta riippumatta siitä, milloin kansallista turvallisuutta vaarantava viestintäverkkolaitte on verkkoon asennettu.
- On huomioitava, että kansallisen turvallisuuden uhkan toteutuminen viestintäverkossa saattaa aiheuttaa korvaamatonta niin taloudellista kuin muutakin haittaa suomalaiselle yhteiskunnalle.
- LVM totesi eilisessä kokouksessa, että taannehtivuuden kiellon poistaminen saattaisi avata ns. kustannuspiikin valtiolle. Kustannuspiikki ei voi olla peruste, mikäli kansallinen turvallisuus vaarantuu. Mikäli taannehtivuuskieltö jää voimaan, estääkö se mahdollisen kansallista turvallisuutta tosiasiallisesti vaarantavan laitteen poistamisen viestintäverkosta, mikäli nykyisen pykäläluonnoksen perusteluissa esitetyt ehdot eivät täyty.
- Omaisuuden suojan ja elinkeinon harjoittamisen vapauden perusoikeuksien osalta voidaan pykälän käyttöönottoon määritellä tarvittaessa perustellut siirtymisajat. Nykyisissä perusteluissa on myös kiinnitetty huomiota siihen, että tilanteessa, jossa 4G päivitetään 5G-verkoksi, pykälää sovellettaisiin. Pykälän tavoite eli kansallisen turvallisuuden suojaaminen on tältä osin aivan selvä. Tämä tavoite puoltaa myös taannehtivuuskiellon poistamista. Kuten eilisessä keskustelussa tuotiin esiin, lainsäädännön on myös annettava selkeä kuva verkkojaan rakentaville teleyrityksille.
- Eilisessä keskustelussa viitattiin myös siihen, että Suomessa tilanne 5G-verkkojen kehityksen kannalta olisi nyt hyvä ja kansallista turvallisuutta vaarantavat riskit olisivat minimissä. Tällöin eilen esitetyt perusteet taannehtivuuden kiellolle eivät ole relevantteja.

Pykälän keskittyminen vain viestintäverkkolaitteisiin: LVM:n näkemyksen mukaan viestintäverkkolaitteisiin keskittyminen on tässä vaiheessa riittävä lähtökohta. Verkkolaitetoteuttajien riskien arviointiin palataan LVM:n mukaan EU:n piirissä tapahtuvan laitevalmistajien riskiarviointikriteeristöä koskevan työn edetessä. Näkemyksemme mukaan tämä on ongelmallista seuraavin perustein:

- Viestintäverkon merkitys osana kriittistä infrastruktuuria tulee kasvamaan 5G verkon aikakaudella. Lisäksi viestintäverkon varassa toimivat useimmat yhteiskunnan, kansalaisten, yritysten ja yhteisöjen kannalta välttämättömät palvelut. Verkon merkittävyydestä johtuen verkon toimijoiden luotettavuutta pitää pystyä arvioimaan entistä tarkemmin 5G verkon laajemman käyttöönoton lähestyessä.

- Vaikka on pidettävä positiivisena, että laitevalmistajiin liittyvä riskiarviointikriteeristöä koskeva työ EU:n piirissä on alkanut, epäselväksi on jäänyt kuinka pitkään kestää ennen kuin tämän työn perusteella ryhdytään mahdollisiin kansallisiin toimiin laitevalmistajia koskevan riskiarvion toteuttamiseksi. Muille ministeriöille tieto EU-prosessin alkamisesta tuli vasta eilen. Miten LVM aikoo hyödyntää laajaa osaamista ja vastuuta muiden ministeriöiden hallinnonaloilla? Mikäli EU:ssa tällainen keskustelu on aloitettu, Suomen näkemyksissä on huomioitava läpi lausuntoprosessin ja eilissä keskustelussakin muiden ministeriöiden esiintuomat seikat.
- Laitevalmistajien osalta myös julkisuudessa on tuotu esille ns. etuoviriski. Etuoviriski on huomioitava kansallisen turvallisuuden näkökulmasta. Riskiin puuttuminen on mahdollista ennen 5G verkon käyttöönottoa. Verkkoon kiinni pääsevä toimija kykenee tekemään merkittävää vahinkoa yhteiskunnalle. Tämä liittyy olennaisesti laitetoimittajien riskiarviointiin ja -profilointiin.
- Mikäli laitevalmistajan verkkolaitte joudutaan poistamaan viestintäverkosta laitevalmistajan luomasta kansallisen turvallisuuden uhkasta johtuen, mitä tämä kertoo laitevalmistajasta. Tällaisen laitevalmistajan toimintaa tulee pystyä arvioimaan kokonaisuutena yksittäisen uhkaavan verkkolaitteen sijaan. Nostamme esille myös aiemmalla lausuntokierroksella toisen lausunnonantajan esiin nostetun erinomaisen esimerkin tällaiseen tilanteeseen liittyen. Esitettyyn on helppo yhtyä: *”Vaikka yksittäisen toimittajan laite määrättäisiin poistettavaksi, ei Traficomilla olisi mahdollisuutta ehdotetun säännöksen alla määrätä rajoituksia esimerkiksi toimittajan kanssa saman lainsäädännön alla toimivan ja tämän kanssa samaan konserniin kuuluvan yhtiön laitteiden osalta. Näin ollen jälkikäteen, ainoastaan laitteisiin kohdistuva arviointi ei turvaisi kansallista turvallisuutta”*.
- Tämän kokonaisuuden tiedostaminen ennen lopullisen pykäläversion eteenpäin toimittamista on tärkeää kansallisen turvallisuuden riskiarvioinnin näkökulmasta.

Erittäin painavat perusteet epäillä kynnys: Näkemyksemme mukaan tätä kynnystä voi edelleen pitää korkeana. Esitämme LVM:lle harkittavaksi voisiko sähköisen viestinnän palveluissa (11, 15, 244 a §) termin ”epäillä” korvata sanalla ”olettaa”. Termi ”epäillä” viittaa vahvasti rikosprosessiin. Kansallisen turvallisuuden vaarantuminen ei ole rikosprosessisidonnainen (vrt. siviilitiedustelulainsäädäntö).

Vireilletulomekanismi: Hallituksen esitysluonnosta tulisi tarkentaa siten, että tekstistä ilmenee selvästi, miten liikenne- ja viestintäviraston on toimittava epäillessään verkkolaitteen vaarantavan kansallista turvallisuutta.

Viranomaisverkkoista. 5G pykälän perusteluista on käytävä selvästi ilmi, mitä viranomaisverkolla tarkoitetaan. Viranomaisverkon määritelmän tulee kattaa sekä TUVE-verkko että uusi käyttöönotettava Virve 2.0 palvelu.

- Onko Elisan verkko myös viranomaisverkko, kun ensimmäiset priorisoidut data-liittymät tulevat viranomaisille käyttöön ensi vuonna? Näin tulisi olla.
- Näkemyksemme mukaan 244 a § soveltamisalan tulee kattaa viranomaisverkot. Sama tulisi huomioida myös tilanteessa, jossa viranomaisten liittymät verkkovierailivat toisen operaattorin verkossa.

Muistio

SM2014368

07.05.2020

Asiaryhmä
Asianro

- Laissa julkisen hallinnon turvallisuusverkko toiminnasta (ns. Tuve-laki) on kirjattu seuraavasti: *"Jollei tässä laissa toisin säädetä, turvallisuusverkkoon sovelletaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain viranomaisverkkoa koskevia säännöksiä ja viranomaisten aikakriittisten laajakaistaisen matkaviestinnän tieto- ja viestintätekniisiin palveluihin sovelletaan sähköisen viestinnän palveluista annetun lain viranomaisviestintään liittyvää viestintäpalvelua koskevia säännöksiä"*.
- Sähköisen viestinnän palvelulain mukaan (250 e §) viranomaisverkon yhteenliittäminen yleiseen viestintäverkkoon tarkoittaa nimenomaisesti TUVE-verkkoa.
- Sähköisen viestinnän palvelulain 3 § 39 a kohdan mukaan *viranomaisverkolla* tarkoitetaan TUVE-verkkoa ja 3 § 39 b kohdan mukaan *viranomaisviestintään liittyvällä verkkopalvelulla* tarkoitetaan Virve 2.0 verkkoa (viranomaisviestintään liittyvä palvelu).

Esitämme erillisessä liitteessä konkreettiset muutosehdotukset 5G pykälä- ja perustelutekstiluonnoksiin. Edellisten lisäksi erillisessä liitteessä on myös yksittäisiä muita muutoksia ja poistoja sekä pykälään että hallituksen esitysluonnokseen.