

Asia: VN/10855/2024

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle sähköisestä tunnistamisesta, luottamuspalveluista ja eurooppalaisesta digitaalisesta identiteetistä annettua EU:n asetusta täydentäväksi lainsäädännöksi

Lausunnonantajan lausunto

Huomiot rajat ylittävän sähköisen tunnistamisen, sähköisten luottamuspalvelujen ja eurooppalaisen digitaalisen identiteetin kansallisesta sääntelystä:

FiCom pitää sinällään tarkoituksenmukaisena, että Digi- ja väestötietovirastolle säädetään velvollisuus tarjota vähintään yksi eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakko, kunhan samalla todetaan nimenomaisesti, ettei tämä rajoita muiden toimijoiden oikeutta ja mahdollisuuksia tarjota lompakkopalveluja Suomessa. Näin monituottajamalli toteutuu käytännössä, eikä julkinen toteutus muodostu tosiasialliseksi oletusratkaisuksi kilpailua rajoittavasti. Neutraalisti toimiva markkina edellyttää, että Digi- ja väestötietoviraston mahdollinen markkinaehtoinen toiminta on kustannuslaskennan ja hinnoittelun osalta eriytetty ja läpinäkyvä, eikä ristiinsubventiota synny.

Kansallista liikkumavaraa on esityksessä pääosin käytetty oikein: lompakon lähdekoodin avoimuus kohdistetaan käyttäjän laitteelle asennettaviin osiin, ja taustajärjestelmiin voidaan soveltaa poikkeusta asianmukaisesti perustellusta syystä. Hyväksytyn sähköisen allekirjoituksen maksuttomuus on rajattu ei-ammattillisiin tarkoituksiin, mikä mahdollistaa ammatillisten palvelujen markkinaehtoisin hinnoittelun. Hallituksen esityksen perusteluihin tulee kuitenkin lisätä selkeämmät tulkintakriteerit termeille ”ammattillinen tarkoitus” ja ”asianmukaisesti perusteltu syy”, jotta pelisäännöt ovat kaikille samat.

Valvonnan keskittäminen Liikenne- ja viestintävirastoon on johdonmukainen ja selkeyttävä ratkaisu, joka vähentää päällekkäisyyksiä ja yhtenäistää tulkintaa. Luottavien osapuolten rekisterin tulee olla kevyt ja täysin sähköinen niin, että ilmoittautuminen, tietojen ylläpito ja tarkastukset voidaan automatisoida viranomaisen tarjoamien rajapintojen kautta. Roolijakoa täsmentää se, että Digi- ja väestötietovirasto on oman lompakkonsa henkilötietojen rekisterinpitäjä ja Patentti- ja rekisterihallitus vastaa oikeushenkilöiden tunnistetiedoista. Julkisen sektorin on hyväksyttävä

lompakko vahvaksi tunnistukseksi omissa digipalveluissaan, ja toimeenpanossa on syytä noudattaa yhden luukun periaatetta sertifiointissa ja käytännön ohjeistuksessa.

Luottamusverkosto tulee sovittaa hallituksen esityksen mukaiseen lompakkopohjaiseen arkkitehtuuriin niin, ettei synny rinnakkaisia menettelyjä, päällekkäisiä sopimusketjuja tai uutta hallinnollista taakkaa luottaville osapuolille. Tunnistusvälityspalveluiden on voitava välittää myös lompakon hyväksytyjä sähköisiä attribuuttitodistuksia ja niiden voimassaolon tarkistuksia. Luottavan osapuolen asiointi on pidettävä kevyenä, täysin sähköisenä ja rajapintapohjaisena (ilmoittautuminen rekisteriin, etukäteen ilmoitettujen tietojen minimointi, sulkulistan reaaliaikainen tarkistus ja vaivaton irtautuminen). Hinnoittelun on oltava syrjimätöntä, kohtuullista ja läpinäkyvää, eikä julkisesti rahoitettuja palveluja tule käyttää ristiinsubventioon markkinoilla kilpailevien ratkaisujen kustannuksella.

Siirtymässä nykyisten sopimusten on voitava jatkua, ja niille on tarjottava selkeä migraatiopolku lompakkoratkaisuihin, jotta investoinnit ja palvelut jatkuvat katkeamatta ja kokonaisuus pysyy yhteentoimivana ja turvallisena.

Hallituksen esityksen vaikutusarvioissa (s. 26–27) todetaan, että lompakon laajamittainen käyttö voisi “mahdollistaa tunnistusvälineiden tarjoajien keskittymisen liiketoimintansa ydinosa-alueisiin”. FiCom katsoo, ettei lainsäädännössä tule määritellä toimialojen yritysten “ydinalueita” tai ohjata markkinaa tällaisin oletuksin. Mobiilivarmenteen aseman heikentäminen ei palvele teleyritysten eikä kuluttajien etua, vaan kaventaa käyttäjien valinnanvapautta ja heikentää varautumista ja toimintavarmuutta.

Yleisesti ottaen on syytä huomioida, ettei julkisesti tuotettu palvelu ole lähtökohtaisesti markkinaehtoisesti tuotettua parempi tai turvallisempi.

Huomiot koskien digitaalista henkilöllisyystodistusta:

Esityksen mukaan fyysisessä asiointissa kasvokuva on esitettävä aina silmämääräistä vertailua varten, eikä automaattista biometriaa käytetä. Tämä tulee tuoda selkeästi esiin ohjeissa luottaville osapuolille.

Erityisryhmien osalta on huolehdittava, ettei passin, henkilökortin ja lompakon käyttöönoton edellytys muodostu käytännön esteeksi esimerkiksi iäkkäille, toimintarajoitteisille, alaikäisille tai henkilöille, joilla ei ole suomalaista henkilötunnusta. Toimeenpanossa tulee tarjota avustettu asiointi ja selkokielen, esteettömyysvaatimukset täyttävä ohjeistus sekä sujuva asiointi toisen puolesta (huoltaja, edunvalvoja tai valtuutettu). Lisäksi on täsmennettävä, miten ulkomaalaiset ja tilapäistä henkilötunnusta käyttävät otetaan mukaan. On myös varmistettava kohtuulliset maksut sekä vaihtoehtoiset menettelyt niille, joilla ei ole älylaitetta. Näin lompakon käyttöönotto tukee yhdenvertaisuutta ilman rinnakkaisia järjestelmiä.

Tietosuojan kannalta olennaista on tietojen minimointi ja tilanteeseen sidottu suostumus: luottava osapuoli pyytää vain etukäteen ilmoitetut ja tarkoituksenmukaiset tiedot, ja suostumus esitetään selkeästi juuri siinä vaiheessa, kun tietojen luovutus on ajankohtainen.

Kuluttajansuojan näkökulmasta on syytä korostaa reaaliaikaista sulkulistaa, korkeita käytettävyyksivaatimuksia ja helppoa, ympärivuorokautista estokanavaa oikeudettoman käytön varalle. Jotta käyttöönotto ei lisää digikuilua, on varmistettava avustetut palvelut ja vaihtoehtoiset menettelyt niille, joilla ei ole mahdollisuutta tai valmiuksia käyttää digitaalista lompakkoa itsenäisesti.

Huomiot kansallisen vahvan sähköisen tunnistamisen turvallisuutta parantavista muutoksista:

FiCom katsoo, ettei nykyistä FTN-pohjaista, korotetun tason välineitä koskevaa ensitunnistusta ja sen sääntelyä ole tarpeen muuttaa. Nykyinen malli, jossa ensitunnistuksesta sovitaan kahdenvälisesti tunnistusvälineen tarjoajan ja ketjutusta käyttävän välineen välillä ja jossa käytetään erillisiä, suojattuja teknisiä yhteyksiä, on osoittautunut toimivaksi ja turvalliseksi.

Eurooppalaisen digitaalisen identiteetin lompakon hakeminen ei ole tavanomainen välineestä välineeseen tehtävä ketjutus, vaan se on toteutettava vahvennettuna ensitunnistusprosessina, jossa käytetään voimassa olevaa passia tai henkilökorttia. Tämä merkitsee käytännössä vähintään kahden tunnistustekijän käyttöä (esimerkiksi matkustusasiakirjan sirun luku ja asiakirjan näkyvien tietojen sekä kasvokuvan silmäääräinen vertailu, tarvittaessa palvelupisteessä), jotta lähtövarmuus on riittävän korkea.

Ensitunnistustapahtumia ei tule välittää luottamusverkoston kautta tavanomaisten kertatunnistusten tapaan. Eriyttäminen parantaa riskienhallintaa, selkeyttää vastuunjakoa ja ehkäisee väärinkäytöksiä sekä mahdollistaa hinnoittelun ja palvelutasojen määrittelyn tarkoituksenmukaisella tavalla.

Käyttäjälle ei ole tarpeen säätää erillistä oikeutta estää ensitunnistuksen ketjutusta eikä velvollisuutta saada siitä erillistä ilmoitusta. Käyttäjä voi valita käyttämänsä tunnistusvälineen ja toimia asiointitilanteessa haluamallaan tavalla ilman ennakkollisia rajoituksia, jotka lisäisivät asiointin kitkaa ja monimutkaistaisivat palveluntarjoajien prosesseja.

Huomiot koskien kansallista ekosysteemikuvausta:

Ekosysteemi tulisi rakentaa aidosti monituottajaiseksi siten, ettei Digi- ja väestötietoviraston lompakko muodostu käytännössä ainoaksi sisääntuloreitiksi palveluihin. Yksityisten lompakoiden ja niihin liittyvien palvelujen on voitava toimia rinnalla tasapuolisin ehdoin, ja käyttäjälle on jätävä todellinen valinnanvapaus. Luottavan osapuolen polun tulee olla selkeä: kevyt ja täysin sähköinen ilmoittautuminen rekisteriin, etukäteen ilmoitettujen tietojen minimointi, reaaliaikainen sulkulistatarkistus sekä helppo poistuminen ekosysteemistä. Yksityisen sektorin

hyväksymisvelvoitteet on kuvattava täsmällisesti, mukaan lukien mikro- ja pienyritysten poikkeukset sekä suuria verkkoalustoja koskevat velvoitteet.

Arkkitehtuurissa tulee nimenomaisesti tunnistaa tunnistusvälityspalvelujen rooli myös hyväksytyjen sähköisten attribuuttitodistusten välittäjänä ja niiden voimassaolon tarkistajana, jotta integraatiokustannukset pysyvät kohtuullisina ja käyttöönotto nopeutuu. Yhteentoimivuus varmistetaan kansainvälisesti vakiintuneilla standardeilla, viranomaisten tarjoamilla selkeillä rajapinnoilla, kehittäjille suunnatulla dokumentaatiolla ja testausympäristöillä. Koska vähintään yksi lompakko on oltava tarjolla vuoden 2026 lopussa, on tärkeää käynnistää kokeilut ja testausympäristöt hyvissä ajoin. Lisäksi FiCom suosittelee kirjausta kustannusten ja riskien jaosta: valtion ydintoiminnot – kuten väestötietoon perustuvat attributit, henkilöllisyyden linkittäminen, kansallinen solmupiste ja luottavien osapuolten rekisteri – rahoitetaan budjetista, kun taas markkinatoimijoiden palveluista perittävät maksut ovat läpinäkyviä eivätkä vääristä kilpailua.

Hälinen Janne
FiCom ry