

Asia: VN/18505/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle digitaalista henkilöllisyyttä koskevaksi lainsäädännöksi**

### **Kommentit esityksen tavoitteista ja ehdotetuista ratkaisuista yleisesti**

#### **Kommentit yleisesti esityksen tavoitteista ja ehdotetuista ratkaisuista**

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom kiittää mahdollisuudesta lausua digitaalisen henkilöllisyydestodistuksen hallituksen esityksestä. Traficom on ollut hallituksen esityksen valmistelussa mukana ja monissa kohdissa on jo Traficomien näkemykset otettu huomioon. Ottaen huomioon laajan kokonaisuuden, joitakin uusiakin huomioita on virastolla syntynyt. Lisäksi eIDAS-asetuksen valmistelun eteneminen on nostanut esille uusia huomioita. Traficom pyrkii tuomaan huomiot esille alla olevien kysymysten alla.

#### **Kommentit digitaalisesta henkilöllisyydestodistuksesta**

-

#### **Kommentit ulkomaalaisen digitaalisesta asiointivälineestä**

Traficom uskoo, että sääntelyllä pystytään ehkäisemään rinnakkaisia henkilöllisyyksiä. Käyttäjille voi tosin olla epäselvää, mikä on ulkomaalaisen asiointivälineen käyttötarkoitus, sillä sitä ei voi käyttää vahvana sähköisenä tunnistusvälineenä. Mitkä ovat käyttäjälle näkyvät käyttötapausten eroavaisuudet etärekisteröidyllä asiointivälineellä verrattuna käyntiasioinnissa käyttöön otettuun asiointivälineeseen?

Etärekisteröinnin osalta on huomioitava asiakirjan aitouden varmistaminen, sekä miten ja mitä kautta se tapahtuu? Etärekisteröinti ylittää asettaa ennako-odotuksia käytettävälle asiakirjalle (siru yms.), eikä välttämättä sovellu osaan asiakirjoista. Myös asiakirjojen voimassaolo voi vaihdella, joten onko tällä vaikutusta ydinidentiteettiin ja sen voimassaoloon sekä turvallisuuteen?

#### **Kommentit luonnollisen henkilön tunnistusvälineestä**

Traficom toteaa, että luonnollisen henkilön tunnistusväline on tarpeen ottaa käyttöön yhdenvertaisuusnäkökulmasta niille, jotka eivät jostain syystä digitaalista henkilöllisyydestodistusta

pysty tai halua käyttää. Kohderyhmäksi on tarkoitettu ilmeisesti pääosin ne henkilöt, joilla ei ole älypuhelinta käytössään. Traficom toteaa, että on hyvä, että vaihtoehtoinen palvelu on saatavilla, mutta toteutuksesta tulee paljolti riippumaan, kuinka laajasti se tulee käyttöön. Toteutuksen tulee olla riittävän helppo ja käytettävä, mutta kuitenkin samalla tietoturallinen täyttäen varmuustasoasetuksen edellytykset. Käyttömahdollisuudet tulevat kuitenkin olemaan selvästi rajallisemmat kuin digitaalisessa henkilöllisyystodistuksessa.

### **Kommentit ehdotetusta toimintamallista ja viranomaisten tehtävistä palveluiden tuottajina**

Järjestely on looginen, mutta Traficom haluaa nostaa esille, että tulevassa eIDAS-asetuksessa lompakkosovelluksen tuottaminen on mahdollistettu myös yksityiselle sektorille.

## **Esitysluonnokseen sisältyvät säädösehdotukset ja niiden perustelut**

### **Kommentit hallituksen esityksen luonnoksesta sekä esitetystä sääntelystä yleisesti**

-

### **Kommentit ehdotuksesta Digi- ja väestötietoviraston digitaalisen henkilöllisyyden palveluista annettavaksi laiksi**

akiluonnoksen 4 §:n mukaan digitaalisen henkilöllisyyden tietojärjestelmä koostuu mobiilisovelluksesta ja siihen liittyvästä taustajärjestelmästä. Lakiluonnoksen 5 §:ssä säädettäisiin tietojärjestelmän laatu- ja tietoturvaluusvaatimuksista. Lisäksi lakiluonnoksen 6 §:n mukaan tietojärjestelmän tulee täyttää vähintään sähköisestä tunnistamisesta ja luottamuspalveluista annetun EU:n asetuksen 8 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun korotetun varmuustason vaatimukset. Lakiluonnoksen 9 §:n mukaan tietojärjestelmän vaatimustenmukaisuus on osoitettava tietoturvaluuden arviointilaitoksista annetun lain (1405/2011) 2 §:ssä tarkoitetun tietoturvaluuden arviointilaitoksen antamalla todistuksella ja arviointi olisi tehtävä tämän lain ja tietoturvaluuden arviointilaitoksista annetun lain mukaisesti ja Digi- ja väestötietoviraston asettamien vaatimusten perusteella.

Traficom pitää tärkeänä ja kannattaa sitä, että lakiluonnoksessa esitetään säädettäväksi tietoturvaluusvaatimukset ja sitä, että vaatimukset vastaisivat eIDAS-asetuksen vaatimuksia tunnistusjärjestelmälle. Traficom kannattaa sitä, että vaatimustenmukaisuus olisi ulkoisen pätevän tahoa arvioima ja pitää viranomaisten tietojärjestelmien turvallisuutta arvioivia tietoturvaluuden arviointilaitoksia tarkoituksenmukaisena arviointitahona. 9 §:ssä esitetty kahden vuoden arviointisykli noudattaa vahvassa sähköisessä tunnistamisessa käytettyä arviointisykliä ja Traficom pitää tätä hyvänä.

Traficom kiinnittää huomiota siihen, että digitaaliseen henkilöllisyystodistukseen sähköisessä todentamisessa käytettävän varmenteen (ydinentiteetin todiste) myöntäminen ja ylläpito on eIDAS-asetuksen valossa myös osa tunnistusmenetelmää ja -järjestelmää ja tämä olisi hyvä huomioida arvioitavan toiminnan määrittelyssä.

Traficom toteaa, että tietoturvallisuuden arviointilaitosten pätevyys perustuu säännönmukaisesti tietoturvallisuuden hallintajärjestelmää koskevaan ISO/IEC 27001 -standardiin ja yleensä arviointilaitoksella on myös Katakri -pätevyys. Ottaen huomioon, että digitaalisen henkilöllisyyden palveluiden aineellisten vaatimusten tulisi vastata eIDAS-asetuksen tunnistusjärjestelmän vaatimuksia ja että ko. vaatimuksissa edellytetään korotetun varmuustason mukaista kohtuullisen tason hyökkäyspotentiaalinen tietoturvallisuusuhkien vastustuskykyä, Traficom pitää välttämättömänä, että arviointiperusteet määritellään arvioinnin mahdollistamiseksi huolellisesti, sillä ISO/IEC 27001 tai Katakri eivät kata tunnistusjärjestelmän ja -menetelmän erityisiä vaatimuksia. Traficom hyväksyy kyseiset arviointilaitokset ja ohjaa ja valvoo niitä ja toisaalta Traficom valvoo myös vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoamista Suomessa sekä osallistuu Suomen edustajana eIDAS-asetuksen mukaisiin komissiolle ilmoitettavien tunnistusjärjestelmien vertaisarviointeihin. Traficom kannattaa sitä, että lakiluonnoksen mukaan Digi- ja väestötietovirasto kuulisi Traficomia ennen järjestelmän tietoturva-vaatimuksia annettavaa päätöstä ja antaisi lausunnon myös arviointiraportista. Arvioinnin tekemiseen liittyy säännönmukaisesti myös tulkintakysymyksiä ja lausuntoinstrumentti mahdollistaa Traficomien käsityksen mukaan sen, että virasto voi tarvittaessa osallistua tulkintoihin liittyvään neuvontaan.

Luonnoksen 12 §:ssä säädettäisiin, että ydinidentiteetin todisteen voimassaolo päättyy vuoden kuluttua siitä, kun ydinidentiteetin todisteen rekisteröinnin perustana olleen henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan voimassaolo on päättynyt. Traficom pitää kannatettavana tämän lisäksi säätää enimmäiskesto siltä varalta, että ulkomaalaisen henkilöllisyyttä osoittava asiakirja olisi voimassa enemmän kuin viisi vuotta. Mitä tapahtuu tilanteessa, jossa syystä tai toisesta passi tai henkilöllisyystodistus peruutetaan ennen sen voimassaolon päättymistä tai henkilö kuolee. Onko ydinidentiteetin todiste tällöin myös vielä vuoden voimassa? Ulkomaalaisen asiointivälineen osalta ei ole lisäksi säädetty edellytystä, että tietojen tulisi olla ajan tasalla, eli onko mahdollista tarkistaa ulkomaalaisen asiakirjan voimassa oloa muulloinkin kuin ydinidentiteetin todisteen myöntöhetkellä?

Luonnoksen 15 §:ssä säädettäisiin, että Digi- ja väestötietovirasto myöntää ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen joko henkilön asioidessa henkilökohtaisesti Digi- ja väestötietovirastossa tai väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain 9 a §:ssä säädetyn etärekisteröintiprosessin yhteydessä. Traficom ehdottaa, että pykälään lisättäisiin DVV:lle velvoite tunnistaa henkilö henkilökohtaisen asioinnin yhteydessä, esimerkiksi tunnistuslain 17 §:n kaltaisella tavalla, mikäli henkilökohtaisella asioinnilla on tarkoitus korottaa asiointivälineen varmuustasoa. Tässä pykälässä olisi muutenkin mahdollista mainita ehtoja myöntämiselle, mikäli sille on tarvetta.

20 §:ssä säädettäisiin ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen peruuttamisesta. Traficom ehdottaa, että peruuttamiselle asetettaisiin jonkinlainen aikaraja taikka esimerkiksi, että se on tehtävä viipymättä. Laissa ei ole mainintaa asiointivälineen uudelleenaktivoinnista tai sen ehdoista. Kun ydinidentiteetin todiste peruutetaan, onko se mahdollista aktivoida uudelleen, vai luodaanko henkilölle hakemuksesta uusi ydinidentiteetin todiste?

22 §:ssä säädettäisiin tarkastussovelluksesta. Olisiko tarkastussovellus kaikille tarjolla ilmaiseksi? Nykyisellään yksityishenkilö pystyy tarkastamaan henkilöllisyyden passista tai henkilökortista ilmaiseksi.

### **Kommentit ehdotuksesta digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta annettavaksi laiksi**

Traficom toteaa, että ehdotetussa laissa ei rajata digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntämismahdollisuutta vain valtiolle/Digi- ja väestötietovirastolle, vaikka näin on ilmeisesti ollut tarkoitus. Nykyisen sanamuodon perusteella kuka tahansa voisi luoda lain mukaisen digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja antaa sen käyttöön otettavaksi Digi- ja väestötietoviraston tuottaman ydinidentiteetin todisteen avulla. Hallituksen esityksen perusteluissakaan ei tätä ole tämän lain osalta rajattu pois, tosin muualta on tulkittavissa, että tarkoitus on, että digitaalinen henkilöllisyystodistus on Digi- ja väestötietoviraston tuottama. Laissa ei aseteta mitään tietoturvaedellytyksiä henkilöllisyystodistukselle. Niitä on tosin asetettu ehdotuksessa laiksi Digi- ja väestötietoviraston digitaalisen henkilöllisyyden palveluista, joka sisältää säännökset digitaalisen henkilöllisyyden tietojärjestelmästä eli sovelluksesta, jossa digitaalista henkilöllisyystodistusta on tarkoitus käyttää. Traficom muistuttaa tässä yhteydessä, että tietoturva-arvioinnin tulee koskettaa myös sovellusta, jossa digitaalista henkilöllisyystodistusta käytetään ja siihen tulee kohdistua riittävät tietoturvaedellytykset mm. käyttöjärjestelmän ja esimerkiksi riittävän pitkän pin-koodin ja muiden turvaominaisuuksien osalta. Traficom ehdottaa myös selvennettäväksi, että digitaalinen henkilöllisyystodistus on Digi- ja väestötietoviraston tuottama taikka selvennettäväksi tietoturva vaatimusten koskevan myös muiden tuottamia henkilöllisyystodistuksen osoittamiseen tarkoitettuja alustoja.

Laissa säädettäisiin Suomen kansalaiselle ja Suomessa oleskelevalle ulkomaalaiselle myönnettävästä digitaalisesta henkilöllisyystodistuksesta. 5.1 §:n 5 kohdan mukaan henkilöllisyystodistus sisältäisi tiedon vain Suomen kansalaisuudesta. Onko tarkoitus, että henkilöllisyystodistus ei sisältäisi tietoa muusta kansalaisuudesta? Vertailuna passilaissa on passin tietoihin säädetty tieto henkilön kansalaisuudesta.

5 §:ssä säädettäisiin, että digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käytön edellytyksenä on, että sen sisältämät tiedot ovat aina ajan tasalla ja vastaavat poliisin rekistereissä olevia tietoja. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttäjä ei käytännössä pysty vaikuttamaan tietojen ajantasaisuuteen. Traficom ehdottaa, että tietojen päivitykselle asetetaan riittävän tiheä päivityssykli, jotta vältetään tilanteet, joissa henkilöllisyystodistusta käytetään, vaikka ydinidentiteetin todiste olisi suljettu. Päivitys voisi myös tapahtua, kun tietoja luetaan tarkastussovelluksella. Henkilöllisyystodistusta lienee tarkoitus käyttää lähinnä Suomessa, jolloin käyttäjällä yleensä on pääsy verkkoon ja päivitys voidaan tehdä. Onko ajateltu tilannetta, jossa käyttäjä on offline-tilassa pidemmän ajan?

6 §:n osalta Traficom toteaa, että pykälä on hyvin muotoiltu. Tarkoitus ei ilmeisesti ole tunnistaa henkilöä tässä yhteydessä, sillä se on tehty, kun passi tai henkilöllisyystodistus on myönnetty. Pykälässä mainitaan passin ja henkilökortin tietojen etälukeminen. Tämä on ilmeisesti ominaisuus, joka olisi tulossa samaan tai eri sovellukseen kuin digitaalinen henkilöllisyystodistus. Traficom muistuttaa, että tämä ominaisuus pitää sisällyttää arviointilaitoksen tekemään arviointiin sekä sille

pitää määrittää Digi- ja väestötietoviraston digitaalisen henkilöllisyyden palveluista annetun lain 5 §:n mukaiset laatu- ja tietoturvallisuusvaatimukset.

Lain 9 §:ssä todettaisiin, että henkilö voisi asiointitapahtuman yhteydessä valita ne tiedot, jotka haluaa luottavalle osapuolelle osoittaa. Perusteluissa todetaan, että muu lainsäädäntö saattaa rajoittaa tätä oikeutta. Traficom ehdottaa, että perusteluiden maininta otettaisiin myös pykälään selvyyden vuoksi.

### **Kommentit muuhun ehdotettavaan lainsäädäntöön**

Liikenne- ja viestintävirasto Traficom on vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä luottamuspalveluista annetun lain mukainen valvova viranomainen. Lakiin oltaisiin ehdotuksella lisäämässä digitaalinen henkilöllisyystodistus yhdeksi vahvan sähköisen tunnistamisen menetelmäksi asettamatta sille kuitenkaan samoja velvoitteita kuin muilla vahvan sähköisen tunnistamisen tarjoajilla. Traficom on tähän markkina-asetelmaan liittyvästä vaikutusten arvioinnista lausunut muualla tässä lausunnossa.

Traficom on ollut mukana valmistelemassa lakimuutosta ja haluaisi tehdä pykälisiin ainoastaan seuraavat huomiot. 2 §:n 12 kohdassa voisi selvyyden vuoksi lukea ulos myös tunnistusvälityspalvelun tarjoajat. Traficom kannattaa 7 b §:ään ehdotettua lisäystä velvollisuudesta tarkastaa henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan voimassaolo. Tämän edellytyksen tarpeellisuus on ilmennyt myös muiden EU:n jäsenvaltioiden notifioimien tunnistusvälineiden vertaisarvioinneissa. Traficom haluaa kuitenkin huomauttaa, että jos kyse on ulkomaalaisen henkilöllisyystodistuksesta tai passista, voi voimassaolon tarkastaminen olla vaikeaa tai mahdotonta. Pykälä ei kuitenkaan velvoita tarkastamaan ulkomaalaisen asiakirjan voimassaoloa vaan ainoastaan tarkistamaan poliisin tietojärjestelmän ja DVV:n lukijarajapinnan tai tarkastussovelluksen kautta, joten jää tunnistuspalvelun tarjoajan harkittavaksi mitkä asiakirjat se tunnistuslain 17.2 §:ssä säädettyjen lisäksi hyväksyy ensitunnistamisessa. Traficom toivoo, että mainitussa pykälässä hyväksyttäväksi säädettyjen asiakirjojen voimassaolon tarkistaminen helpottuu tulevaisuudessa.

Laki väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annetun lain muuttamisesta, 69 j §: Pykälässä säädettäisiin DVV:n oikeudesta peruuttaa tunnistusväline tai estää sen käyttö. Säännökset uudelleen aktivoinnista 1 ja 4 kohtien osalta puuttuvat. Perusteluissa on mainittu, että näiltä osin DVV:llä on harkintavaltaa. Traficom ehdottaa kuitenkin, että myös näiden kohtien osalta uudelleen aktivoinnista tai uuden välineen myöntämisestä säädettäisiin pykälässä.

### **Kommentit henkilötietojen käsittelyä koskevista sääntelyratkaisuista sekä tietosuojaa koskevista kysymyksistä**

-

### **Kommentit esityksen perustuslakia ja säätämisyjärjestystä koskevista kysymyksistä**

## **Kommentit esityksessä esitetystä alustavasta kilpailuoikeudellisesta arviosta**

Traficom ehdottaa, että jatkovalmistelussa analysoitaisiin eritellymmmin erityisesti lakiluonnoksen Digi- ja väestötietovirastolle suunniteltuja tehtäviä. Henkilöiden rekisteröinti väestötietojärjestelmään ja väestötietojärjestelmän ylläpito ovat selkeästi julkisia hallintotehtäviä ja varmennepalvelun voitaneen katsoa liittyvän siihen läheisesti. Ottaen huomioon, että väestötietojärjestelmään rekisteröityyn henkilöllisyyteen lakisääteisesti sidottuja ja perustuvia vahvoja sähköisiä tunnistusvälineitä tarjoavat myös yksityiset tunnistuspalvelun tarjoajat, kilpailuoikeudellisessa arvioissa olisi perusteltua arvioida erikseen suunnitellun toiminnan osia. Traficom kiinnittää tässä yhteydessä huomiota siihen, että vireillä olevassa EU:n eIDAS-asetuksen muutosehdotuksessa, joka koskee mm. uudentyyppistä vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä, välineen voi tuottaa jäsenvaltio tai jäsenvaltion tunnustama yksityinen toimija.

## **Kommentit muista esitykseen ja sen valmisteluun liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä**

## **Vaikutusten arviointi**

### **Kommentit vaikutusten arvioinnista yleisesti**

Traficom toteaa, että vaikutusten arviointi on yleisesti tehty puutteellisesti. Tämä todettiin, jo valmistelun yhteydessä. Esityksessäkin todetaan, että esimerkiksi käyntiasiointitoiminnallisuuden toteuttaminen edellyttää hyödyntäviltä organisaatioilta investointeja, joiden tasosta ei ole toistaiseksi arvioita.

### **Kommentit taloudellisista vaikutuksista**

Esityksen sivulla 18 vaikutuksista kotitalouksiin mainitaan "Ehdotuksella ei todennäköisesti ole vaikutuksia kuluttajille kohdistuviin pankkipalvelujen kustannuksiin, joihin sähköisten tunnistusvälineiden kustannukset suurelta osin kotitalouksien osalta sisältyvät." Traficom haluaa huomioida, että vaikutusten arviointia ei tältä osin ole tehty. Esityksen myötä suuri osa pankkien tunnistamistoiminnasta siirtyisi DVV:lle ja siten tunnistamistoiminnan tulot voisivat vähentyä jopa puoleen tai sen alle. Puuttuvat tulot saattaisivat siirtyä muihin kuluttajilta perittäviin maksuihin.

Tämä sama asia huomioidaan seuraavalla sivulla, jossa mainitaan "Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ehdotus voi kuitenkin lyhyellä aikavälillä mahdollisesti vähentää pelkästään tunnistuspalvelua tarjoavien toimijoiden liiketoimintamahdollisuuksia."

Traficom haluaa vielä huomioida, että DVV:n tarjoaman palvelun maksuttomuuden vaikutusta ei ole arvioitu nykyiseen luottamusverkostossa välitettävän tunnistamisen maksullisuuteen nähden. Mikäli DVV:n digitaalista henkilöllisyystodistusta tarjotaan aina luottamusverkoston kautta välitettäväksi eikä suoraan asiointipalveluille, ovat vaikutukset markkinoiden nykytoimijoihin nähden tasapuolisemmat. Sen sijaan, jos digitaalista henkilöllisyystodistusta käytettäisiin suoraan asiointipalveluissa, ilman välityspalvelua, leikkaisi tämä suoraan ison markkinaosuuden nykyiseltä luottamusverkostolta. Sivulla 20 todetaan, että digitaalisen henkilöllisyyden hyödyntäminen on

lähtökohtaisesti maksutonta asiointipalveluille ja muille luottaville osapuolille. Traficom kokee tämän ongelmallisena sekä puuttuvan vaikutusten arvioinnin kannalta että kilpailuvaikutusten kannalta.

Lisäksi sivulla 21 todetaan että hankkeen tavoitteena on julkisen sektorin sähköisen tunnistamisen kulujen hallittavuus ja sen summan rajoittaminen, mitä julkinen sektori on valmis maksamaan yksityisen sektorin tuottamasta sähköisestä tunnistamisesta. Esityksen mukaan tämä voi johtaa siihen, että osa toimijoista ei näe enää liiketaloudellisesti perusteltuna tarjota omaa tunnistusvälinettään julkisen sektorin käyttöön, jolloin julkisen sektorin digitaalisten palvelujen käyttömahdollisuudet kansalaisten keskuudessa voivat heikentyä nykyisestä. Traficom toteaa, että julkinen sektori kilpailuttaa tällä hetkellä tunnistuksen ja ostaa kaikki tunnistuspalvelut yhdeltä tunnistuksen välittäjältä. Tunnistustarjoajien on tarjottava tunnistusvälinettään välitettäväksi luottamusverkostossa kaikille tunnistuksen välittäjille. Siten yksittäisten tunnistusvälineiden tarjoajiin ei tältä osin liene mainittavaa vaikutusta, mutta siihen tunnistuksen välittäjään kylläkin, joka kulloinkin on voittanut kilpailutuksen.

Jäljempänä todetaan, että tunnistustapahtumista luottamusverkostossa maksettaisiin tunnistuslain mukainen korvaus erikseen määriteltävän siirtymäkauden ajan. Siirtymäkautta ei ole erikseen esityksessä määritely eikä ole myöskään todettu mitä tapahtuu siirtymäkauden jälkeen. Mikäli tarkoitus on, että luottamusverkoston tunnistusvälitystä ei enää sitten käytettäisi, tarkoittaisi tämä, että kansalaisten olisi pakko siirtyä käyttämään digitaalista henkilöllisyystodistusta markkinaehtoisien tarjonnan sijaan.

### **Kommentit vaikutuksista viranomaisten toimintaan**

Traficom toimii tunnistus- ja luottamuspalvelulain mukaisena valvovana viranomaisella ja osallistuu luottamusverkoston toimijoiden välisen yhteistyön koordinointiin. Hallituksen esityksellä luodaan luottamusverkostoon uusia tehtäviä, kun jatkossa tunnistusvälityspalvelun tarjoajat voivat välittää myös digitaalista henkilöllisyystodistusta tunnistusvälineiden lisäksi. Tästä vääjäämättä aiheutuu myös Traficomille tehtäviä.

Koska digitaalista henkilöllisyystodistusta välitetään luottamusverkostossa, tulee mahdollisista häiriöistä tiedottaa myös Liikenne- ja viestintävirastoa. Esityksessä on nostettu esille, että "Liikenne- ja viestintävirasto voi esimerkiksi tarvittaessa osallistua tiedottamiseen, jotta tieto leviäisi mahdollisimman nopeasti silloin, kun tämänkaltaisen toiminta estäisi vahinkoja syntymästä."

Ehdotuksen mukaan Digi- ja väestötietovirastolle syntyy velvollisuus päättää Traficomia kuultuaan digitaalisen henkilöllisyyden tietojärjestelmän tarkemmista teknisistä vaatimuksista ja tietoturva-vaatimuksista. Lisäksi Traficomilta pyydetään lausunto kahden vuoden välein tehtävästä arviointilaitoksen tekemästä arvioinnista. Traficom pitää molempia lausuntoja tarpeellisena, mutta toteaa tältä osin, että kustannusvaikutuksia Traficomilta ei ole arvioitu.

### **Kommentit muista yhteiskunnallisista vaikutuksista ja ympäristövaikutuksista**

## **Millaisia vaikutuksia ehdotetulla sääntelyllä olisi oman organisaationne tai toimialanne näkökulmasta?**

Traficom toimii monella sektorilla Suomessa ja vahvalle sähköiselle tunnistamiselle ja henkilöllisyyden todentamiselle on tarvetta jatkossakin.

Traficom kannattaa digitaalisen henkilöllisyystodistuksen kehittämistä henkilön tunnistamisen helpottamiseksi fyysisissä asiointitilanteissa. Traficom:n pilotti mobiiliajokortista osoitti selkeästi kansalaisten tahtotilan mobiililaitteella tapahtuvaan tunnistautumiseen sekä tunnistautumispalveluita käyttävän elinkeinoelämän kiinnostuksen digitaalisten tunnistautumISRatkaisujen hyödyntämiseen.

Mobiilihenkilökorttia kehitettäessä tulisi ratkaisun turvallisuuden lisäksi kiinnittää erityistä huomiota palvelun käytettävyyteen, tulevaisuuden käyttönäkymiin sekä laajentamismahdollisuuksiin.

Traficom on ollut mukana kv. ISO/IEC 18013-5 standardin kehitystyössä, jossa on kehitetty kansainvälistä standardia mobiiliajokortille. Nyt on ISO:ssa alkanut työ myös digitaalisen henkilöllisyystodistuksen standardoimiseksi ja tämän työn pohjalla tullaan käyttämään mobiiliajokorttia varten luotua standardia. Standardien seuraaminen mahdollistaa tulevaisuudessa valitun ratkaisun käyttökelpoisuuden myös ulkomailla, mikä on erityisen tärkeää kun mobiililompakkoon halutaan lisätä esim. mobiiliajokorttitoiminnallisuus. Standardit luovat myös elinkeinonharjoittajille luottamusta siihen, että tunnistautumispalveluja varten tehdyt investoinnit ovat kestäväällä pohjalla ja niiden pohjalle voidaan rakentaa pitkäkestoisia ratkaisuja. Lisäksi tällä pystytään varmistamaan se, että Suomeenkaan ei jatkossa tule kilpailevia mobiilitunnistuksen ratkaisuja (esim. mobiilihenkilökortti ja mobiiliajokortti).

Traficom suosittelee, että digitaalisen henkilöllisyystodistuksen tunnistautumISRatkaisu tulisi pohjaamaan ISO/IEC 18013-5 standardiin mobiiliajokortista. Liittyen erityisesti mobiiliajokorttiin ratkaisun pitää myöhemmässä vaiheessa tukea myös offline-käyttöä, jolloin tarkastus on mahdollista tehdä myös ilman verkkoyhteyttä. Traficom osallistuu mielellään hankkeeseen asiantuntijaroolissa sekä mahdollisena pilottipalvelun tuottajana (mobiiliajokortti).

Digitaalista henkilöllisyyttä voitaisiin hyödyntää myös joukkoliikenteessä ja matkaketjupalveluissa silloin kun matkustajan tai lipun ostajan henkilöllisyys on tarpeen luotettavasti digitaalisesti todeta.

**Kohdennetut kysymykset vaikutusten arvioinnin tarkentamiseksi jatkovalmistelun aikana (lausunnonantaja voi valita itselleen soveltuvat teemat)**

**Julkishallinnon toimijoita pyydetään arvioimaan, millaisia määräraha-vaikutuksia (esimerkiksi järjestelmäkustannuksia tai henkilöstökustannuksia) esitetyllä lainsäädännöllä ja ratkaisuilla arvioidaan**



olevan organisaatiossa sekä ottamaan kantaa ovatko muutokset hoidettavissa nykyisten määrärahojen puitteissa vai vaativatko ne lisämäärärahoja.

-

**Kiellettyä valtiontukea ja kilpailuneutraliteettia koskevia kysymyksiä on käsitelty valmistelun aikana, mutta näitä kysymyksiä ei ole kyetty arvioimaan tyhjentävästi. Miten arvoisitte näitä kysymyksiä ja miltä osin esitettyä arviota olisi erityisesti tarkennettava? Millaisia vaikutuksia arvoitte ehdotuksilla olevan kilpailulle sekä olemassa olevien että tulevaisuudessa kehittyvien palveluiden näkökulmasta?**

Traficom toteaa, että vaikutuksia luottamusverkoston markkinoihin ja tekniseen toimintaan ei ole arvioitu. Esityksessä sivulla 41 todetaan "Ehdotuksen mukaan myös tietojen välittämisen toimintaperiaate olisi uudenlainen; digitaalista henkilöllisyystodistusta ja ulkomaalaisen asiointivälinettä olisi teoriassa mahdollista hyödyntää suoraan asiointipalvelusta ilman, että välissä on tunnistus- tai välityspalvelu." Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen välittämiseen käytettävät rajapinnat määrittelee DVV. Olisivatko samat rajapinnat käytettävissä suoraan asiointipalveluihin ja luottamusverkoston välitettäväksi. Pystyisikö luottamusverkostossa siis välittämään digitaalisen henkilöllisyystodistuksen mukanaan tuomat uudet attribuutit?

Luottamusverkostossa on tällä hetkellä käytössä sisäinen hintasääntely tunnistusvälineen tarjoajan ja tunnistusvälityspalvelun tarjoajan välillä. Digitaalinen henkilöllisyystodistus sen sijaan olisi ilmaiseksi välitettävissä. Samoin nykyään asiointipalvelut ostavat keskitetysti tunnistamispalvelut tunnistusvälityspalvelun tarjoajilta. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen käyttö olisi maksutonta, joten epäselvää on, miten tämä uusi väline vaikuttaisi markkinoihin ja tunnistuspalveluiden hintoihin. Jos asiointipalvelut hankkivat tunnistamisen suoraan Digi- ja väestötietovirastolta, nykyiset luottamusverkoston toimijat menettävät markkinalohkoaan ja samalla tunnistusta käyttävien henkilöiden on siirryttävä käyttämään digitaalista henkilöllisyystodistusta, kun luottamusverkoston tunnistamisella ei enää pääse tunnistautumaan palveluihin. Jos taas digitaalinen henkilöllisyystodistus välitetään ilmaisena luottamusverkostossa, vaikuttaako tämä asiointipalveluilta perittäviin hintoihin? Entä tunnistusvälineiden tarjoajille maksettaviin maksuihin?

**Vastaavatko suunnitellut ratkaisut asiointipalveluiden tarpeeseen?**

Traficom haluaa nostaa esille eIDAS-asetuksen muutosvalmistelussa syntyneen keskustelun luottavan osapuolen rekisteröitymisestä. Nykyisellään tunnistuslaissa ei ole tästä sääntelyä, mutta Traficomien määräyksissä ja ohjeistuksessa on asiaa käsitelty. Samoin luottamusverkoston sisällä on asiasta käyty laajaa keskustelua. Ongelma ei koske käyntiasiointia vaan tilanteita, joissa henkilötietoja lähetetään luottavalle osapuolelle digitaalisia kanavia pitkin. Digitaalisen henkilöllisyystodistuksen lainvalmistelun yhteydessä olisikin hyvä kiinnittää huomiota henkilöllisyystodistusta hyödyntävien luottavien osapuolten sovellusten turvalliseen rekisteröitymiseen. Käytännössä tällä nykyisellään tarkoitetaan sopimuksen tekemistä tunnistusvälityspalvelun kanssa, jolloin kyseessä oleva rekisteri on tuon tunnistusvälityspalvelun asiointipalvelurekisteri. Traficomien määräyksessä M72B/2022 ja sen perustelumuiotiossa, jotka julkaistaneen huhtikuun aikana, on tiivistetty luottamusverkoston toimijoiden keskustelua asiasta. Jonkinlainen tarkistus luottavasta osapuolesta (sovelluksesta/sivustosta) olisi aiheellinen, jotta

varmistetaan asiointipalvelun sovelluksen luonteesta tai esimerkiksi oikeudesta käsitellä henkilötietoja. Automaattista rekisteröintiä ilman tarkistusta ei tulisi sallia, koska tällöin avataan reitti esimerkiksi palveluille, jotka tekeytyvät toisiksi luotettaviksi palveluiksi käyttämällä samalta kuulostavaa nimeä.

**Miten arvioitte ehdotusten vaikuttavan tunnistuksen hyödyntäjien toimintaan, esimerkiksi asiointipalveluiden tarjoajiin? Onko ehdotuksella vaikutuksia esimerkiksi sähköisen tunnistamisen käyttöön, liiketoiminnan kannattavuuteen tai investointien tarpeeseen?**

Esityksessä sivuilla 45-46 todetaan, että vahvassa sähköisessä tunnistamisessa välitettävät henkilötiedot ovat pysyneet hyvin samanlaisina eikä asiointipalveluille ole tullut tarjolle lisähenkilötietoja tai köyhdytettyjä henkilötietoja, eli esimerkiksi pelkän ikätiedon vahvistamista, tai muita pseudonymisoituja sähköisiä vahvistuksia, vaikka tunnistus- ja luottamuspalvelulakisen mahdollistaa. Tosiasiassa vahva sähköinen tunnistaminen toteutuu nimenomaan pseudonyymien tiedon välitystapahtumalla, jossa tunnistuspalvelu vahvistaa, että henkilö oli se, jonka tiedot tunnistuspalvelulta kysyttiin. Muita lisäominaisuuksia luottamusverkostossa tapahtuvalle tunnistuksen välitykselle on syntynyt markkinaehtoisesti. Toistaiseksi näitä ei ole ollut laajasti käytössä.

**Millaisia teknisiä toteutuksia tai hankintoja digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja/tai ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen hyödyntäminen osaltanne tai toimialallanne edellyttäisi sähköisessä ja/tai käyntiasioinnissa? Miten tämä vertautuu tunnistuspalveluiden ostoon luottamusverkoston toimijoilta?**

-

**Mitä vaikutuksia digitaalisen henkilöllisyystodistuksen ja/tai ulkomaalaisen digitaalisen asiointivälineen tarjoamisella yksityisen sektorin käyttöön on nykyiseen tunnistuspalveluiden hankintaan luottamusverkoston palveluntarjoajilta?**

-

**Onko esityksellä vaikutuksia uusien yksityisen sektorin tunnistusvälineiden tai -palveluiden tarjonnan syntymiseen luottamusverkostossa tai sen ulkopuolella?**

-

**Millä tavoin arvioitte esitettyjen ratkaisujen vaikuttavan nykyisten vahvan sähköisen tunnistamisen palveluntarjoajien liiketoimintaan? Onko tähän vaikutusta sillä, missä määrin ja kuinka kauan palveluntarjoajille maksettaisiin tunnistustapahtumista julkisen sektorin palveluihin tai sillä, onko digitaalinen henkilöllisyystodistus luottamusverkostotoimijoiden hyödynnettävissä maksutta?**

-

**Millä tavoin arvioitte ehdotusten vaikuttavan ulkomaisiin yrityksiin ja asiointipalveluihin?**

-

**Miten esitetyt ratkaisut ja ehdotettava sääntely vastaavat erityisryhmien tarpeisiin erilaisissa asiointitilanteissa? Onko yhdenvertaisuus otettu riittävästi huomioon?**

Traficom toteaa, että on hyvä, että on huomioitu käyttömahdollisuudet myös silloin, kun henkilöllä ei ole älypuhelinta käytössään. Traficom toteaa kuitenkin, että näille henkilöille on toki jo tarjolla

vahvoja sähköisiä tunnistusvälineitä, kuten kansalaisvarmenne, monet pankkitunnistusvälineet ja mobiilivarmenne, joka ei edellytä älypuhelinta. Luonnollisen henkilön tunnistusväline olisi kuitenkin käytössä vain sähköiseen asiointiin ja perinteiset paperiasiakirjat käyntiasiointiin. Jos käyttäjällä on haasteita älypuhelimien ja sovellusten kanssa esim. iästä, lukutaidosta, kielitaidosta johtuen, mikä olisi hänen motivaationsa ja kykynsä luonnollisen henkilön tunnistusvälineen käyttöönottoon? Tämä riippuu osin merkittävästi välineen käytettävyydestä ja toiminnasta, jotka ovat vielä määrittelemättä.

Esityksen perusteluissa sivulla 45 todetaan, että esteenä vahvan sähköisen tunnistusvälineen saamiselle nykyisellään voi olla se, että henkilöä ei ole merkitty väestötietojärjestelmään. Tästä olisi tulkittavissa, että tätä tilannetta oltaisiin esityksellä korjaamassa. Tosiasiassa esitys ei tuo muutosta tähän, sillä digitaalisen henkilöllisyystodistuksen myöntämisen ehtona olisi, että henkilö olisi merkitty väestötietojärjestelmään. Lisäksi ulkomaalaisen tunnistusväline ei olisi vahvaa sähköistä tunnistamista.

**Arvioitko, että hankkeessa esitetty ratkaisu parantaa alle 15-vuotiaiden mahdollisuuksia sähköiseen asiointiin? Mahdollistavatko ratkaisut sen, että asiointipalvelut voivat halutessaan huomioida palvelussaan henkilön iän? Onko alaikäisten asiointimahdollisuuksien mahdollisella laajenemisella vaikutuksia asiointipalveluiden tuottamiseen?**

-

**Millä tavoin arvioitte, että esitys vaikuttaa ulkomaalaisten henkilöiden mahdollisuuksiin käyttää asiointipalveluita Suomessa tai ennen maahan saapumista? Millaisia vaikutuksia esityksellä on työntekijöiden liikkuvuuteen?**

Ulkomaan kansalainen voisi hyödyntää asiointivälinettä asioidessaan sähköisesti asiointipalveluissa, mutta asiointivälineeseen luottava osapuoli arvioisi sen, hyväksyykö se etärekisteröintiprosessiin pohjautuvan asiointivälineen hyödyntämisen ja näin esitettävät tiedot omassa asiointipalvelussaan. Tämä voi todellisuudessa rajata myös osan käyttömahdollisuuksista pois. Ennen maahan saapumista välineen käyttöönotto perustuu etärekisteröintiin, jolloin asiointiväline ei ole varmuustasoltaan yhtä luotettava kuin vahvaan sähköiseen tunnistusvälineeseen pohjautuva henkilön tunnistaminen. Ulkomaalaisen tunnistusväline ei siis välttämättä helpota merkittävästi työntekijöiden liikkuvuutta, jos työhön/opiskeluun liittyvässä asiointissa yleisesti odotetaan vahvaa sähköistä tunnistamista tai henkilöllisyyttä osoittavan asiakirjan käyttöä.

Mikäli ulkomaalaisen asiointivälinettä haluttaisiin käyttää vahvana sähköisenä tunnistusvälineenä, tulisi lakiehdotukseen tehdä merkittävät muutokset, jotta sääntely saataisiin vastaamaan varmuustasoasetuksen edellytyksiä.

**Onko tietoturvasuutta ja tietosuojaa koskevat kysymykset mielestänne otettu riittävästi huomioon esitetyissä ratkaisuissa ja ehdotetussa sääntelyssä?**

Ehdotuksen mukaan DVV määrittelee itse käytettävät tietoturvasatot ja standardit. Esityksen perusteluissa on viitattu eIDAS-asetukseen, mutta sekin jättää avoimeksi valittavat ratkaisut. DVV:n olisi pyydettävä lausunto Traficomilta valittavista tietoturvaominaisuuksista sekä kahden vuoden välein tehtävästä tietoturvan arvioinnista. Traficom kokee lausunnon pyytämisen hyvänä. Siltikin jää

edelleen DVV:n ratkaistavaksi miltä osin se noudattaa Traficomien lausunnoissaan esittämiä huomioita ja suosituksia. Traficom toivoo, että valittavat tietoturvamenetelmät olisivat linjassa eIDAS-asetuksen ja tunnistuslain sekä niiden alaisen säädännön kanssa, jolloin digitaalinen henkilöllisyystodistus olisi tietoturvaltaan vähintään luottamusverkoston toimijoiden noudattaman tietoturvan tasolla.

## Muut kommentit

-

North Laura  
Traficom