



Liikenne- ja viestintäministeriölle  
Valtiovarainministeriölle

[Lausuntopyyntö LVM/1518/03/2014]

## HE-LUONNOKSET SÄHKÖISESTÄ VAHVASTA TUNNISTAMISESTA JA SÄHKÖISISTÄ ALLEKIRJOITUKSISTA ANNETUN LAIN MUUTTAMISEKSI JA VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI

Kiitämme mahdollisuudesta antaa lausunto otsikkoasiassa.

Kansallisen palveluväylän ja siihen liittyvän tunnistusratkaisun kehittäminen ovat kannatettavia asioita. FK kuitenkin katsoo, että nyt esitetyillä lainsäädäntömuutoksilla ei saavuteta ehdotuksessa esitettyjä tavoitteita. Esitetty malli voi pahimmillaan jopa merkittävästi vaikeuttaa sähköisen asioinnin kehittymistä Suomessa.

Pankit ovat olleet edelläkävijöitä verkkopalvelujen kehittämisessä ja asioinnin siirtämisessä verkkoon. Verkkopankkipalvelujen yleistyminen kaikkien suomalaisten käyttöön on antanut pankeille mahdollisuuden olla myös vahvasti mukana tietoyhteiskunnan kehittämisessä. Hyviä esimerkkejä ovat mm.:

- Verkkopankkia varten kehitetyn sähköisen tunnistuspalvelun laajentaminen Tupas-tunnistautumiseksi julkisen sektorin ja muiden yksityisten palveluntarjoajien käyttöön.
- Finvoice-verkkolaskun kehittäminen ja edistäminen niin, että Suomessa voitiin SEPA-muutoksen yhteydessä siirtyä suoraveloituksesta sähköiseen laskutukseen.
- Yritysten taloushallinnon automatisoinnin edistäminen toimimalla aktiivisesti Real Time Economy ja ICT2015 -hankkeissa.

FK pitää valitettavana sitä, että käytännön vaikutuksiltaan näinkin merkittävää lainsäädäntöhanketta on valmisteltu kiireellä virkamiestyönä. Työssä ei ole myöskään riittävästi arvioitu esim. sähköisistä allekirjoituksista ja sähköisistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla annetun EU-asetuksen (EU) N:o 910/2014 (ns. eIDAS-asetuksen) vaikutuksia toimijoille.

Esityksen pohjalta syntyy kuva raskaasta, suuriin investointeihin pakottavasta ja käyttökustannuksia lisäävästä mallista. Toteutuessaan esitys käytännössä poistaisi markkinoilta muut vaihtoehtoiset vahvan sähköisen tunnistamisen mallit ja pakottaisi toimijat yhteiseen luottamusverkostoon, jossa hinnat olisi säännelty. Tämä ei parantaisi palveluntarjoajien asemaa, ei loisi kuluttajille oikeasti uusia vaihtoehtoja, eikä toisi markkinoille uusia toimijoita. Käytännössä esitetty hintasäätely ja luottamusverkostoon liittyminen ennemminkin poistaisi kannustimet tunnistuspalveluiden kehittämiseksi ja uusien palvelujen lanseeraamiseksi.

Haluamme kiinnittää erityisesti huomiota seuraaviin asioihin:

- Ei ole järkevää ajaa alas hyvin toimiva, turvallinen, käyttäjäystävällinen, edullinen ja laajalle levinnyt Tupas-tunnistuspalvelu.
- Pankkien asiakkuuksien avaaminen muiden yksityisen sektorin toimijoiden käyttöön synnyttää uusia turvallisuusriskejä, joiden vaikutukset tulisi arvioida.



- Esityksen perustelut ovat osin ristiriitaiset ja osin yksipuolisesti esitettyjä.
- Esityksessä ei ole arvioitu sähköisten tunnistuspalvelujen luonnetta yleishyödyllisinä palveluina eikä kilpailuoikeudellisia näkökohtia.
- Nykyiset tunnistuspalvelujen tarjoajat käytännössä pakotetaan osaksi luottamusverkostoa ilman kohtuullista korvausta.
- Yksityisen sektorin yritykset eivät voi tuottaa palveluja ilman kustannusvastaavuutta, joten esitetyn hintasääntelyn vuoksi kuluttajat joutuvat palvelujen maksajiksi.

## 1 Tupas on toimiva eikä estä muiden tunnistuspalvelujen markkinoille tuloa

Vahvan sähköisen tunnistamisen markkinat toimivat Suomessa erittäin hyvin. Tupas-tunnisteita on 6,1 miljoonaa ja pankkien tunnistus- ja/tai verkkomaksua käyttäviä palveluntarjoajia on tuhansia. Tupas-tunnistautuminen on kuluttajalle helppo, turvallinen ja edullinen tapa tunnistautua sähköisiin palveluihin. Verkkopalvelun tarjoaja puolestaan saavuttaa lähes kaikki suomalaiset. Tupas-tunnisteet ovatkin lähes aina kuluttajan valitsema tapa tunnistautua verkkopalveluihin tai -kauppoihin. Ei ole myöskään takeita siitä, että nykyiset sähköisten palvelujen tarjoajat ovat halukkaita tai kykeneviä muuttamaan omia järjestelmiään ottaakseen käyttöön kansallisen tunnistusratkaisun. Miksi siis hyvin toimiva, edullinen ja laajasti käytössä oleva palvelu halutaan ajaa alas?

Esityksen skenaarioissa esitetään mm. pankkitunnisteista luopumista. Mikäli Tupas-tunnisteista luovutaan tai niillä ei voisi tunnistautua julkisen tai yksityisen sektorin verkkopalveluihin, olisi se merkittävä takaisku tietoyhteiskunnan kehitykselle Suomessa.

Perusteluissa viitataan useaan kertaan palveluntarjoajan ja pankin välisten sopimusten lukumäärään. Annetaan ymmärtää, että sopimuksia tulee allekirjoittaa jopa toista tuhatta. Tämä ei pidä paikkaansa. Yksityinen palveluntarjoaja solmii tällä hetkellä 9 sopimusta, joilla se saavuttaa 6,1 miljoonaa pankkien asiakasta. Sopimusten määrä ei siis ole esteenä yksityisten palvelujen tarjoamiselle verkossa.

Esityksessä todetaan, että julkinen sektori on tehnyt 1500 sopimusta pankkien Tupas-tunnistuspalvelun käytöstä. Valtiovarainministeriö (VM), FK ja pankit neuvottelivat Tupas-tunnistamispalvelua koskien kattosopimuksen tunnistustietojen siirrosta Vetuma-järjestelmässä vuonna 2011. VM olisi tehnyt yhden puitesopimuksen silloin noin 10 Tupas-palvelua tarjoavan pankin kanssa. Julkisen sektorin sopimusten määrään liittyvä ongelma olisi saatu ratkaistua ottamalla kattosopimus käyttöön. Pankit olivat kattosopimusmallin käyttöönottoon valmiita toisin kuin VM.

## 2 Sähköisten tunnistuspalvelujen luonne yleishyödyllisinä palveluina

Yleishyödyllisen palvelun käsitteeseen liittyy olennaisesti julkinen palveluvelvoite, jolla tarkoitetaan elinkeinonharjoittajalle laissa säädettyä velvollisuutta tarjota palveluja kaikille tarjoajan toimialueella sekä velvollisuutta noudattaa palvelun tarjonnassa viranomaisen palvelulle asettamia vaatimuksia. Harkittaessa palvelujen yleishyödyllisestä luonteesta johtuvaa sääntelytarvetta on arvioitava, kuinka vakavasta saatavuus-, hinta- tai laatuongelmasta on kyse ja missä määrin niitä voidaan ratkaista sääntelyn keinoin ennen kuin esitetään erityisiä julkisen vallan toimenpiteitä palvelujen saatavuuden turvaamiseksi.

Mikäli kohtuullisen saatavuuden, hinnan ja laadun vaatimukset täyttävä palvelujen tarjonta katsotaan turvatuksi riittävästi yleisen kilpailun keinoin, erityinen sääntely ei ole lainkaan tarpeen. Erityisesti on pyrittävä arvioimaan sitä, onko käytettävissä olevien eri sääntelykeinojen voimakkuus tarkoituksenmukaisessa suhteessa ongelman vakavuuteen.



Hintojen ja laadun sääntely on erityisen keskeistä niillä toimialoilla, joissa julkinen palveluvelvoite perustuu luonnolliseen monopoliin. Luonnolliselle monopolille on tyypillistä, että saman palvelun tarjoaminen useamman elinkeinonharjoittajan toimesta ei palvelun luonteen vuoksi ole taloudellisesti tai teknisesti mahdollista tai kannattavaa palvelun edellyttämän laajan ja kalliin infrastruktuurin vuoksi (tällaisia sähkö- tai rautatieverkko).

Pankkien tarjoamien tunnistuspalvelujen tarjontaan ei liity sellaisia luonnollisille monopoleille ominaisia piirteitä, että julkinen palveluvelvoite hinta- ja laatuvalvontalle olisi erityisen perusteltua. Kukin pankki tarjoaa Tupas-tunnistuspalvelua itsenäisesti omilla palvelu-, hinta- ja muilla ehdoillaan. Tupas-tunnistuspalvelulle on tarjolla myös muita vaihtoehtoja. Tupas-tunnistuspalvelu hyödyntää yleisiä tietoverkkoja, tavanomaisia tiedonsiirtotekniikoita eikä tekninen rajapinta edellytä mitään erityistä teknistä infrastruktuuria. Pankit tarjoavat tunnistuspalvelua valtaosin yleisen kilpailun ehdoin kilpailun paitsi keskenään myös muiden tunnistuspalvelujen tarjoajien kanssa. Ehdotus olisi merkittävä poikkeus palvelujen markkinaehtoisuuteen perustuvaan sääntelyyn ja saattaisi kokonaisuutena katsoen luoda korotuspaineita palvelujen yleiseen hintatasoon ja vääristää kilpailua.

Esitys poikkeaa merkittävästi myös esimerkiksi sähkömarkkinoilla omaksutusta hintasääntelystä, jossa hinnan määräytymisessä otetaan huomioon muun muassa palveluun sitoutunut pääoma ja pääomalle laskettava kohtuullinen tuotto. Mikäli yhteiskunnallisesti välttämätön palvelu siirretään yksityisen sektorin vastuulle, tulee tästä suorittaa toimijoille kohtuullinen korvaus. Ehdotetussa hintasääntelyssä ei oteta huomioon esimerkiksi sitä, että ensitunnistamisesta ja tunnistuspalvelun tarjoamisesta aiheutuvat kustannukset ovat erisuuruisia eri pankeilla muun muassa pankin koosta ja asiakaskunnasta johtuen.

Tunnistuspalvelujen saatavuuden edistämiseen liittyviä lainsäädäntötavoitteita tulisi tarkastella yleishyödyllisen palvelun käsitteen valossa, mikä puuttuu esityksestä kokonaan.

### **3 Kilpailuoikeudellisia vaikutuksia ei ole otettu huomioon**

Ongelmallista esityksessä on, että se ohjaisi ja edellyttäisi markkinatoimijoilta yhteistoimintaa, jopa hintayhteistyötä. Se voisi olla kilpailulain kartelli kiellon vastaista toimintaa erityisesti pankeille, jotka nykyisin kiistatta hallitsevat tapahtumamäärien perusteella vahvan sähköisen tunnistamisen markkinoita. Ei ole sopivaa, että tietyn erityislain edellyttämä toiminta voi aiheuttaa pankeille riskin kilpailulain rikkomisesta ja vähintäänkin jatkuvan paineen tarkistaa ja arvioida erityislain edellyttämän yhteistyön soveltuvuutta kilpailusääntöihin.

### **4 Tunnistuspalvelun tarjoajat pakotetaan liittymään luottamusverkostoon**

Palveluntarjoajalla tulisi säilyä vapaus valita tunnistustapa tai -väline, jota asiakas käyttää kirjautuakseen palveluntarjoajan omiin sähköisiin palveluihin. Pankeissa vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoaminen kytkeytyy verkkopankkipalveluihin. Pankkien ensisijaisena tehtävänä on varmistaa verkkopankkipalvelujen turvallisuus. Luottamus on pankkitoiminnan ydin. Tästä syystä pankin on voitava päättää, miten asiakas voi kirjautua verkkopankkiin.

Viestintävirastoon rekisteröityneelle vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajalle ei tulisi asettaa pakkoa liittyä luottamusverkostoon. Pakko ei kuulu luottamusverkostoon, vaan luottamusverkoston pitäisi mahdollistaa järkevää liiketoiminnan kehittäminen. Vahvan sähköisen tunnistuspalveluiden tarjoajilla pitää olla mahdollisuus rakentaa vaihtoehtoisia



malleja ja markkinoiden tulisi sallia useampien mallien rinnakkaiselo. Tämä johtaa aitoon kilpailutilanteeseen, jossa tunnistuspalveluita hyödyntävät palveluntarjoajat voisivat valita itselleen parhaan mallin. Tämä olisi sekä palveluntarjoajien että kansalaisten etu.

Verkkopankkitunnisteiden käytön laajentaminen Tupas-tunnisteina julkisen ja yksityisen sektorin palveluissa on mahdollistanut esimerkiksi Kelan ja Verohallinnon palveluiden sähköistämisen. Pankkitunnisteilla on siten ollut merkittävä vaikutus tietoyhteiskunnan kehityksessä. Tätä positiivista kehitystä ei tulisi vaarantaa sääntelyllä, joka pakottaisi pankit pois vahvan sähköisen tunnistamisen markkinoilta.

Esityksestä saa sen kuvan, että luottamusverkostoon liittyvän pankin olisi esityksen mukaan hyväksyttävä muiden luottamusverkostoon liittyneiden palveluntarjoajien tarjoamat tunnistusvälineet omissa palveluissaan, ts. verkkopankissa. Ehdotuksessa sivuutetaan se, että verkkopankkipalvelut ovat ensisijaisesti pankin asiakkailleen tarjoamia sähköisiä asiointipalveluja. Asiakas sopii näiden palveluiden käytöstä kyseisen palveluntarjoajan kanssa. Asiakkaalla on pääsy verkkopankkiin ainoastaan asiakassuhteen ja sopimuksen perusteella.

Verkkopankkitunnukset ovat tilinkäyttöväline (maksuväline), jota ei voida korvata pelkällä tunnistusvälineellä. Pankki tilinpitäjänä myöntää asiakkaalleen tilinkäyttövälineet, joten joka tapauksessa asiakas tarvitsee pankkinsa myöntämät välineet. Verkkopankkiin sisältyy yleensä myös pankin yhteistyökumppanin tai pankkiryhmän muita palveluja, kuten luotto-, kortti-, sijoituspalvelu- ja arvopaperipalveluja, joten esityksellä voi olla arvaamattomia vaikutuksia myös kyseisiin palveluntarjoajiin.

## 5 Pankkeihin kohdistuva toimialasääntely

Esityksessä on sivuutettu varsin kevyesti pankkeihin kohdistuva toimialasääntely, sääntelyyn liittyvä yhä koveneva sanktiopolitiikka ja eurooppalainen pankkivalvonta. Finanssivalvonnalla ja eurooppalaisilla pankkivalvontaviranomaisilla (Euroopan keskuspankki ja Euroopan pankkivalvontaviranomainen EBA) on toimivalta antaa pankkeja sitovaa alemmantason sääntelyä mm. pankkien operatiivisten riskienhallinnasta, kuten oikeudellisista, tietoturva- ja tietojärjestelmäriskeistä. Sääntelyä voidaan antaa lisäksi kuluttajansuojasta. Sillä, miten verkkopankkiin päästään, voi olla merkitystä myös maksujärjestelmien luotettavuudelle ja vakaudelle. Ehdotettu pakko hyväksyä muiden myöntämät tunnistusvälineet verkkopankissa johtaa käytännössä siihen, ettei pankki voi noudattaa sille asetettuja riskienhallintavaatimuksia, mikäli se päättää rekisteröityä tunnistuspalvelun tarjoajaksi. Pakko hyväksyä kolmansien osapuolien tunnistusvälineitä verkkopankkipalveluissa lisää väärinkäytösriskejä, joita pankki ei voi hallita. Tämä johtaisi edelleen raskaisiin toimintamalleihin ja varokeinoihin esimerkiksi väärinkäytösten estämiseksi. Pankit eivät näin ollen ole samassa asemassa muiden sähköisten palveluiden tarjoajien kanssa.

Asiakkaan tunteminen on rahanpesulain keskeinen velvoite. Asiakkaan tuntemiseen sisältyvät kaikki ne menettelyt, joilla valvottava varmistuu asiakkaan oikeasta henkilöllisyydestä sekä siitä, että se tuntee asiakkaansa toimintaa ja taustoja niin laajasti kuin asiakassuhde edellyttää. Asiakkaan tuntemisen osa-alueita ovat muiden muassa:

- asiakkaan ja asiakkaan edustajan tunnistaminen (identifiointi),
- asiakkaan henkilöllisyyden todentaminen (verifiointi),
- asiakkaan edustajan henkilöllisyyden todentaminen (riskiperusteisesti),
- tosiasiallisen edunsaajan tunnistaminen ja henkilöllisyyden todentaminen



(riskiperusteisesti),

- tietojen hankkiminen asiakkuudesta sekä liikesuhteen tarkoituksesta ja laadusta,
- sen selvittäminen, onko asiakasta pidettävä rahanpesulain 20 §:ssä tarkoitettuna poliittisesti vaikutusvaltaisena henkilönä,
- asiakkaan taloudellisen aseman ja varojen alkuperän selvittäminen (riskiperusteisesti)
- tietojen dokumentointi ja säilyttäminen,
- liiketoimien ja asiakassuhteiden jatkuvan seurannan järjestäminen (riskiperusteisesti) ja
- selonottovelvollisuuden noudattaminen.

Lakiesitys tarjoaa vastauksen vain kahteen ensimmäiseen kohtaan (tunnistaminen ja todentaminen). Muut kohdat jäävät edelleen pankkien vastuulle. Käytännössä näiden selvittäminen asiakkuutta perustettaessa edellyttää jatkossakin asiakkaan fyysistä tapaamista. Asiakkuuden perustaminen pelkästään kolmannen osapuolen tekemän ensitunnistamisen pohjalta ei ole mahdollista pankeille.

Myös tunnistamisen ja todentamisen osalta vastuu ensitunnistamisen oikeellisuudesta jää viime kädessä pankkien vastuulle. Vetoaminen kolmannen osapuolen virheeseen ei vapauta pankkia rahanpesulain mukaisista seuraamuksista. Tältä osin pankkien asema poikkeaa selvästi muiden vahvan sähköisen tunnistamispalvelun tarjoajien asemasta.

## 6 Yksityinen sektori ei voi tuottaa palveluja ilman kustannusvastaavuutta - kuluttajista palvelun maksajia

Esityksen mukaan kukin palveluntarjoaja veloittaa palkkion tarjoamastaan palvelusta omilta asiakkailtaan, palveluntarjoajien väliseksi tapahtumamaksuksi esitetään 0,01 euroa ja korvaukseksi ensitunnistamisesta esitetään 6,45 euroa.

Esityksessä tehdyssä taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on otettu huomioon ainoastaan jakelusta, käytöstä ja ylläpidosta aiheutuvat kustannukset eikä esimerkiksi tunnistusvälineen ja -prosessien kehittämisestä, mahdollisesta turvataso nostosta tasolle korkea, lisääntyvistä auditointivaatimuksista tai syntyvän luottamusverkoston rajapinnan kehittämisestä ja hallinnoinnista syntyviä kustannuksia. Sääntely sekä tekninen kehitys ja verkkorikollisuus edellyttävät jatkuvaa tunnistuspalvelujen ja -välineiden kehittämistä. Nämä kustannukset ovat merkittäviä ja tulisi ottaa mukaan taloudellisia vaikutuksia arvioitaessa.

Koska ehdotetut hinnat eivät vastaa toiminnasta aiheutuvia kustannuksia, tulisi esitys johtamaan siihen, että kuluttajat joutuisivat maksamaan pankeille kaikki Tupas-tunnistautumisen jakelusta, ylläpidosta ja kehittämisestä sekä luottamusverkostoon liittymisestä syntyvät kustannukset. Palveluntarjoajat puolestaan siirtyisivät edullisimman tunnistuspalvelun käyttäjäksi ja saavuttaisivat kaikki pankkien tunnistamat asiakkaat luottamusverkoston välityksellä. Alhaisimmillaan palveluntarjoaja maksaisi 0,01 euroa/välitetty tunnistustapahtuma. Esitetty malli synnyttää vapaamatkustajaongelman.

FK:n tilastojen mukaan Tupas-tunnisteilla kirjaututtiin v. 2013 muualle kuin verkkopankkeihin 47 miljoonaa kertaa. Esityksen mukaisella siirto hinnalla pankit saisivat veloittaa tunnistustapahtumien välityksestä yhteensä 470.000 euroa. Voimassaolevan tunnistuslain mukaan rekisteröityneen tunnistuspalveluiden tarjoajan on suoritettava vuosittain 12.000 euron valvontamaksu. Lisäksi rekisteröityminen maksaa 5.000 euroa. Edellä mainittu tarkoittaa sitä, että uuden toimijan tunnistustapahtumien määrän tulee olla vähintään 1.700.000 tapahtumaa, jotta edes viranomaiskustannukset saadaan katettua. On täysin selvää, että tämä ei korvaa tapahtumavälityksestä ja luottamusverkostoon



liittymisestä ja osallistumisesta aiheutuvia järjestelmä- ja ylläpitokustannuksia. Hintasääntely ei kannusta nykyisiä eikä uusia toimijoita tällä tavoin säännellyille markkinoille.

Esityksessä todetaan, että ”ensitunnistamiskustannukset laskevat kokonaisuutena tunnistuspalvelun tarjoajien osalta merkittävästi, jos kallis henkilökohtainen ensitunnistaminen on jo tehty toisen tunnistuspalvelun tarjoajan toimesta”. Koska pankit ovat tunnistaneeet 6,1 milj. asiakastaan, siirretään hyöty pankkien tekemästä ensitunnistamisesta muille tunnistuspalvelujen tarjoajille. Ensitunnistamisesta aiheutuvat merkittävät kustannukset jäävät pankkien kannettavaksi. Käytännössä pankkien asiakkuudet siirretään muille toimijoille ilman kustannusvastaavuutta.

FK suhtautuu erittäin kriittisesti myös siihen, että ehdotuksen seurauksena julkishallinto siirtäisi julkishallinnon tuottamien varmenteiden edellyttämien tunnistusvälineiden tuottamisen ja jakelun ilman asianmukaista korvausta yksityiselle sektorille.

## 7 Muita huomioita

### Turvatasot

Lainsäädännöllä on tärkeä mahdollistaa sekä tietoyhteiskunnan että yksityisen sektorin palveluiden turvallisuus ja toimijoiden luotettavuus. Ei ole kuitenkaan järkevää lukita turvatasoa esitetylle tasolle ”korkea”, vaan ehdotuksessa pitäisi pysyä tasolla ”korotettu”. Turvatasovaatimus ei saisi olla ristiriidassa sähköisistä allekirjoituksista ja sähköisistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla annetun ns. eIDAS-asetuksen kanssa, mutta se ei saa myöskään aiheuttaa kohtuuttomia kustannuksia toimijoille. Palveluntarjoajan tulee voida päättää turvatasoista palvelukohtaisesti. ”Korkealla” tasolla olisi erittäin merkittäviä kustannusvaikutuksia sekä tunnistuspalvelun tuottajille että verkossa palveluita tarjoaville toimijoille.

FK katsoo, että turvatasoja ei tulisi sisällyttää kansalliseen lainsäädäntöön lainkaan.

### ”Vahvan sähköisen tunnistamisen” käsite

”Vahva sähköinen tunnistaminen” on yleiskäsite myös kansainvälisesti. Toimijat saattavat kansainvälisessä toiminnassaan käyttää käsitettä olematta mukana kansallisessa luottamusverkostossa. Käsitteen käyttöä ei voi rajata vain rekisteröityneiden osapuolten käyttöön ja siten vain luottamusverkoston osapuolille. Rekisteröityminen ei tee tunnistusvälineestä vahvaa tai rekisteröitymättä jättäminen heikkoa. Kun tunnistusväline täyttää kansainväliset tekniset ja prosessiin liittyvät turvatasovaatimukset, tulee välineellä voida tunnistaantua vahvaa sähköistä tunnistautumista edellyttäviin palveluihin. On täysin mahdollista rakentaa esimerkiksi PKI-pohjainen ratkaisu ilman rekisteröitymistä Viestintävirastoon. Vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajan tulee voida kertoa, että kyseessä on ”vahva sähköinen tunnistaminen”.

### Palveluntarjoajien väliset vastuut

Palveluntarjoajien väliset vastuut on lainsäädäntöehdotuksessa määritelty epäselvästi. Lisäksi luottamusverkoston sisäinen hallinnointimalli puuttuu. Tämä ei anna valmiuksia arvioida luottamusverkoston toimintaan liittyviä operatiivisia riskejä riskiperusteisesti. Esitetyt vaatimukset ovat osittain ristiriidassa ns. eIDAS-asetuksen kanssa esimerkiksi



ensitunnistamisen, sen ketjuttamisen ja muiden tunnistusvälineiden hyväksymisen osalta. Ensitunnistamisen ketjuttamiseen liittyvät riskit tulisi arvioida paljon tarkemmin. Mitä pidemmälle ja mitä kauemmaksi ketjussa ensitunnistaminen mahdollistetaan, sitä enemmän voidaan kyseenalaista syntyneen välineen luotettavuus.

Ensitunnistuksen ketjuttamisesta ja sen hinnoittelusta on voitava sopia luottamusverkostossa olevien toimijoiden kesken kahdenkeskisesti.

### Henkilötunnuksen käyttö

Lakiesityksen mukaan tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan tulee tarkistaessaan hakijan henkilöllisyyden vaatia hakijaa ilmoittamaan henkilötunnuksensa. Vaatimus poikkeaa nykykäytännöstä ja toteutuessaan estäisi tunnisteiden myöntämisen henkilöille, joilla ei ole suomalaista henkilötunnusta (esim. osa Suomessa laillisesti oleskelevista ulkomaalaisista). Kysymys verkkopankkitunnusten myöntämisen edellytyksistä on noussut esille toistuvasti mm. pankkien ja vähemmistövaltuutetun kanssa käydyissä keskusteluissa. FK:n käsityksenä on, että henkilötunnuksen asettaminen tunnisteiden myöntämisen edellytykseksi voi entisestään laajentaa niitä vaille jäävien henkilöiden piiriä.

## 8 Lopuksi

Yhteenvedona voi todeta, että esitetyillä lainsäädäntömuutoksilla ei saavuteta ehdotuksen keskeisiä tavoitteita. Sääntelyä jouduttaisiin arvioimaan uudelleen eIDAS-asetuksen edellyttämien kansallisten säännösten valmistelussa. Toteutuessaan sääntely jäisi lyhytaikaiseksi. Sääntelyn edellyttämät tekniset ja prosessimuutokset jäisivät väliaikaisiksi ja aiheuttaisivat turhia merkittäviä kustannuksia kaikille toimijoille.

Esitys tähtää lähes yksinomaan julkisen sektorin sähköisiin palveluihin liittyvien sopimus- ja hintakysymysten ratkaisemiseen. Tämä on mahdollista toteuttaa myös sopimusteitse, mihin pankit ovat suhtautuneet positiivisesti.

FINANSSIALAN KESKUSLIITTO

Päivi Pelkonen  
Johtaja