

**Hallituksen esitys eduskunnalle vahvasta sähköisestä
tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun
lain muuttamisesta**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista siten, että lakiin lisätään luottamusverkoston määritelmä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi henkilötietojen käsittelyä siten, että tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan toimijan tulee jatkossa vaatia henkilötunnus henkilön tunnistamiseksi.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väestötietojärjestelmään tallennettujen tietojen käyttämistä siten, että tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan on hankittava ja päivitettävä tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitsemansa tiedot väestötietojärjestelmästä. Tunnistuspalvelun tarjoajan on myös tarkastettava jokaisen tunnistustapahtuman yhteydessä Väestörekisterikeskuksen ylläpitämästä palvelusta, että henkilön yksilöivä tieto on käytössä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tunnistusvälineen hakijan ensitunnistamista koskevaa säädöstä siten, että virallinen sähköisesti todennettu henkilöllisyys pohjautuu aina viranomaisen myöntämää virallista henkilöllisyystodistusta vasten tehtyyn fyysiseen ensitunnistamiseen tai olemassa olevan sähköisesti todennetun henkilöllisyyden avulla tehtyyn sähköiseen ensitunnistamiseen.

Lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi säädös tunnistuspalvelun tarjoajien verkostosta, joka muodostaa tunnistuspalveluiden välille avoimen luottamusverkoston.

Ehdotettu sääntely koskee vain Viestintävirastoon ilmoituksen tehneiden vahvan sähköisen tunnistuspalvelujen tarjoajien toimintaa.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan päivänä kuuta 20

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
SISÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	3
JOHDANTO	3
1 NYKYTILA.....	3
1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö.....	4
1.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö.....	5
Viro.....	6
Ruotsi.....	6
Tanska.....	7
Norja.....	7
Hollanti.....	8
1.3 Nykytilan arviointi.....	8
2 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET.....	9
2.1 Tavoitteet.....	9
2.2 Toteuttamisvaihtoehdot.....	11
2.3 Keskeiset ehdotukset.....	12
3 ESITYKSEN VAIKUTUKSET.....	12
3.1 Taloudelliset vaikutukset.....	13
3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan.....	14
3.3 Ympäristövaikutukset.....	14
3.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	15
4 ASIAN VALMISTELU.....	15
4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto.....	15
4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen.....	15
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	15
1 LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT.....	15
2 VOIMAANTULO.....	20
3 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS.....	20
3.1 Elinkeinonvapaus.....	20
3.2 Henkilötietojen käsittely.....	21
3.3 Sopimussuhteiden pysyvyys.....	21
3.4 Sääntämisyjärjestyksen arviointi.....	22
LAKIEHDOTUS	23
vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain muuttamisesta	23
LIITE	
RINNAKKAISTEKSTI	25
vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain muuttamisesta	25

YLEISPERUSTELUT

Johdanto

Palvelut ovat sähköistyneet voimakkaasti viime vuosina ja kehityksen ennustetaan jatkuvan.

Sähköisten palveluiden merkityksen liiketaloudellinen ja kansalaisyhteiskunnallinen lisääntyminen edellyttää entistä useammassa

palvelussa käyttäjien vahvaa ja luotettavaa tunnistamista ja tuntemista.

Palveluiden sähköistyessä jokaisella kansalaisella tulee olla tasa-arvoinen oikeus sähköisesti todennettuun henkilöllisyyteen, sen käytön mahdollistamaan tunnistusvälineeseen ja tunnistusvälineen käyttöön erilaisissa sähköisissä palveluissa.

Pääministeri Stubbin hallituksen hallitusohjelmassa yhtenä pääteemana on digitalisaation edistäminen. Sähköisiin palveluihin kohdistuu suuri toiminnan tehostamispotentiaali varsinkin suurivolyymisten asiointipalveluiden osalta. Julkisessa hallinnossa on käynnissä kansallisia sähköisen palvelutoiminnan kehittämishankkeita, joissa panostetaan voimakkaasti sähköisen palvelukanavan ensisijaisuuteen. Esimerkiksi KELA, Verohallinto sekä sosiaali- ja terveyssektori ovat voimakkaasti siirtäneet palveluitaan sähköisiksi.

Vahvan sähköisen tunnistamisen markkina on tällä hetkellä pääsääntöisesti pankkiasioinnissa ja verkkomaksamisessa. Muun kuin verkkopankkitoiminnassa tapahtuvan tunnistamisen määrän arvioidaan kasvavan noin 30 prosenttia vuodessa. Julkinen hallinto on yksi merkittävimpiä sektoreita, jossa sähköistä tunnistamista hyödynnetään.

Julkisen hallinnon palvelutuotannon osalta vahvan sähköisen tunnistamisen yleinen saatavuus, kustannustehokkuus ja laaja käyttömahdollisuus ovat avainasemassa. Julkisen hallinnon tuottamien asiointipalveluiden käytön pitää olla kansalaisille mahdollista ja edullista. Perinteisessä asiointissa kansalaisen itsensä kustannettavaksi ovat jääneet matka- tai postikulut. Sähköisessä asiointissa kansalaisen maksettavaksi tulevat tunnistusvälineen hankinnasta ja käytöstä aiheutuvat kulut.

Tehostamispotentiaalia on myös nykyisissä sähköisen tunnistamisen järjestämiseen käytetyissä hallinnointiresursseissa. Nykyinen käytäntö edellyttää vahvaa sähköistä tunnistamista tarjoavilta julkisen hallinnon organisaatioilta lähtökohtaisesti sopimuksia kaikkien niiden vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajien kanssa, joiden sähköisiä tunnistusvälineitä sähköisessä asiointipalvelussa on mahdollista käyttää.

1 Nykytila

Nykytilanteessa vahvoja sähköisiä tunnistusvälineitä hyödyntävien sähköisten tunnistuspalveluiden markkinat ovat jakaantuneet pääasiassa kolmen palvelusektorin kesken: pankki- ja vakuutuspalvelut, julkisen hallinnon palvelut sekä muut yksityiset palvelut. Näistä volyymeiltaan merkittävimmät ovat pankki- ja vakuutussektorin sekä julkisen hallinnon tarjoamat sähköiset palvelut. Tulevaisuudessa on odotettavissa sähköisen tunnistamisen käytön lisääntyminen julkisessa hallinnossa ja verkkokaupankäynnissä.

Vahvoja sähköisiä tunnistuspalveluita tuottavat tällä hetkellä pankit, mobiilioperaattorit ja Väestörekisterikeskus. Vahvan sähköisen

tunnistamisen toimijoiden toimintaa valvoo Viestintävirasto, joka myös vastaa vahvaa sähköistä tunnistamista tarjoavien toimijoiden rekisteröinnistä.

Pankkitunnisteilla on merkittävin markkinaosuus käyttäjä- ja tapahtumamäärissä. Mobiilioperaattoreiden tarjoama mobiilivarmenne ja Väestörekisterikeskuksen tarjoama henkilökorttiin liitetty kansalaisvarmenne eivät ole saavuttaneet sähköisen tunnistamisen markkinoilla merkittävää markkina-asemaa. Mobiilivarmenteella on mahdollista asioida suurella osalla tarjolla olevissa sähköisissä palveluissa pankkipalveluita lukuun ottamatta. Henkilökorttiin liitettyä kansalaisvarmennetta on mahdollista käyttää osassa julkisen hallinnon palveluita.

Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista (617/2009) annetun lain esitöissä korostui tarve sähköisen tunnistamisen markkinoiden avaamiselle. Lakia valmisteltaessa arvioitiin, että laissa säädetyt puitteet riittäisivät markkinoiden vahvistumiseen ja helpottaisivat uusien toimijoiden tuloa markkinoille. Näin ei kuitenkaan ole tapahtunut. Vahvaa sähköistä tunnistamista voitaisiin vielä laajemmin käyttää erilaisissa palveluissa sekä yksityisellä että julkisella sektorilla. Erilaiset yritykset varastaa käyttäjätunnuksia ja salasanoja, ja hyödyntää niitä rikollisiin tarkoituksiin, ovat vaarantaneet maailmanlaajuisesti useiden satojen miljoonien ihmisten tiedot. Vahva sähköinen tunnistaminen antaa suojaa tällaisilta väärinkäytöksiltä.

Valtiovarainministeriön johdolla toteutettavassa kansallisen palveluarkkitehtuurin ohjelmassa sekä sähköisen asioinnin ja demokratian edistämishjelmassa (SADe) tuotetaan useita sähköisen asioinnin toteuttamisen palveluita ja palvelukokonaisuuksia eri hallinnonaloille. Käyttäjän vahva sähköinen tunnistaminen on keskeisessä asemassa molempien ohjelmien tavoitteiden täysimittaisessa saavuttamisessa.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoon on tulossa lähivuosina runsaasti uusia sähköisiä asiointipalveluita, joissa tarvitaan vahvaa sähköistä tunnistamista. Sosiaali- ja terveyssektorilla käsitellään usein salassa pidettäväksi luokiteltavia henkilöiden terveyteen tai toimeentuloon liittyviä tietoja, mikä edellyttää käyttäjien ja tietoja käsittelevien henkilöiden vahvaa sähköistä tunnistamista. Kansalaisen kannalta olennaista on yksityisen ja julkisen sektorin palveluiden tuottamien tietojen hyödyntäminen yhdessä. Tämä edellyttää eri toimijoilta yhteensopivaa mallia tunnistaa käyttäjä eri palveluissa.

Sähköistä tunnistamista hyödynnetään runsaasti muussa sähköisessä asiointissa kuten verkkokaupoissa, erilaisilla keskustelupalstoilla ja vastaavissa palveluissa, joissa käytetään paljon tapauskohtaisia ratkaisuja. Näissä käytetään yleisesti heikkoa sähköistä tunnistamista, jossa käyttäjän tunnistaminen perustuu esimerkiksi käyttäjätunnukseen ja salasanaan sekä käyttäjän itse antamiin henkilötietoihin.

Julkisen sektorin tuottamiin sähköisiin asiointipalveluihin on mahdollista tunnistautua

kaikilla Viestintävirastoon ilmoittautuneiden vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajien tunnistusvälineillä. Julkisella sektorilla on käytössä tällä hetkellä kaksi tunnistuksen ohjauspalvelua (Vetuma ja tunnistus.fi), jotka tarjoavat yhden teknisen rajapinnan kautta kaikki Viestintäviraston hyväksymät tunnistuspalveluiden tarjoajat julkisten palveluiden käytettäväksi. Osana kansallista palveluarkkitehtuuriohjelmaa valmistellaan vuoden 2015 aikana julkisen hallinnon yhteisen tunnistuksenohjauspalvelun toteutusta, mikä tulee siirtymäajan puitteissa korvaamaan tunnistus.fi palvelun (korvataan ensin) ja Vetuma palvelun (korvataan pidemmän siirtymäajan puitteissa). Tämä uusi tunnistuksen ohjauspalvelu tullaan liittämään vuosien 2015 - 2017 aikana kehitettävään kansalliseen rooli- ja valtuutuspalveluun.

Yllä mainituilla yhteisillä järjestelyillä julkinen hallinto on osaltaan helpottanut vahvan sähköisen tunnistamisen käyttöönottoa, mutta se vaatii edelleenkin runsaasti erillisiä sopimuksia. Valtiovarainministeriössä on arvioitu, että näitä sopimuksia on tehty noin 1500, joista suurin osa eri pankkiryhmien kanssa. Pienille yksityisen sektorin toimijoille koituu kohtuuttomia kustannuksia tällaisesta määrästä sopimuksia.

Yksityisten toimijoiden rooli virallisen sähköisen henkilöllisyyden myöntämisessä perustuu siihen, että tunnistamismarkkinoilla liiketaloudellisten palvelujen luonne on katsottu olevan (PeVL 16/2009) siinä määrin etäännytynyt julkiseen hallintotehtävään liitettävistä ominaispiirteistä, että toimintaa ei ole pidettävä merkittävänä julkisena hallintotehtävänä, vaikka vahvan sähköisen tunnistamisen välineillä ja varmennetoiminnalla sinänsä onkin merkitystä erilaisissa oikeustoimissa.

1.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

Arjen tietoyhteiskunnan neuvottelukunnan yhteydessä vuosina 2008-2009 tehtiin valtioneuvoston periaatepäätös ja kansalliset linjaukset sähköisestä tunnistamisesta. Nämä linjaukset ovat myös ehdotetun esityksen taustalla. Laki vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista tuli voimaan 1.9.2009. Laissa määritellään ne vaatimukset, joita yleisesti tarjottavalle vahvalle sähköiselle tunnistamiselle Suomessa asetetaan.

Lain tarkoituksena on sääntelyn avulla pyrkiä helpottamaan sähköisen tunnistamisen markkinaehtoista kehittymistä ja takaamaan vapaan kilpailun pohjalta tapahtuva sähköisen tunnistamisen kustannustason aleneminen. Väestörekisterikeskuksen tuottamia tunnistuspalveluita säädellään vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain lisäksi laissa väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista (661/2009).

Vahvan sähköisen tunnistamisen lainsäädäntövastuu jakaantuu liikenne- ja viestintäministeriön ja valtiovarainministeriön välille. Liikenne- ja viestintäministeriö vastaa

sähköisen tunnistamisen yleisestä lainsäädännöstä ja valtiovarainministeriö Väestörekisterikeskusta koskevasta lainsäädännöstä sekä sähköisen tunnistamisen käytön ohjauksesta julkisessa hallinnossa. Vahvan tunnistamisen toimijoiden toimintaa valvoo Viestintävirasto, joka vastaa vahvaa sähköistä tunnistamista tarjoavien toimijoiden rekisteröinnistä.

Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain lisäksi myös muut lait vaikuttavat vahvaan sähköiseen tunnistamiseen ja sähköisiin allekirjoituksiin. Tällaisia lakeja ovat erityisesti laki sähköisestä asiointista viranomaistoiminnassa (13/2003), väestörekisteriä ja Väestörekisterikeskuksen tarjoamia varmennepalveluita koskeva lainsäädäntö sekä henkilötietolaki (523/1999).

Esitystä valmisteltaessa on otettu huomioon, että nykyisiä vahvan sähköisen tunnistamisen toimijoita velvoittavat lukuisat eri säädökset. Esimerkiksi verkkopankkitunnusten myöntämisessä on huomioitava muun muassa luottolaitoslaki (121/2007), rahanpesulainsäädäntö ja perusmaksutilisääntely.

Esitystä valmisteltaessa on otettu huomioon Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luotta-muspalveluista sisämarkkinoilla, mitä esitellään tarkemmin osiossa kansainvälinen kehitys. Asetuksessa viitataan sähköiselle tunnistamiselle asetettaviin turvatasoihin, joiden määrittely on parhaillaan komissiossa käynnissä. Ylin turvataso on asetuksessa korkea.

Kansallisesti korkeaan turvatasoon on tarkoituksenmukaista valmistella valmiudet ja siirtyä asteittain eri sektoreiden tarpeet huomioiden vuosien 2016-2018 välisenä aikana. Tämä edellyttää sekä mahdollisia lainsäädäntömuutoksia että käytäntöjen kehittämistä. Sähköisen tunnistamisen turvallisuutta ja tarvittavia turvatasoja tullaan tarkastelemaan vuosittain verraten niitä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa säädettyyn turvatasoon korkea. Tavoitteena kansallisessa tunnistamisessa tulee aina olla riittävän turvalliset ratkaisut.

1.2 Kansainvälinen kehitys sekä ulkomaiden ja EU:n lainsäädäntö

Suomessa vahva sähköinen tunnistaminen tarkoittaa sellaisia tunnistuspalveluita, joista on säädetty Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksessa sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla ja direktiivin 1999/93/EY kumoamisesta (910/2014).

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla on välittömästi sovellettavaa oikeutta jäsenvaltioissa. Tämä tarkoittaa sitä, että jäsenvaltioiden hallintoviranomaiset ja tuomioistuimet ovat velvollisia soveltamaan asetusta suoraan ilman että kansallinen lainsäätäjät muuntaisi

ne ensin kansalliseksi normistoksi. Asetus tuli voimaan 17.9.2014, mutta sitä sovelletaan vasta 1 päivästä heinäkuuta 2016 lukuun ottamatta lukuisia säännöksiä, joiden soveltamisesta on säädetty erinäisin siirtymäsäännöksiin, kuten esimerkiksi turvatasojen määrittelystä. Komissio on aloittanut yksityiskohtaisempien täytäntöönpanoasetusten työstämisen ja työ jatkuu kesään 2015 asti. Täytäntöönpanoasetusten valmistelutyö on edelleen käynnissä ja tästä johtuen tähän hallituksen esitykseen ei tehdä asetuksen mukaisia muutoksia esimerkiksi tunnistuspalveluiden turvatasoihin tai määrittelmiin. Asetuksen vaatimat muutokset tullaan kartoittamaan ja toteuttamaan heinäkuun 1 päivään 2016 mennessä. Nyt esitettävät muutokset on valmisteltu siten, että ne eivät ole ristiriidassa asetuksen kanssa. Kokonaisuudessaan asetus tulee voimaan vuonna 2018.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla sovelletaan jäsenvaltioiden ilmoittamiin sähköisen tunnistamisen järjestelmiin ja unioniin sijoittuneisiin luottamuspalveluiden tarjoajiin. Luottamuspalveluilla tarkoitetaan asetuksessa esimerkiksi sähköisiä palveluita, jotka koostuvat sähköisistä allekirjoituksista tai sähköisistä leimoista. Asetusta sovelletaan jäsenmaiden rajat ylittävään ja vastavuoroiseen sähköiseen tunnistamiseen, mutta ei yksityisen sektorin tunnistamisratkaisuihin lukuun ottamatta sähköisen tunnistamisen menetelmille asetettavia turvatasoja.

Seuraavassa osiossa tarkastellaan sähköistä tunnistamista viidessä Euroopan maassa. Tarkastelun kohteeksi on otettu pohjoismaista Ruotsi, Norja ja Tanska. Lisäksi tarkastellaan Viron ja Hollannin sähköistä tunnistamista. Viro on valittu mukaan erityisesti siksi, että Virossa valtio on tehnyt viime vuosina merkittävää sähköisten palveluiden kehitystyötä. Lisäksi valtiovarainministeriön johdolla valmistellaan parhaillaan kansallista palveluväylää, joka pohjautuu Virossa käytössä olevaan palveluväyläratkaisuun. Hollanti puolestaan valittiin, jotta saatiin näkökulma naapurimaidemme ja Pohjoismaiden ulkopuolelta.

Eri maita käsittelevissä osioissa keskitytään tarkastelemaan sitä, minkälaisia ratkaisuja kohdemaissa esiintyy ensitunnistamisessa, kansallisen väestötietojärjestelmän käytössä ja mahdollisessa sähköisiä tunnistuspalveluita tarjoavien toimijoiden välisessä luottamusverkostossa.

Viro

Virossa jokaisella yli 15-vuotiaalla kansalaisella tulee olla henkilökortti, joka sisältää myös sähköisen tunnistamisen mahdollisuuden. Kortti on maksullinen ja sen myöntää kansalaisuus- ja maahanmuuttovirasto. Henkilökortin lisäksi voi hankkia erillisen vapaaehtoisin sähköisen tunnistekortin, jota voi käyttää ainoastaan sähköiseen tunnistamiseen. Tunnistekorttiin liitetyn

varmenteen tuottaa kilpailutuksen perusteella valittu yksityinen yritys. Sähköisten palveluiden tarjoajat, jotka hyödyntävät varmennekorttia, maksavat varmenteen tuottavalle yritykselle varmenteen käytöstä.

Valtion sähköinen tunnistekortti on markkinoilla selkeästi käytetyin ratkaisu. Sähköinen tunnistaminen kansallisella tunnistekortilla edellyttää kortinlukijaa, joka löytyy suurimmalta osalta käyttäjistä myös kotoa. Tunnistekortin lisäksi markkinoilla on pankkitunnisteita sekä mobiilitunnisteita, jotka eivät kuitenkaan ole yhtä laajasti käytössä kuin tunnistekortti.

Virossa sisäasiainministeriö ylläpitää kansallista väestörekisteriä, johon kaikkien kansalaisten perustiedot on tallennettu. Kansalaisilla on mahdollisuus päivittää omia tietojaan sähköisesti rekisteriin. Väestötietojärjestelmän tiedot ovat ensisijaisesti tarkoitettu valtion toimijoiden käyttöön, mutta myös yksityisillä toimijoilla on lain puitteissa mahdollista pyytää henkilötietoja väestötietojärjestelmästä asianomaisen suostumuksella erillisen hakemuksen kautta.

Kansallinen sähköinen henkilökortti ja tunnistekortti toimivat laajasti eri yksityisen ja julkisen sektorin palveluissa. Yhteinen palveluväylä nimeltään X-Road yhdistää eri toimijat ja palvelut. Palveluväylän tarjoamiin palveluihin voi tunnistautua pankkitunnuksilla, jotka katsotaan yhtä vahvaksi tunnistamiseksi kuin sähköinen tunnistekortti.

Yli 300 verkkopalvelua käyttää varmennuspalvelua käyttäjien tunnistamiseen.

Ruotsi

Ruotsissa on tehty päätös, ettei valtio tarjoa sähköisen tunnistamisen palveluita lainkaan vaan tunnistamispalvelut toimivat vapailla markkinoilla. Mallissa sähköinen tunnistaminen ja palvelun tarjoaminen edellyttää laissa määriteltyjen ehtojen täyttymistä. Kaikki nykyiset tunnistamisratkaisut toimivat niin julkisen kuin yksityisen sektorin palveluissa. Kaikilla palveluntarjoajilla on kuitenkin oikeus valita, mitä tunnistamisratkaisuja ne haluavat palvelussaan käyttää.

Tällä hetkellä markkinoilla on kolme erilaista tunnistamispalvelua. Selkeästi suurin markkinaosuus on pankkitunnistamisella (BankID, 5 miljoonaa käyttäjää), joka on toteutettu yhteistyössä suurimpien pankkien välillä.

Ensitunnistaminen riippuu tunnistepalvelun tarjoajasta. BankID:n ja Nordean tunnusten osalta ensitunnistaminen tapahtuu pankin konttorissa asiakassuhteen perustamisen yhteydessä tai erikseen BankID-sopimusta allekirjoitettaessa. Telia mahdollistaa sopimuksen solmimisen internetissä, jolloin tunnistaminen tehdään toimitettujen henkilötietojen perusteella ja varsinaiset tunnistusvälineet toimitetaan väestötietojärjestelmässä olevaan osoitteeseen. Suurin osa sähköisistä tunnistusvälineistä edellyttää ruotsalaista henkilötunnusta.

Väestötietojen välittämistä ja hyödyntämistä säännellään Ruotsissa tiukasti. Lainsäädännön rikkomukset voivat johtaa ankariin sanktioihin. Väestötietojärjestelmästä voidaan noutaa tietoja henkilötunnukseen perustuen, jos hakijalla on siihen peruste. Pankit tarkastavat esimerkiksi tarvittaessa osoitetiedot kansallisesta järjestelmästä.

Ruotsissa ei ole Suomessa kaavailtua luottamusverkostoa vastaavaa kansallista keskitettyä ratkaisua. Markkinoilla on kuitenkin palveluntarjoaja, joka tarjoaa eri tunnisteiden reititystä palveluille. Esimerkiksi verkkokauppias saa kaikki markkinoilla olevat tunniste palvelut sivuilleen yhdeltä reitityspalvelun tarjoajalta. Pankkitunnistamisen osalta suurin osa pankeista toimii yhden reitityspalvelun kautta (BankID), jolloin jokaisen pankin kanssa ei erikseen tarvitse tehdä sopimusta. Lisäksi tietyt toimialat (esimerkiksi koulut) tai ryhmittymät ovat muodostaneet liittoumia, jotka ovat yhteistyössä toteuttaneet sisäänkirjautumisen, joka hyväksyy eri sähköiset tunnistamismenetelmät.

Tanska

Tanskassa sähköinen tunnistaminen on osa kansallista infrastruktuuria. Käytössä on yksi ratkaisu, jonka avulla käyttäjät voivat tunnistautua niin julkisiin kuin yksityisiin palveluihin. Ratkaisun omistaja on valtiovarainministeriö. Palvelun kehityksestä ja ylläpidosta vastaa yksityinen toimija (Nets), jonka valtiovarainministeriö on kilpailuttanut tehtävään. Yritys tarjoaa kehityspalvelun lisäksi maksuliikenneinfrastruktuuria. Käytännössä sähköisen tunnistamispalvelun käyttö edellyttää käyttäjätunnusta, salasanaa ja vaihtuvaa pin-koodia.

Suosittelu tapa hakea sähköistä tunnistusvälinettä on tehdä hakemus verkossa, jolloin tunnukset toimitetaan väestötietorekisterissä olevaan osoitteeseen. Ensimmäistä tehdään myös pankeissa tai kunnallisissa palvelupisteissä. Sähköisten tunnusten saaminen edellyttää tanskalaista henkilötunnusta. Kasvotusten tehtävän ensitunnistamisen yhteydessä hakijan henkilöllisyys vahvistetaan passilla, ajokortilla tai muulla vastaavalla henkilöllisyystodistuksella.

Tanskassa väestötietojärjestelmässä olevien tietojen tarkastelua säätelee henkilötietolaki sekä sähköistä tunnistamista koskeva laki. Henkilötietolaki on varsin suurpiirteinen eikä sisällä tarkkoja määrittelyitä sille, kuka ja missä tarkoituksessa voi katsoa tai välittää henkilötietoja. Käytännössä julkisen sektorin toimijat pääsevät laajemmin henkilötietoihin käsiksi kuin yksityisen sektorin toimijat. Yksityisen sektorin toimija (esimerkiksi pankki) tarvitsee erillisen suostumuksen asianomaiselta henkilötietojen tarkastelua varten.

Käytössä on vain yksi julkisesti rahoitettu sähköinen tunnistamisratkaisu, jota myös pankit käyttävät. Liiketoiminnallisesta näkökulmasta sähköinen tunnistaminen on liiketoimintaa ainoastaan sitä kehittäville ja tuottavalle yritykselle.

Norja

Norjassa sähköisiä tunnistamispalveluita tarjoavat valtio, pankit sekä kaksi yksityistä yritystä. Valtion tarjoamaa MinID-tunnistamista voi käyttää ainoastaan julkisen sektorin palveluissa. Sen sijaan pankkitunnuksilla ja muilla yksityisillä tunnistamispalveluilla voi tunnistautua sekä julkisiin että yksityisiin palveluihin. Sähköisen tunnistamisen ratkaisut ovat hyvin tunnettuja ja laajalti käytettyjä. Sähköistä tunnistamista hyödynnetään julkisten palveluiden kuten vero- ja eläkeasioiden hoitamiseen sähköisissä kanavissa. Yli kolme miljoonaa norjalaista käyttää sähköistä tunnistamista julkisissa palveluissa.

Sähköinen tunnistautuminen julkisiin palveluihin edellyttää ID-porten-nimisen sisäänkirjautumISRatkaisun kanssa yhteensopivaa tunnistamispalvelua. ID-portenin kanssa yhteensopivia ratkaisuja ovat tällä hetkellä kaikki markkinoilla olevat tunnistamispalvelut. Tunnistepalvelumarkkinat ovat periaatteessa vapaat kilpailulle, mutta uudelta toimijalta edellytetään laissa määriteltyä kelpoisuutta sekä rekisteröitymistä. Lupia myöntää Norjan posti- ja viestintävirasto. Norjan posti- ja viestintävirasto vastaa siitä, että kaikki rekisteröidyt tunnistepalveluntuottajat täyttävät sähköisiä allekirjoituksia koskevan sääntelyn ja ylläpitää listaa toimijoista, joiden myöntämät tunnistusvälineet täyttävät laatuvaatimukset. Nykytilassa selkeästi käytetyimmät tunnistepalvelut ovat kansallinen MinID, joka toimii ainoastaan julkisissa palveluissa sekä pankkien tarjoama BankID, joka toimii yksityisissä sekä julkisissa palveluissa.

Kansallisen MinID-tunnisteen saaminen edellyttää norjalaista henkilötunnusta, matkapuhelinta tai sähköpostiosoitetta ja erillistä pin-koodia, joka tilataan julkisen hallinnon toimijalta omalla henkilötunnuksella. Palvelu edellyttää vähintään 13 vuoden ikää. Yksityiset toimijat määrittelevät omat vaatimustasonsa koskien ensitunnistamista sähköisten tunnistusvälineiden saamiseksi.

Norjassa on käytössä kansallinen väestötietojärjestelmä, joka sisältää kansalaisten ajantasaiset perustiedot. Järjestelmän ylläpidosta vastaa verohallinto. Lähtökohtaisesti henkilötietoja ei voi tarkastella tai välittää ilman laillista perustetta.

Hollanti

Hollannissa on käytössä kaksi erillistä sähköisen tunnistamisen ratkaisua: toinen kansalaisille (DigiD) ja toinen yritysten käyttöön (eHerkenning/eRecognition). DigiD on julkisen sektorin järjestelmä. Yrityksille suunnattu järjestelmä on julkisen sektorin ja yritysten yhteistyön tulos. eRecognition perustuu sopimukseen yritysten ja valtion välillä ja tavoitteena on luoda yhteinen tunnistamisjärjestelmä myös yritysten väliseen toimintaan. Valtio suorittaa järjestelmään valvontaa, jotta kaikki järjestelmälle asetetut vaatimukset täyttyvät.

Molemmat ratkaisut ovat julkisesti tuettuja ja ne voidaan nähdä osana kansallista infrastruktuuria. Kansalaisille suunnattu sähköisen tunnistamisen järjestelmä toimii ainoastaan julkisen sektorin palveluissa ja vakuutusyhtiöiden henkivakuutusta koskevilla palveluissa. Yrityksille suunnattu tunnistamispalvelu toimii julkisten palveluiden ohella myös yritysten välisessä asiointissa.

Kansalaiset ovat ottaneet sähköisen tunnistamisen ratkaisun käyttöönsä laajamittaisesti. Lainsäädäntö mahdollistaa sähköisille tunnistamispalveluille vapaat markkinat, mutta tällä hetkellä toimijoita on vähän. Markkinoilla on joitakin mobiilitunnistamista tarjoavia yrityksiä, mutta käytännössä mobiilitunnistamista käytetään hyvin vähän ja harva palvelu tukee niitä. Mobiilitunnistamista ei voi tällä hetkellä käyttää julkisen sektorin palveluissa. Markkinoilla on myös pankkitunniste, mutta sitä voi hyödyntää ainoastaan pankkiasiointiin.

Kansalaisille suunnatun sähköisen tunnistusvälineen myöntää sisäasiainministeriö hakemusta vastaan. Hakemukset tehdään sähköisesti verkossa. Sähköisten tunnusten aktivointi edellyttää aktivointikoodia, joka toimitetaan hakijalle postilla kunnalliseen järjestelmään rekisteröityyn osoitteeseen. Tämän jälkeen hänen tulee kirjautua järjestelmään, aktivoida tunnus ja muuttaa haluamansa salasana. DigiD-tunnuksia voi hakea henkilö, joka on rekisteröity kunnalliseen rekisteriin ja saanut henkilönumeron.

Hollannissa ei ole yhtä kansallista väestötietojärjestelmää vaan tiedot on tallennettu kuntien tasolla omiin tietokantoihinsa. Nämä erilliset tietokannat ovat linkitetty toisiinsa keskitetyn organisaation kautta, mutta haasteena on, että tiedot eivät ole aina reaaliaikaisia.

Hollannissa ei ole käytössä luottamusverkostoa, johon kaikki tunnistepalvelut voisivat liittyä. Julkisen sektorin toimijoiden välisessä tietojen vaihdossa kansalaisten DigiD ratkaisu toimii hyvin, eikä merkittäviä puutteita ole havaittu. Pankit ovat kehittäneet keskinäiseen toimintaan oman iDeal nimisen ratkaisun, jota hyödynnetään sähköisessä maksamisessa.

Useat yksityiset toimijat ovat kiinnostuneita avoimesta yhteisestä tunnistamisratkaisusta, mutta tällä hetkellä jokaisella on oma ratkaisunsa, jotka koetaan ajoittain riittämättömiksi.

1.3 Nykytilan arviointi

Nykyisessä toimintaympäristössä uusien tunnistuspalvelun tarjoajien sekä uusien tunnistusratkaisujen tulo markkinoille on vaikeaa. Ehdotuksella pyritään tehostamaan markkinoiden toimintaa muun muassa luomalla edellytyksiä uusien ratkaisujen kehittämiselle ja käyttämiselle tunnistusväline- ja tunnistusratkaisumarkkinoilla. Samalla luotaisiin valinnanmahdollisuuksia myös käyttäjille.

Julkinen hallinnon sähköisissä palveluissa käytettyjen tunnistuspalveluiden yhteenlaskettu kustannus on tapahtumamäärästä riippuen noin 4-6 miljoonaa euroa vuodessa. Verkkopankkisopimuksia

on noin 5,5 miljoonaa ja verkkopankkitunnistuksia noin 400 miljoonaa vuodessa. Mobiilivarmenteita on myönnetty kymmeniä tuhansia ja varmennetapahtumia on vuositasolla kymmeniä tai satoja tuhansia. Mobiilivarmenteiden avulla ei vielä ole saavutettu merkittäviä tuottoja. HST-kortteja ja niihin kytkettyjä voimassaolevia kansalaisvarmenteita on noin 450 000 kappaletta. Tällä hetkellä Väestörekisterikeskuksen varmennetapahtumia ei tilastoida varmennekohtaisesti.

Nykytilanteessa tunnistuspalveluita tarjoavat pankkitoimijat eivät hyväksy toisten tunnistuspalveluiden tarjoajien tunnistusvälineitä. Tästä on seurannut, että käyttäjä tarvitsee useita eri tunnistusvälineitä esimerkiksi ollessaan useamman kuin yhden pankin asiakas. Tämä on johtanut myös siihen, että sähköisten palveluiden tarjoajat, erityisesti julkinen sektori, joutuu tekemään erilliset sopimukset kaikkien eri tunnistuspalvelun tarjoajien kanssa mahdollistaakseen sähköisen asiointin kaikkien tunnistuspalveluiden asiakkaille. Ehdotuksessa tunnistuspalveluiden tarjoajat veloitetaan hyväksymään ja edelleen välittämään sähköisiin palveluihin toisten tunnistuspalveluiden tarjoajien tunnistusvälineet. Tällöin käyttäjä ei tarvitsisi esimerkiksi useita tunnistusvälineitä ja sähköisten palvelun tarjoajien ei tarvitsisi solmia useita erillisiä sopimuksia, mikä vähentäisi moninkertaisesta sopimisesta koituvia kustannuksia.

Nykytilanteen selkeä ongelma on, että sähköisten palveluiden tarjoajat eivät voi aidosti kilpailuttaa sähköisiä tunnistuspalveluja eivätkä siten voi aktiivisesti kontrolloida tunnistamispalveluiden hyödyntämisestä heille koituvia kustannuksia. Ehdotuksella pyritään luomaan edellytyksiä uusien tunnistusvälineiden markkinoille tulolle ja uudelleenlaisille tunnistamiseen liittyville liiketoimintamahdollisuuksille, mutta samalla takaamaan myös nykyisten tunnistusvälineiden käytön häiriötön jatkuminen. Ehdotuksella pyritään luomaan sähköisten palveluiden tarjoajille paremmat mahdollisuudet vaikuttaa ja hallita tunnistamisesta koituvia kustannuksia.

Teknologinen kehitys tunnistuspalvelumarkkinoilla on jäänyt jälkeen muusta teknologian kehityksestä. Luomalla ehdotuksen mukaisesti edellytyksiä uusille alalle tulijoille, pyritään luomaan edellytyksiä ja kannustimia kehittää tunnistamismarkkinoille uutta tekniikkaa ja uuden tyyppisiä palveluita sähköisen tunnistamisen toteuttamiseksi.

Tällä hetkellä tunnistuspalveluiden tarjoajat varmistavat tunnistamansa henkilön identiteetin omasta asiakasrekisteristään. Tästä ei ole aiheutunut ongelmia, koska vallitseva tapa on ollut, että kyseiset tiedot pohjautuvat väestötietojärjestelmään, mistä ne on myös aika ajoin tarkistettu. Tämä toimintatapa ei ole pohjautunut vahvasta sähköisestä tunnistamisesta annettuun lainsäädäntöön. Tunnistuspalvelun tarjoajien toimintaa säännellään sähköisestä tunnistamisesta annetun lainsäädännön lisäksi myös muilla säädöksillä ja määräyksillä, kuten rahanpesulainsäädännöllä. Muu kuin

sähköisestä tunnistamisesta annettu lainsäädäntö on ohjannut tunnistuspalveluiden tarjoajia käyttämään viranomaisen rekistereitä. On mahdollista, että markkinoille voi tulla uusia toimijoita, joita eivät ohjaa muut säädökset kuin sähköisestä tunnistamisesta annettu lainsäädäntö. Yhteiskunnan toimivuuden kannalta on tärkeää, että esimerkiksi henkilön identiteetin varmentaminen perustuu aina viranomaisen rekisteriin.

Nykytilanteessa sekä etenkin tulevaisuudessa on kiinnitettävä huomiota niiden teknisten laitteiden tietoturvaan, millä vahvaa sähköistä tunnistamista tehdään. Teknologian kehittyessä muun muassa identiteettivarkaudet voivat olla ongelma, jos vahva sähköinen tunnistus tehdään turvattomalla laitteella, josta esimerkiksi PIN-koodi olisi helppo anastaa. Laitteiden tietoturvaan kohdistuviin vaatimuksiin tulee kiinnittää huomiota valmisteltaessa Euroopan parlamentin ja neuvoston sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla antaman asetuksen implementointia sekä Euroopan pankkiviranomaisen antamia asetuksia tai määräyksiä. Suomessa vahvaan sähköiseen tunnistamiseen käytettävien laitteiden tulee vastata unionin tasolla asetettaviin vaatimuksiin ja olla riittävän turvallisia kuitenkin siten, ettei niiden käytettävyys kuluttajan tai palvelun tarjoajien näkökulmasta kärsi.

2 Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

2.1 Tavoitteet

Nykyisen lainsäädännön tavoitteena on mahdollistaa eri tunnistustoimijoiden yhteistyö, jolla varmistetaan markkinoiden kehittyminen. Lainsäädännöstä huolimatta eri toimijat eivät ole pystyneet sopimaan keskenään laajamittaisesta sähköisten tunnistusvälineiden vastavuoroisesta hyväksymisestä, eikä tunnistuspalveluiden markkinaehtoista kehittämistä ole tapahtunut. Tämä on johtanut siihen, että sähköisten palvelutarjoajien on tehtävä sopimukset tunnistuspalveluiden käytöstä ja tekniset liittynät esimerkiksi jokaisen pankin kanssa erikseen. Kansalaisille tämä näkyy pankkikohtaisina salasanoina ja tunnuslukulistoina. Käytännössä yleisölle tarjottava sähköinen tunnistuspalvelu on sidoksissa asiakkuuteen jonkun muun palvelun osalta, jonka yhteydessä on mahdollista saada sähköinen tunnistusväline.

Esityksen ja kansallisen sähköisen tunnistamisen lähtökohtana on varmistaa jokaiselle kansalaiselle mahdollisuus sähköisesti todennettuun henkilöllisyyteen ja sen käyttöön, vahvaan sähköiseen tunnistamiseen perustuvan palvelutuotannon kehittyminen ja sähköisen tunnistamisen markkinaehtoinen kehittyminen.

Tavoitteena on, että kansalaisen hallussa olevalla vahvalla sähköisellä tunnistusvälineellä voi asioida kaikissa sellaisissa yksityisen sektorin palveluissa, joissa käyttäjän vahva tunnistaminen on välttämätöntä sekä kaikissa julkisen sektorin tuottamissa palveluissa.

Sähköisen tunnistamisen tarjoaminen edellyttää ilmoitusta toiminnan aloittamisesta Viestintävirastolle. Viestintävirastoon ilmoituksen tehneet ja toiminnalle asetetut kriteerit täyttävät tunnistuspalvelun tarjoajat muodostavat sähköisen tunnistamisen luottamusverkoston. Luottamusverkoston avulla luodaan edellytykset lisääntyvälle kilpailulle tunnistuspalveluiden markkinoilla, mikä johtaisi terveeseen hintakilpailuun ja siten esimerkiksi julkishallinnon tunnistuspalveluiden tarjonta ei monopolisoituisi yhdelle tunnistuspalveluiden tarjoajalle.

Luottamusverkostolla tarkoitetaan toimintamallia, jossa sekä sähköisen palvelun käyttäjällä että sähköisen palvelun tarjoajalla on tukenaan ”luotettu kolmas osapuoli” yhdistämässä palvelutilanteessa luotettavasti toisilleen tuntemattomat osapuolet (sähköisen palvelun käyttäjä ja sähköisen palvelun tarjoaja). Näin toisilleen tuntemattomien osapuolten välille muodostetaan välittäjien toimesta luottamus. Kun käyttäjäryhmiä ja palvelutarjoajaryhmiä kolmansine osapuolineen on useita, on kyseessä luottamusverkosto.

Luottamusverkostossa sopimusrajoitusten määrä vähenee merkittävästi. Tunnistuspalveluiden tarjoajat sopivat siitä, että kukin luottaa toisen tunnistuspalvelua tarjoavan toimijan tunnistusvälineisiin, jolloin kaikilla hyväksytyillä tunnistusvälineillä voi tunnistautua sähköisiin palveluihin. Tästä seuraa, että sähköisten palveluiden tarjoajalle riittää yksi sopimus valitsemansa tunnistuspalvelun tarjoajan kanssa, jonka jälkeen sähköisen palvelun tarjoaja voi saada kaikki vahvan tunnistusvälineen omistavat kansalaiset potentiaalisesti asiakkaakseen. Ehdotuksessa ei kuitenkaan ehdoteta säädettäväksi sähköisen palvelun tarjoajan pakosta hyväksyä eri tunnistuspalveluita, vaan sähköisen palvelun tarjoaja voi valita, mitkä tunnistuspalvelut se hyväksyy.

Sähköisen tunnistamisen ja sähköisten palveluiden markkinaehtoinen kehittyminen edellyttää riittävän vapaata liiketoimintamallia, jossa eri sektoreilla toimivat yritykset voivat kehittää sähköisen tunnistamisen liiketoimintaansa tai sen mahdollistamia palveluita. Esityksessä kuvatuilla muutoksilla tavoitellaan sellaista toimintaympäristöä, joka luo edellytyksiä sille, että markkinoilla voidaan tarjota erilaisiin käyttötarkoituksiin soveltuvia sähköisiä tunnistuspalveluita.

Sähköiseen tunnistamiseen perustuvat palvelut ja niissä tehtävät taloudelliset tai oikeudelliset toimet poikkeavat merkittävästi toisistaan. Tämä edellyttää kaikilta säätelyn piiriin kuuluvilta tunnistuspalveluiden tarjoajilta yhtenäistä luotettavuuden perustasoa. Esityksessä ehdotettavat säädökset käsittelevät tunnistuspalveluiden tarjoajien välistä suhdetta. Palveluiden taloudellisten

tai oikeudellisten vaikutusten eroavaisuuden vuoksi tunnistuspalveluiden tarjoajien ja tunnistuspalveluita hyödyntävien sähköisten palveluiden tarjoajien on voitava sopia keskinäisistä vastuunrajoituksista palvelusopimuskohtaisesti. Esityksessä ehdotetuissa muutoksissa ei otetakaan kantaa eri palvelutarjoajien väliseen vastuunjakoon, vaan tämän on katsottu kuuluvan yksityisoikeudellisen sopimisen piiriin.

Vahvaa sähköistä tunnistuspalvelua tarjoavat toimijat voivat jatkaa omien sähköisten tunnistusvälineidensä tarjoamista kuluttajille myös tämän lain voimaan tulon jälkeen, jos kyseiset sähköisten tunnistuspalveluiden tarjoajat ovat rekisteröityneet Viestintävirastoon vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajiksi. Kun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla aletaan soveltaa 1 päivästä heinäkuuta 2016, tullaan nykyisten tunnistusvälineiden turvatoimia tarkastelemaan asetuksessa säädettyjä vaatimuksia vasten. Nykyinen lainsäädäntö ja ehdotetut muutokset koskevat vain sellaista vahvaa sähköistä tunnistamista, jota tarjotaan yleisölle.

Esityksessä ehdotetaan, että virallinen sähköisesti todennettu henkilöllisyys pohjautuu aina viranomaisen myöntämään virallista henkilöllisyystodistusta vasten tehtyyn fyysiseen ensitunnistamiseen tai olemassa olevan sähköisesti todennetun henkilöllisyyden avulla tehtyyn sähköiseen ensitunnistamiseen. Sähköisesti todennettuun henkilöllisyyteen liittyvät tiedot varmistetaan aina ensitunnistamisen yhteydessä Väestörekisterikeskuksen tuottamasta väestötietojärjestelmästä. Ehdotuksesta seuraisi se, että vahvan sähköisen tunnistusvälineen myöntöperusteena on suomalainen henkilötunnus. Ensitunnistuksen perusteella hakijalle voidaan myöntää tunnistusväline, johon sähköisesti todennettu henkilöllisyys liitetään. Näin myönnettyä sähköisesti todennettua henkilöllisyyttä ei voida pitää rajatun asiakasjoukon sähköisenä tunnistusvälineenä. Se on voitava ketjuttaa uusien sähköisten tunnistusvälineiden luomiseksi.

Sähköisen tunnistusvälineen käytön osalta esityksessä ehdotetaan, että jokaisen tunnistuspalvelun tarjoajien välillä siirrettävän käyttäjän yksilöivän tiedon osalta tulee tehdä käyttäjän voimassaolotarkastus Väestörekisterikeskuksen tuottamasta tarkastuspalvelusta (sulkulistapalvelusta). Tarkastuspalvelun on tarkoitus olla maksuton. Ehdotetun tarkastusvelvoitteen tavoitteena on estää sellaisten sähköisten tunnistusvälineiden käyttö, joiden haltija on kuollut tai hänen tiedot on muusta syystä poistettu aktiivisesta rekisteristä.

Esityksessä pyritään mahdollistamaan sähköisten palvelujen tarjonnan lisääntyminen esimerkiksi siten, että sähköistä tunnistuspalvelua tarjoavat toimijat voisivat halutessaan hyödyntää sähköisiä palveluita myös fyysisissä asiakaspalvelutilanteissa.

Voimakkaasti markkinaehtoisten toimijoiden varaan rakentuvalla toiminnalla pyritään myös

teknologianeutraaliin tunnistuspalveluiden kehittämiseen.

Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisiin transaktioihin liittyvistä luottamuspalveluista sisämarkkinoilla tulee aiheuttamaan muutoksia kansalliseen lakiin vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista. Asetus on osittain päällekkäinen kansallisen lainsäädännön kanssa ja asetuksessa on myös kokonaan uusia osioita, jotka tulee implementoida 1 päivänä heinäkuuta 2016 mennessä. Näitä muutoksia ei tehdä tässä esityksessä, sillä komission työ on täytäntönnpanosäännösten osalta kesken. Näin ollen vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain muuttaminen on kaksiosainen prosessi, jonka ensimmäinen osa toteutetaan tällä esityksellä.

Esitystä on rajattu siten, että siinä käsitellään vain yksityishenkilöiden, joiden tiedot löytyvät väestötietojärjestelmästä, vahvaa sähköistä tunnistamista. Yritystunnistuksen kehittämistä on tarkoitus valmistella myöhemmin erillisessä työryhmässä. Yritystunnistuksen kehittämisen lähtökohtana on, että se pohjautuu tässä esityksessä luotuihin tunnistusratkaisuihin. Yksityishenkilön puolesta asiointia sekä rooli- ja valtuutustietoja on tarkoitus valmistella erillisessä työssä samaan tapaan kuin yritystunnistusta. Kyseiset hankkeet tulevat perustumaan tässä esityksessä määriteltyihin ratkaisuihin ja sähköiseen tunnistusvälineeseen liitettävään valtuutukseen. Tällaisia valtuutuksia voivat olla esimerkiksi holhous tai edunvalvonta.

2.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Vahvaa sähköistä tunnistamista on ajateltu toteutettavaksi siten, että kaikille Suomen kansalaisille olisi jaettu valtion kustantamat henkilökortit ja kortinlukijat. Tämä malli on kuitenkin ongelmallinen sekä kilpailullisesta näkökulmasta että käytettävyyden kannalta. Malli olisi poistanut markkinaehtoisen kilpailun sekä kuluttajan mahdollisuuden valita itselleen sopivin tunnistusväline. Malli olisi myös pysäyttänyt tunnistusvälineiden teknologisen kehityksen. Käytettävyyden kannalta malli olisi ollut ongelmallinen, sillä se olisi vaatinut kaikkiin laitteisiin, joilla vahvaa sähköistä tunnistamista olisi tehty, kuten tietokoneilta, matkapuhelimilta ja tableteilta, kortinlukijaa. Mallia ei pidetä mahdollisena toteuttamisvaihtoehtona kilpailullisista ja teknisistä syistä sekä heikon käytettävyyden vuoksi.

Tässä esityksessä ehdotetaan säädettäväksi luottamusverkostoon perustuva vahvan sähköisen tunnistamisen malli. Esitystä valmisteltaessa on toimijoita kuultaessa tullut esille tarve laatia erillisiä ohjeita luottamusverkostosta. Siksi on todettu, että luottamusverkoston ohjeista, kuten hallinnollisista käytännöistä, teknisistä rajapinnoista sekä siirtohinnoittelusta, esitettäisiin säädettäväksi valtioneuvoston asetuksella. Asetuksessa tultaisiin lisäksi esittämään, että Viestintävirasto voisi antaa

teknisiä määräyksiä tunnistuspalveluiden tarjoamisesta, jos se nähdään sähköisen tunnistamisen markkinoiden kannalta välttämättömäksi.

Vahvaa sähköistä tunnistuspalvelua tarjoaviin toimijoihin kohdistuu runsaasti erilaista sääntelyä. Toimijoiden väliset sopimukset ja siten erilaiset yhteis- ja itsesääntelytoimet voisivat olla vaihtoehto luottamusverkostosta säädettävillä erillisille ohjeille. Vaikka ohjeet olisivatkin vain tietyn myöhemmin määritettävän toimijan ohjausta tai asetuksella annettavaa lainsäädäntöä, lisääisivät ne joka tapauksessa tunnistuspalvelua tarjoavien toimijoiden sääntelytaakkaa. Yhteis- ja itsesääntelytoimia voitaisiin tehdä määräysten tai muiden ohjaus- tai valvontatoimien asemasta, jos yhteis- tai itsesääntelyllä on asian luonteen perusteella mahdollista turvata laissa säädettyjen vaatimusten toteutuminen kilpailua vaarantamatta ja avoimesti, tasapuolisesti ja tehokkaasti palvelujen tarjoajien ja käyttäjien kannalta.

Yhteis- ja itsesääntelytoimet olisivat ohjeiden osalta kevyempi menettely niin tunnistuspalvelun tarjoajille kuin hallinnolle ja siten välttäisi lisäämistä alaa jo muutenkin kuormittavaa sääntelyä.

2.3 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi lakia vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista siten, että lakiin lisätään luottamusverkoston määritelmä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi henkilötietojen käsittelyä siten, että tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan toimijan tulee jatkossa vaatia henkilötunnus henkilön ensitunnistamisen yhteydessä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väestötietojärjestelmään tallennettujen tietojen käyttämistä siten, että tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan on hankittava ja päivitettävä tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitsemansa tiedot väestötietojärjestelmästä. Tunnistuspalvelun tarjoajan on myös tarkastettava jokaisen tunnistustapahtuman yhteydessä Väestörekisterikeskuksen ylläpitämästä palvelusta, että henkilön yksilöivä tieto on käytössä.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi tunnistusvälineen hakijan ensitunnistamista koskevaa säädöstä siten, että virallinen sähköisesti todennettu henkilöllisyys pohjautuu aina viranomaisen myöntämään virallista henkilöllisyystodistusta vasten tehtyyn fyysiseen ensitunnistamiseen tai olemassa olevan sähköisesti todennetun henkilöllisyyden avulla tehtyyn sähköiseen ensitunnistamiseen.

Lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi säädös tunnistuspalvelun tarjoajien verkostosta, joka muodostaa tunnistuspalveluiden välille avoimen luottamusverkoston.

Ehdotettu sääntely koskee vain Viestintävirastoon ilmoituksen tehneiden vahvan sähköisen tunnistuspalvelujen tarjoajien toimintaa.

3 Esityksen vaikutukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi tunnistuspalvelun tarjoajien välisestä luottamusverkostosta. Verkostolla olisi erilaisia positiivisia vaikutuksia kuluttajiin, tunnistuspalvelun tarjoajiin, sähköisten palveluiden tarjoajiin ja muihin lisäpalvelun tuottajiin. Luottamusverkoston myötä yksi vahvan sähköisen tunnistamisen väline tarjoaisi kuluttajalle pääsyn lukuisiin erilaisiin sähköisiin palveluihin. Kuluttajalla jäisi valinnanvapaus itselleen sopivimman tunnistusvälineen valintaan tai mahdollisesti useiden tunnistusvälineiden rinnakkaiseen käyttöön. Toisaalta kuluttajien sähköisistä tunnistuspalveluista maksamat maksut saattavat myös nousta, jos tunnistuspalveluiden tarjonta eriytyy muusta palvelutoiminnasta.

Tunnistuspalvelun tarjoajille luottamusverkosto mahdollistaisi nykyisten tunnistusratkaisujen hyödyntämisen niiden elinkaaren loppuun saakka. Luottamusverkoston myötä tunnistuspalvelun järjestämisestä koituvat kustannukset alenisivat sähköisen prosessin myötä ja eri tunnistusteknologioita hyödyntävien tunnistuspalvelun palvelun tarjoajien välinen markkina täydentyy mahdollisuudella tarjota sähköisen palvelun tarjoajille lisäarvopalveluita.

Sähköisen palvelun tarjoajille luottamusverkosto tarjoaa asiakkaita käytännössä kaikki sähköisen tunnistusvälineen omistavat kuluttajat ilman eri tunnistuspalvelun tarjoajien kanssa tunnistamisesta aiheutuvia sopimuskustannuksia. Näin ollen luodaan edellytyksiä uusien sähköisten palveluiden kehittämiselle.

Ensitunnistamiseen esitys vaikuttaisi siten, että vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä on aiemmin täytynyt hakea henkilökohtaisesti. Esitettyjen muutosten seurauksena fyysistä ensitunnistamista ei tarvittaisi, jos käyttäjällä on jo vahva sähköinen tunnistusväline. Tällöin uutta tunnistusvälinettä voisi hakea myös sähköisesti. Ensitunnistukseen luottava tunnistuspalvelun tarjoaja saa käyttöönsä toisen tunnistuspalvelun tarjoajan tekemän ensitunnistuksen, mutta myös vastaa mahdollisesta sähköisen ensitunnistamisen virheellisyydestä. Ensitunnistuskustannukset laskevat kokonaisuutena tunnistuspalvelun tarjoajien osalta merkittävästi, jos kallis henkilökohtainen ensitunnistaminen on jo tehty toisen tunnistuspalvelun tarjoajan toimesta. Nykyisiä pankkitunnisteita voidaan jatkossa käyttää kuten tähänkin saakka, ottaen huomioon, että mahdollisia muutoksia edellyttävät EU:n säädökset tulevat täysmääräisenä voimaan 2018.

Esityksessä ehdotetaan, että tunnistusvälineeseen liitettävät tiedot tarkastetaan väestötietojärjestelmästä, mikä vahvistaa ensitunnistamisen luotettavuutta. Vaatimusta toteutettaessa tulee kuitenkin ottaa huomioon Väestörekisterikeskuksesta tarkistettavien tietojen käyttötarkoitus.

3.1 Taloudelliset vaikutukset

Nykytilanteessa vahvan sähköisen tunnistamisen kustannukset vuositasolla ovat arviolta noin 109 miljoonaa euroa. Kustannukset muodostuvat ensitunnistamisesta, tunnistusvälineen jakelusta ja tunnistuspalvelun käytöstä ja ylläpidosta. Tunnistustapahtumakohtainen kokonaiskustannus on nykyisillä määrillä arvioituna 22,4 senttiä. Lisäksi kustannuksia koituu etenkin valtion hallinnolle tuhansien sopimusten solmimisesta ja hallinnoinnista.

Kustannuksista valtaosa liittyy sähköisten tunnistusvälineiden käyttöön. Näistä suurimman erän muodostavat kuluttajilta perittävät kuukausimaksut, verkkopankkitunnusten käytöstä; noin 72 miljoonaa euroa. Verkkopankkitunnusten käyttömaksu on yleisesti 0 – 2,5 euroa ja se on usein piilotettu pankin tarjoamien muiden palveluiden yhteyteen. Mobiilioperaattorit eivät toistaiseksi peri käyttömaksuja, mutta mobiilioperaattoreiden hinnastoissa on esitetty noin 1 euron suuruisia kuukausimaksuja ja 7 sentin suuruisia tapahtumakohtaisia maksuja. Toiseksi suurimman erän kustannuksista muodostavat sähköisten palvelujen tarjoajilta perittävät tapahtuma- ja kuukausikohtaiset maksut, yhteensä noin 16 miljoonaa euroa. Tunnistuspäalvelujen tarjoajien kustannukset vaadittavan infrastruktuurin ylläpitämiseksi on arvioitu noin 8 miljoonaa euron suuruisiksi. Ensitunnistamisen ohella tunnistuspalvelun tarjoajille syntyy kustannuksia tunnistusvälineen jakelusta noin 6 miljoonaa euroa. Tämä määrä muodostuu pääosin pankkien verkkopankkitunnusten postittamisesta asiakkaille.

Esityksessä ehdotettujen muutosten toteuttamisen jälkeen kustannuksia syntyy edelleen ensitunnistamisesta, tunnistusvälineen jakelusta ja tunnistusvälineen käytöstä. Myös jatkossa suurin osa kustannuksista tulisi tunnistusvälineen ja -palvelun käyttämisestä ja kuluttajat tulisivat edelleen maksamaan suurimman osan kustannuksista. Kokonaiskustannustaso tulisi esityksen johdosta alenemaan, mutta koska esityksessä ei pakoteta toimijoita tietynlaiseen toimintamalliin, on muutoksen suuntaa vaikea arvioida. Tästä syystä vaikutusarvion pohjaksi on laadittu kolme erilaista skenaariota: varovainen skenaario, voimakkaan muutoksen skenaario ja ei pankkien suljettuja tunnistuspalveluja skenaario.

Varovaisimman arvion mukaan tapahtumakohtainen kustannus tulee laskemaan noin 20 prosenttia ja suurimman arvion mukaan tapahtumakohtainen kustannus tulee alenemaan vähintään 50 prosenttia nykytasosta.

Varovaisessa skenaariossa oletetaan, että pankkiasioinnin volyymit säilyvät nykytasolla, kun muissa skenaarioissa sen odotetaan kasvavan nykyvauhtia noin 5 prosenttia vuodessa. Muut tunnistustapahtumat kasvavat kaikissa skenaarioissa 20 prosentin vuosivauhdilla. Ei pankkien suljettuja tunnistuspalveluja -skenaariossa pankkitunnisteet poistuvat vähitellen käytöstä seuraavan 10 vuoden

aikana, kun pankit siirtyvät käyttämään muita markkinoilla olevia tunnistuspalveluja.

Varovaisessa skenaariossa siirtyminen luottamusverkostoon tapahtuu pankkiasioinnin osalta hitaammin verrattuna muuhun sähköiseen tunnistamiseen. Markkinoille tulee myös uusia toimijoita, mutta ei pankkitunnistamiseen. Varovaisessa skenaariossa tunnistustapahtumien määrä kasvaa kokonaisuutena 30 prosenttia seuraavan 10 vuoden aikana. Lyhyellä tähtämellä kokonaiskustannukset esitetystä mallista nousevat hieman johtuen päällekkäisistä tunnistusratkaisuista, mutta pitkällä tähtämellä kokonaiskustannusten lasku on noin 20 prosenttia.

Voimakkaan muutoksen skenaariossa siirtyminen luottamusverkostoon tapahtuu pankkiasioinnin osalta edelleen hitaammin verrattuna muuhun sähköiseen tunnistamiseen. Markkinoille tulee myös uusia toimijoita, mutta ei pankkitunnistamiseen. Voimakkaan muutoksen skenaariossa tunnistustapahtumien määrä kaksinkertaistuu seuraavan 10 vuoden aikana johtuen pankkitunnistusten kasvusta. Tässä skenaariossa noin puolet suurista pankeista käyttää ja edelleen kehittää omia suljettuja tunnistuspalvelujaan vuonna 2018. Lyhyellä tähtämellä esitetyn mallin kokonaiskustannukset laskevat noin 10 prosenttia ja pitkällä tähtämellä kokonaiskustannusten lasku on noin 35 prosenttia.

Ei pankkien suljettuja tunnistuspalveluja -skenaariossa siirtyminen luottamusverkostoon tapahtuu pankkiasioinnin osalta nopeasti kuten myös muussa sähköisessä tunnistamisessa. Markkinoille tulee nopeammin uusia toimijoita, myös pankkitunnistamiseen. Tunnistustapahtumien määrä kaksinkertaistuu seuraavan 10 vuoden aikana johtuen pankkitunnistusten kasvusta. Tässä skenaariossa kaikki pankit siirtyvät asteittain käyttämään luottamusverkoston tunnistuspalveluja vuonna 2018. Tässä skenaariossa tunnistustapahtumien määrä kaksinkertaistuu seuraavan 10 vuoden aikana ja uudet tunnistuspalvelut saavat merkittävän aseman myös pankkiasioinnissa. Lyhyellä tähtämellä esitetyn mallin kokonaiskustannukset laskevat noin 10 prosenttia ja pitkällä tähtämellä kokonaiskustannusten lasku on noin 50 prosenttia.

3.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksessä ehdotetut muutokset viranomaisten toimintaan eivät vaikuttaisi viranomaisten keskinäisiin toimivaltasuhteisiin tai kuluttajien tai yritysten asemaan ja oikeuksiin, koska sähköisten tunnistuspalvelujen tarjoajien luottamusverkostoon liittyminen on vapaaehtoista.

Ehdotetut muutokset mahdollistaisivat myös julkiselle hallinnolle sähköisen tunnistuspalvelun kilpailuttamisen. Esitetyistä muutoksista seuraisi tunnistustapahtumien yksikköhinnan lasku ja hallinnollisten tehtävien vähentyminen, kun julkisen hallinnon ei tarvitsisi solmia lukuisia sopimuksia eri tunnistuspalvelun tarjoajien kanssa. Tämä johtaisi esimerkiksi tunnistuspalveluiden käyttömäärien

kasvuun, kun uusien sähköisten palveluiden käyttöönotto yksittäisillä viranomaisilla helpottuu (ml. kunnat). Lisäksi muutokset edistäisivät julkisen sektorin palveluarkkitehtuurin käyttöönottoa.

Esitetyillä muutoksilla olisi jonkin verran vaikutuksia Viestintävirastoon, jonka tehtävä vahvan sähköisen tunnistamisen palveluiden valvojana laajenisi jälkikäteisvalvonnasta kohti luottamusverkostossa toimivien tunnistuspalvelun tarjoajien toiminnan jatkuvampaa valvontaa.

Esityksessä ehdotetaan jokaisen tunnistuspalvelun tarjoajien välillä siirrettävän sähköisen tunnisteiden osalta tehtäväksi haltijan voimassaolotarkastus Väestörekisterikeskuksen tuottamasta tarkastuspalvelusta. Tarkastuspalvelu olisi uusi tehtävä Väestörekisterikeskukselle eikä se siten ole sama asia kuin nykyinen varmenteiden sulkulistapalvelu. Väestötietojärjestelmään tehtävien kyselypyyntöjen määrän kasvu voi tulevaisuudessa edellyttää Väestörekisterikeskuksen tietojärjestelmiltä lisäkapasiteettia, mutta nykyisen kapasiteetin arvioidaan riittävän esitettävien muutoksien ja palveluiden toteuttamiseen.

Muutoksilla ei olisi suoria vaikutuksia muiden viranomaisten toimintaan eikä muutoksilla ei ole vaikutuksia valtion ja kuntien väliseen tehtäväjakoon.

3.3 Ympäristövaikutukset

Esityksen eräs tavoite on merkittävästi lisätä sähköisen asiain palveluita ja niiden hyödyntämistä. Tämä vaikuttaa välillisesti ihmisten viihtyvyyteen sekä matkustamisen vähentymiseen ja osaltaan mahdollistaa nykyisen yhdyskuntarakenteen säilyttämistä, erityisesti haja-asuttujen alueiden palvelujen saatavuuden osalta. Kansalaisten henkilökohtaisista ensitunnistamisista voi siirtyä esityksen myötä jopa yli 50 prosenttia sähköisiksi, mikä osaltaan vähentäisi kansalaisten matkustamista.

Ehdotetuilla muutoksilla ei ole muita merkittäviä ympäristövaikutuksia.

3.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Esityksen mukainen luottamusverkostoon pohjautuva tunnistusmarkkina tukee yhteisten järjestelmien käyttöönottoa ja hallinnonaloista ja organisaatorajoista riippumattomampia ja integroidumpia palvelukokonaisuuksia. Nämä puolestaan mahdollistavat sekä enemmän että parempia aika- ja paikkariippumattomia sähköisiä palveluja niin kansalaisille kuin yrityksille.

Esityksen eräänä tavoitteena on sähköisten palveluiden ja sähköisen asiain palveluiden tarjonnan ja käytön lisääntyminen. Esitetyillä muutoksilla siirtyminen sähköisiin palveluihin helpottuisi merkittävästi, sillä esimerkiksi sähköisten palveluiden tarjoajille (yritykset, kunnat, valtionhallinto, jne.) riittäisi sopimus yhden tunnistuspalvelun tarjoajan kanssa kaikkien potentiaalisten asiakkaiden tunnistamiseksi.

Volyymeiltään nopeimmin kasvavia palveluja syntyy muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnon alalle.

4 Asian valmistelu

4.1 Valmisteluvaiheet ja -aineisto

Sähköisen tunnistamisen kansallisen mallin valmistelu aloitettiin vuoden 2011 lopussa SITRA:n toimesta. Ensimmäinen ehdotus pohjautui eri toimijoiden muodostaman osuuskunnan ympärille.

Valtiovarainministeriö ja liikenne- ja viestintäministeriö valmistelivat vuonna 2013 toimijoiden pyynnöstä ehdotuksen valtiotoveroista mallista. Malli hylättiin kilpailullisista ja liiketaloudellisista syistä.

Valtiovarainministeriö asetti 16.5.2014 virkamiestyöryhmän valmistelemaan kansallisen mallin vahvaan sähköiseen tunnistamiseen. Tämän jälkeen kesällä 2014 pääministeri Stubbin hallitusohjelmaan kirjattiin, että toimiva kansallinen sähköinen tunnistamisratkaisu toteutetaan.

Virkamiestyöryhmän tehtävänä on vastata kansallisen vahvan sähköisen tunnistamisen mallin valmistelusta. Työryhmän tukena toimi referenssiryhmä, jossa oli edustajia sähköisen tunnistamisen parissa työskentelevistä toimijoista, kuten pankeista, operaattoreista ja virastoista. Referenssiryhmää tiedotettiin työn aikana avoimesti valmistelun etenemisestä ja tämän lisäksi referenssiryhmää hyödynnettiin varsinaisessa säädösvalmistelussa.

4.2 Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen

Esitystä on valmisteltu liikenne- ja viestintäministeriössä virkatyönä yhteistyössä valtiovarainministeriön sekä sen asettaman sähköistä tunnistamista käsittelevän työryhmän kanssa. Esitystä valmisteltaessa on kuultu nykyisiä vahvan sähköisen tunnistamisen toimijoita ja heidän valvontaorganisaatioitaan mahdollisten päällekkäisyyksien ja tämän esityksen ja voimassa olevien säädösten ristiriitaisuuksien välttämiseksi. Esityksestä on pyydetty lausunnot valmistelutyötä seuranneelta referenssiryhmältä ja muilta tahoilta, jotka ovat olleet siitä halukkaita lausumaan.

Valmistelun aikana on järjestetty referenssiryhmän kuulemisia ja tämän lisäksi alan toimijoilta on pyydetty kirjallisesti lausuntoja säädösten valmisteluvaiheessa.

YKSITYSKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotusten perustelut

2 §. Määritelmät. Esitykseen ehdotetaan lisättäväksi uusi luottamusverkostoa koskeva määritelmä.

Määritelmien uuden 14 kohdan mukaan luottamusverkostossa sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajat muodostavat teknisen ja hallinnollisen verkoston. Tunnistuspalveluiden käyttäjät voivat

hyödyntää verkostoa tekemällä sopimuksen yhden tai useamman tunnistuspalvelun tarjoajan kanssa ja hyödyntää saamaansa tunnistusvälinettä kaikissa niissä sähköisissä palveluissa, joissa tunnistusväline on hyväksytty. Sähköisen palvelun tarjoaja voi hyödyntää verkostoa tekemällä sopimuksen tunnistuspalvelun tarjoajan kanssa tunnistetietojen välittämisestä ja voi hyödyntää kaikkia luottamusverkostoon kuuluvia tunnistuspalveluita ja luottamusverkostoon kuuluvien tunnistuspalvelun tarjoajien liikkeelle laskemia tunnistusvälineitä. Luottamusverkostosta ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin ehdotuksessa esitetyllä 12 a §:llä.

6 §. Henkilötietojen käsittely. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 6 pykälän 3 momenttia siten, että tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan tulee tarkistaessaan hakijan henkilöllisyyden vaatia hakijaa ilmoittamaan henkilötunnuksensa. Nykyisen lain 3 momentin mukaan tunnistuspalvelun tarjoaja ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoava varmentaja voi tarkistaessaan hakijan henkilöllisyyden vaatia hakijaa ilmoittamaan henkilötunnuksensa.

Ehdotettu muutos ei vaikuttaisi tunnistuspalvelun tarjoajien käytännön prosesseihin, sillä vakiintuneen tavan mukaan tunnistuspalvelun tarjoaja tarkistaessaan hakijan henkilöllisyyden pyytää hakijaa ilmoittamaan henkilötunnuksensa. Ehdotetulla muutoksella pyritään selkeyttämään voimassa olevaa käytäntöä henkilöllisyyttä tarkistettaessa.

7 §. Väestötietojärjestelmän tietojen käyttäminen. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ehdotetun lain 7 pykälän otsikko siten, että se olisi väestötietojärjestelmän tietojen käyttäminen, koska se vastaisi paremmin sisältöä.

Ehdotetun momentin mukaan tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan on hankittava ja päivitettävä tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitsemansa tiedot väestötietojärjestelmästä. Tunnistuspalvelun tarjoajan tulee välittää aina vähintään henkilön yksilöivä tieto. Henkilön yksilöivä tieto voi olla henkilötunnus tai muu sellainen tunnus, joka on yksilöity ja jonka perusteella henkilön henkilötunnus on mahdollista luotettavasti tarkastaa väestötietojärjestelmästä.

Esityksessä ei rajoiteta, mitä tietoja loppukäyttäjän tunnistanee tunnistuspalvelun tarjoajan tulee henkilön yksilöivän tiedon lisäksi välittää tunnistussanomassa, sillä esityksessä halutaan luoda edellytyksiä tunnistuspalvelun tarjoajille erilaisten lisäpalveluiden kehittämiseksi ja tarjoamiselle. Jos tunnistuspalvelun tarjoaja välittää henkilön yksilöivän tunnistetiedon lisäksi muuta henkilötietoa kuin vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 6 pykälässä säädettyjä tietoja, sovelletaan niihin tietoihin muuta henkilötietojen käsittelyä koskevaa lainsäädäntöä.

Esitetyllä muutoksella pyritään vakiinnuttamaan väestötietojärjestelmän asema ensisijaisena tietovarantona hankittaessa ja päivitettäessä tunnistuspalvelun tarjoamiseen tarkoitettuja tietoja.

Tunnistuspalvelun tarjoajan tulee tarkastaa henkilön tiedot koneellisesti väestötietojärjestelmästä sähköisen henkilöllisyyden ensirekisteröintivaiheessa.

Ehdotetun 2 momentin mukaan tunnistuspalvelun tarjoajan on tarkastettava Väestörekisterikeskuksen ylläpitämästä palvelusta, että henkilön yksilöivä tieto on käytössä. Momentissa ehdotetaan siis säädettäväksi sulkulistatarkistuksesta, joka tulee tehdä jokaisen välitettävän tunnistussanomana osalta.

Väestötietojärjestelmästä ensitunnistuksen yhteydessä tarvittavien tietojen hakeminen on eri asia kuin jokaisen välitettävän tunnistussanomana kohdalla tehtävä sulkulistatarkastus. Tunnistuspalvelun tarjoaja voi päättää mitä tietoja se hyödyntää väestötietojärjestelmästä. Sulkulistatarkastuksessa tarkastetaan vain tunnistettavan henkilön yksilöivän tunnistetiedon voimassaolo. Väestötietojärjestelmään tallennettujen tietojen käyttökustannuksista säädetään Väestörekisterikeskusta koskevassa maksuasetuksessa.

Esitetyillä muutoksilla pyritään ennaltaehkäisemään sähköisten tunnistetietojen väärinkäytöksiä. Tarkastettaessa tiedot joko väestötietojärjestelmästä tai myöhemmin määriteltävältä sulkulistalta jokaisen tunnistussanomana lähettämisen yhteydessä, voidaan välttää tilanne, jossa esimerkiksi henkilön tunnistusvälinettä käytetään, vaikka henkilö on kuollut tai muusta syystä hänen tiedot on poistettu aktiivisesta rekisteristä. Sulkulistatarkastus on tunnistuspalvelun tarjoajan tehtävä, sillä ei olisi taloudellisesti järkevää, että kukin sähköisen palvelun tarjoaja kehittäisi itselleen erillisen järjestelmän väestötietojärjestelmä- tai sulkulistavarmistusta varten.

Esitetystä muutoksesta seuraa, että osa sähköisiä tunnistuspalveluja käyttävistä henkilöistä jäisi esitetyn mallin mukaisen järjestelmän ulkopuolelle. Henkilöt, joiden tiedot löytyvät väestötietojärjestelmästä, voitaisiin vahvasti tunnistaa tunnistuspalvelun tarjoajan toimesta suoraan väestötietojärjestelmästä. Tällainen henkilö voisi esimerkiksi kirjautua julkisen hallinnon palveluihin, sillä hänen sähköisesti todennettava henkilöllisyys perustuu väestötietojärjestelmän tietoihin kuten henkilötunnuksen. Väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain 7 §:ssä säädetään väestötietojärjestelmään tallennettavista rekisteröinnin kohteista ja lain 9 §:ssä ulkomaan kansalaisen rekisteröinnin edellytyksistä.

Vahvan sähköisen tunnistusvälineen saamiseksi henkilön henkilötunnus on oltava tallennettuna väestötietojärjestelmään. Näin voidaan varmistua siitä, että henkilö on se, joka väittää olevansa. Tilanne on analoginen passin myöntämiseen. Passia haettaessa tulee henkilön passilain 6 §:n mukaan esittää tunnistamisasiakirjana voimassa oleva henkilöllisyyttä osoittava asiakirja ja, jos hakijalla ei ole esittää tunnistamisasiakirjaa, passin myöntävä viranomais suorittaa tunnistamisen. Passia ei

voida myöntää, ellei henkilöä ole varmasti tunnistettu.

Keskeisin syy sähköisen tunnistusvälineen myöntöperusteiden sitomisesta henkilötietojen löytymiseen väestötietojärjestelmään on varmistaa vahvaan sähköiseen tunnistusvälineeseen liitettävä vahva henkilöllisyystieto. Tällaisena vahvana henkilöllisyystietona voidaan pitää väestötietojärjestelmään tallennettua henkilötunnusta, jonka tietojen ylläpidosta vastaa viranomainen. Nykyisen lain keskeinen ongelma on ollut tunnistusvälineeseen liittyvien henkilötietojen hakeminen tunnistuspalveluiden tarjoajien asiakasrekistereistä. Ehdotetulla muutoksella halutaan varmistaa, että henkilölle luovutettu sähköinen tunnistusväline yhdistyy viranomaisrekisteristä löytyvään sähköiseen henkilöllisyystietoon tunnistuspalvelun tarjoajasta riippumatta aina samalla tavalla.

Ehdotettu 3 momentti vastaa voimassa olevan lain 7 §:n 2 momenttia.

17 §. Tunnistusvälineen hakijan tunnistaminen. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi 17 pykälän otsikkoa siten, että se olisi tunnistusvälineen hakijan tunnistaminen, kun se ennen oli tunnistusvälineen hakijan ensitunnistaminen, koska se vastaisi paremmin sisältöä.

1 momentissa säädettäisiin kahdesta tavasta, jolla tunnistaminen voidaan tehdä. Ensiksikin, jos hakijalla ei ole aikaisempaa tämän lain mukaista vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä, tulee ensitunnistaminen tehdä henkilökohtaisesti. Toiseksi, jos hakijalla on jo käytössään vahva sähköinen tunnistusväline, voidaan tässä laissa tarkoitettua tunnistusvälinettä hakea myös sähköisesti.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin siitä, kuinka edellä 1 momentissa tarkoitettu henkilökohtainen ensitunnistaminen tulee tehdä. Pykälä vastaa sisällöllisesti voimassa olevan 17 §:n 1 momenttia. Pykälän 2 momentin osalta on korostettava, että sähköinen tunnistusväline voidaan myöntää myös muun maan kuin Suomen myöntämiä virallisia henkilöllisyystodistuksia vasten, jos henkilön tiedot löytyvät väestötietojärjestelmästä. Näin voidaan varmistua siitä, että viranomainen on tarkastanut henkilön henkilöllisyyden osoittavat asiakirjat ja henkilön tiedot ovat tallennettu väestötietojärjestelmään.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi siitä poikkeuksesta, jos tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyttä ei voida luotettavasti todentaa. Momentti vastaa voimassa olevan lain 17 pykälän 4 momenttia.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tunnistusvälineen hakemisesta sähköisesti. Tunnistusvälinettä voi hakea sekä sähköisesti käytössä olevilla Viestintävirastoon rekisteröityjen tunnistuspalvelun tarjoajien ratkaisulla että täysin uusilla Viestintävirastoon tulevaisuudessa rekisteröityvien tunnistuspalveluiden tarjoajien ratkaisulla. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tunnistusväline voidaan hakea olemassa olevan vahvan sähköisen tunnistusvälineen avulla ja

luottamusverkostoon kuuluvien tunnistuspalvelun tarjoajien on mahdollistettava heidän liikkeelle laskemiensa tunnistusvälineiden käyttö sähköisessä ensitunnistamisessa. Tunnistusväline voidaan hakea henkilökohtaisena käyntiasiointina tunnistuspalvelutarjoajan toimipisteessä. Olemassa olevan vahvan sähköisen tunnistusvälineen avulla on voitava hakea vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä.

Tässä laissa määritetty vahva sähköinen tunnistaminen tarkoittaa henkilön yksilöimistä ja tunnistusvälineen aitouden ja oikeellisuuden todentamista sähköistä menetelmää käyttäjällä perustuen vähintään kahteen seuraavista kolmesta vaihtoehdosta: a) salasanaan tai johonkin muuhun sellaiseen, mitä tunnistusvälineen haltija tietää; b) sirukorttiin tai johonkin muuhun sellaiseen, mitä tunnistusvälineen haltijalla on hallussaan; tai c) sormenjälkeen tai johonkin muuhun tunnistusvälineen haltijan yksilöivään ominaisuuteen. Heikko tunnistaminen on sellaista sähköistä tunnistamista, joka ei täytä edellä kerrottua määritelmää. Heikon tunnistamisen menetelmistä käytetyin on käyttäjätunnus-salasanapari. Heikkoa tunnistamista ei säännellä lailla.

Momentissa ehdotetaan lisäksi säädettäväksi, että tunnistuspalvelun tarjoajan ensitunnistukseen luottava toimija on vastuussa mahdollisesta virheellisyydestä. Vastuukysymyksiä tarkasteltaessa on otettava huomioon, että tunnistuspalvelun tarjoajan myöntäessä voimassa olevan lain 2 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetty tunnistusväline, on alkuperäinen ensitunnistus tehty tämän lain 17 pykälässä säädetyin mukaisesti.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi myös edellä 2 momentissa tarkoitettujen ensitunnistuksen tehneen tunnistuspalvelun tarjoajan oikeudesta kohtuulliseen korvaukseen. Ensitunnistamisen kohtuullisen korvauksen enimmäismääränä voitaisiin pitää 15 prosenttia kulloinkin voimassa olevan poliisin palveluhinnaston mukaisesti henkilön tunnistamisen hinnasta. Esimerkiksi vuoden 2014 poliisin palveluhinnaston mukaisesti sähköisesti tehdyn ensitunnistuksen enimmäiskorvaus olisi 6,45 euroa.

Ensitunnistamisen enimmäishinnan määräytymistä voitaisiin perustella nykyisten tunnistuspalveluiden tarjoajien esittämällä kustannuksilla, poliisin ns. omakustannushinnalla ja sillä, että nykyiset tunnistuspalveluiden tarjoajat ovat tehneet henkilöiden henkilökohtaisen tunnistamisen ensisijaisesti muuta kuin tunnistuspalvelun tarjoamista varten. Kohtuullisuutta arvioitaessa on myös huomioitava, että kerran tehdyllä henkilökohtaisella ensitunnistamisella ja luovutetulla tunnistusvälineellä on mahdollista tehdä useampi sähköinen ensitunnistus, jolloin jokaisesta sähköisestä ensitunnistamisesta ei voida veloittaa täysimääräistä kustannusta.

Jos sähköinen ensitunnistus on tehty valtion liikkeelle laskemalla välineellä, ei valtion tekemästä sähköisestä ensitunnistamisesta tai valtion liikkeelle laskeman tunnistusvälineen perusteella tehdystä ensitunnistamisesta saa periä maksua. Käytännössä

tämä tarkoittaa sitä, että valtion toimiessa sähköisenä ensitunnistajana, on ensitunnistamisen ketjutus maksuton.

Esitys mahdollistaa sen, että tunnistuspalvelun tarjoajat voivat tarjota halutessaan sähköisen palvelun tarjoajille lisäpalveluja. Tunnistuspalvelun tarjoaja voi halutessaan tarjota esimerkiksi palvelua, joka mahdollistaa henkilön vahvan sähköisen tunnistuksen ketjutuksen seurannan. Tällöin lisäpalvelun hankkija voisi tarkastaa tiedot siitä, mikä toimija on edellisen tunnistusvälineen myöntänyt tai tehnyt sähköisen ensitunnistamisen. Esityksessä ei kuitenkaan edellytetä, että tunnistuspalvelun tarjoajien tulisi ylläpitää rekisteriä, josta voisi tarkastaa tiedot henkilön edellisistä tunnistusvälineistä tai ensitunnistuksen tehneistä tahoista.

12 a §. Tunnistuspalvelun tarjoajien verkosto. Esitykseen ehdotetaan lisättäväksi uusi pykälä tunnistuspalvelun tarjoajien verkostosta.

Pykälän 1 momentissa ehdotetaan säädettäväksi luottamusverkostoon liittymisestä. Tunnistuspalvelun tarjoajan tehdessä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 10 §:n mukaisen ilmoituksen Viestintävirastoon, liittyy tunnistuspalvelun tarjoaja osaksi luottamusverkostoa. Tunnistuspalvelua on mahdollista tarjota myös ilmoittautumatta Viestintävirastoon, mutta tällöin tunnistuspalvelun tarjoaja ei voi tarjota vahvaa sähköistä tunnistuspalvelua. Vahvan tunnistuspalvelun statuksen saamiseksi tunnistuspalvelun tarjoajan tulee ilmoittautua Viestintävirastoon vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 10 §:n mukaisesti. Luottamusverkostossa toimivaa tunnistuspalvelun tarjoajaa velvoittavat ne säädökset, joista laissa vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista on säädetty, kuten tunnistuspalvelun tarjoajan yleiset velvollisuudet. Esimerkiksi luottamusverkostossa tehtäviin laiminlyönneihin sovelletaan siten vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 45 §:ää.

Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi luottamusverkoston edellyttämistä teknisistä rajapinnoista, jotka mahdollistavat tunnistuspalveluita tuottavien ja niitä hyödyntävien toimijoiden välisen verkoston teknisen yhteentoimivuuden. Samassa momentissa ehdotetaan säädettäväksi niistä hallinnollisista käytännöistä, jotka mahdollistavat tunnistuspalveluita tarjoavien ja niitä hyödyntävien palveluntarjoajien tarjoamien palveluiden yhteentoimivuuden. Esityksellä ei pyritä luomaan uusia asiakkaille tarjottavia rajapintoja tai velvoittamaan uusien rajapintojen käyttöönottoa, vaan tarkoituksena olisi, että tunnistuspalveluiden tarjoajat toimisivat luottamusverkoston sisällä yhdellä rajapinnalla, jolloin tunnistuspalveluiden tarjoajille ei koidu kustannuksia uusien rajapintojen kehityksestä tai niihin liittymisestä. Esityksessä ei oteta kantaa, minkälaisilla teknisillä rajapinnoilla

tunnistuspalveluita tulee myydä sähköisten palveluiden tarjoajille. Momentissa esitetyistä rajapinnoista ja hallinnollisista käytännöistä esitetään säädettäväksi tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa.

Pykälän 3 momentissa ehdotetaan säädettäväksi sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajien välisistä korvauksista silloin, kun tunnistetieto välitetään kahden eri tunnistuspalvelun tarjoajan välillä. Sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajan lähettäessä sähköiseen tunnistusvälineeseen liittyvää tietoa toiselle sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajalle edelleen välitettäväksi, välitettävästä tunnistetiedosta on suoritettava lähettäjälle korvaus. Korvaus tulee suorittaa lähettäjälle, koska korvauksen perimisen kieltäminen saattaisi luoda vahvan sähköisen tunnistamisen markkinoille vapaamatkustajaongelman. Kyseisessä markkinahäiriössä voisi syntyä tilanne, jossa vapaamatkustava luottamusverkoston jäsen voisi tarjota muiden luottamusverkostossa olevien tunnistuspalvelun tarjoajien kustantamat tunnistuspalvelut sähköisten palvelujen tarjoajien käyttöön joko hyvin halvalla tai ilmaiseksi, jolloin tunnistuspalvelun tarjoajien ansaintamahdollisuus saattaisi rajoittua vain kuluttajilta kerättäviin maksuihin.

Pykälän 4 momentissa ehdotetaan säädettäväksi tunnistuspalvelun tarjoajien velvoitteesta ja vastuusta toimia yhteistyössä siten, että tekniset rajapinnat ja hallinnolliset käytännöt toteutetaan yhteentoimivasti. Momentissa määrätään tunnistuspalveluiden tarjoajille yhteistyövelvoite, jonka tarkoituksena on, että edellä 1 momentissa säädetyt tekniset rajapinnat ja hallinnolliset käytännöt saadaan käyttöön tunnistuspalvelun tarjoajien välillä.

Pykälän 5 momentissa ehdotetaan säädettäväksi, että luottamusverkoston hallinnollisista käytännöistä, teknisistä rajapinnoista, vastuista sekä tunnistuspalvelujen tarjoajien välillä lähetettävistä tunnistetietojen korvauksista ehdotetaan säädettäväksi tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Sähköisissä palveluissa, joissa voidaan olettaa edellyttävän käyttäjän vahvaa sähköistä tunnistamista ja tuntemista, voi palvelun tarjoaja päättää palveluun hyväksyttävät sähköiset tunnistusvälineet. Tunnistuspalveluiden tarjoajan on tarjottava sähköisten palveluiden tarjoajille tekninen ja hallinnollinen mahdollisuus hyväksyä kaikki käytettävissä olevat tunnistuspalvelut.

Luottamusverkostossa tunnistuspalvelun tarjoaja ja tunnistuspalvelua hyödyntävä sähköisen palvelun tarjoaja vastaavat kumpikin tunnistustapahtumasta koituvista kuluista omalle tunnistuspalvelun tarjoajalleen. Tämä tarkoittaa, että sähköisen tunnistuspalvelun tarjoaja ja tunnistuspalvelua hyödyntävä sähköisen palvelun tarjoaja suorittavat korvauksen henkilön tunnistusta pyytäessään vain sille tunnistuspalvelun tarjoajalle, jonka kanssa on tehnyt sopimuksen.

Vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoamisen edellytys on rekisteröityminen Viestintävirastoon,

jolloin samalla liitytään luottamusverkostoon. Viestintävirasto valvoo tämän lain 42 pykälän nojalla vahvan sähköisen tunnistuspalveluiden tarjoajia. Toimija, joka ei täytä tämän lain 9 pykälässä tunnistuspalvelun tarjoajalle asetettuja vaatimuksia ei myöskään voi kuulua luottamusverkostoon. Mahdollisia väärinkäytöksiä valvoo Viestintävirasto ja tämän lain 45 pykälän mukaan, jos tunnistuspalvelun tarjoaja rikkoo tätä lakia tai sen määräyksiä, voi Viestintävirasto velvoittaa tämän korjaamaan virheensä tai laiminlyöntinsä. Päätöksen tehosteeksi voidaan asettaa uhkasakko tai uhka, että toiminta keskeytetään osaksi tai kokonaan taikka että tekemättä jätetty toimenpide teetetään asianomaisen kustannuksella.

Sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 46 pykälä mukaan Viestintävirastolla on myös oikeus tehdä tarkastus pykälässä mainittuihin kohteisiin, jos sillä on syytä epäillä, että kyseisessä pykälässä mainitut toimijat olisivat olennaisesti rikkoneet tätä lakia tai sen nojalla annettuja määräyksiä.

Koska vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoaminen ja luottamusverkostoon kuuluminen ovat sidoksissa toisiinsa, ei luottamusverkostoon liittymisestä, siitä eroamisesta, luottamusverkostossa tehdyistä väärinkäytöksistä tai luottamusverkoston toimijoiden tarkastuksesta tarvitse erikseen esitettävässä pykälässä säätää.

Luottamusverkostossa on tunnistettavissa kaksi erilaista tunnistuspalveluiden tarjoamisen roolia, jotka on määritelty sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 2 pykälän 1 momentin 4 kohdassa. Tunnistuspalvelun tarjoajalla voi olla rooli, jossa se laskee liikkeelle tunnistusvälineitä loppukäyttäjille tai jossa se edelleen välittää toisen tunnistuspalvelun tarjoajan tekemiä käyttäjien tunnistustapahtumia sähköisten palveluiden tarjoajille tai sillä voi olla molemmat roolit.

2 Voimaantulo

Tarkoituksena on, että ehdotettu laki tulisi voimaan 1 päivänä toukokuuta 2015. Sen 12 a §:n 1-4 momenttia sovellettaisiin kuitenkin vasta 1 päivästä toukokuuta 2016.

Lain voimaantulosta luottamusverkoston jäsenille esitetään yhden vuoden siirtymäaika luottamusverkoston teknisten ja hallinnollisten valmiuksien kehittämiseksi. Vuoden päästä lain voimaan tulosta teknisten ja hallinnollisten valmiuksien kehittämisen jälkeen luottamusverkoston toimijat voisivat ottaa kehittämiään järjestelmiä käyttöön ja tuolloin tulisivat sovellettavaksi myös esitetyn 12 a §:n 1-4 momentit.

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

3.1 Elinkeinonvapaus

Perustuslain elinkeinonvapauden kannalta merkityksellisiä on ehdotuksen 12 a §:n säännökset, jotka koskevat tunnistuspalvelun tarjoajien verkostoa.

Perustuslain 18 §:n mukaan jokaisella on lain mukaan oikeus hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Perustuslakivaliokunta on käsitellyt ilmoitusvelvollisuutta ja elinkeinonvapauden suhdetta esimerkiksi lausunnossa PeVL 54/2002 vp (verkkotunnuslaki).

Vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 10 §:n mukaan tunnistuspalvelun tarjoajalla on velvollisuus ilmoittaa toiminnan aloittamisesta kirjallisesti Viestintävirastolle. Tässä esityksessä ehdotetun 12 a §:n 1 momentin mukaan tunnistuspalvelun tarjoajan tehdessä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 10 §:n mukaisen ilmoituksen Viestintävirastoon, liittyy tunnistuspalvelun tarjoaja osaksi luottamusverkostoa. Luottamusverkostoon liittyminen itsessään ei vaadi erillistä ilmoitusta Viestintävirastolle.

Tunnistuspalvelua on mahdollista tarjota myös ilmoittautumatta Viestintävirastoon, mutta tällöin tunnistuspalvelun tarjoajalla ei ole vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajan statusta. Vahvan tunnistuspalvelun statuksen saaminen edellyttää ilmoittautumista Viestintävirastoon.

Perustuslakivaliokunta on todennut, että ilmoitusvelvollisuudesta säätäminen ei ole elinkeinonvapauden kannalta ongelmallista etenkin, kun viranomaisen ei edellytetä tekevän ilmoituksen johdosta päätöstä. Viestintäviraston ei tarvitse tehdä päätöstä esityksessä ehdotettuun luottamusverkostoon liittymisestä. Lisäksi ehdotetun ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä ei ole sanktioitu..

Tunnistuspalveluiden tarjoajien tulee kohdella asiakkaistaan syrjimättömästi ja tasapuolisesti. Käytännössä tästä seura, että vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista säädetyssä laissa tarkoitettu tunnistuspalvelun tarjoaja voi kieltäytyä myöntämästä henkilölle sähköistä tunnistusvälinettä, jos henkilön tietoja ei löydy väestötietojärjestelmästä. Tunnistuspalvelun tarjoaja voi tarjota sähköistä tunnistusvälinettä osana muuta palvelua, mutta näissäkin tapauksissa tunnistusväline tulee myöntää syrjimättömästi ja tasapuolisesti.

Henkilöille, joiden tietoja ei voitaisi tarkastaa väestötietojärjestelmästä, tarjottaisiin sähköisen tunnistamisen palveluja nykyisten tunnistuspalveluiden tarjoajien toimesta siten kuin heille tälläkin hetkellä tarjotaan sähköistä tunnistusvälinettä ja tunnistuspalveluja käytettäväksi liikkeelle laskijan omiin palveluihin tai muihin palveluihin, joihin sähköinen tunnistusväline on hyväksytty. Tällaisissa tapauksissa sähköistä tunnistusvälinettä ei voida käyttää vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista säädettyyn sähköiseen ensitunnistamiseen. Sähköisen palvelun tarjoajan ja

tunnistuspalvelun tarjoajan ehdotetaan sopivan tunnistusvälineen hyväksymisestä ja siihen liittyvistä vastuukysymyksistä tapauskohtaisesti.

Sähköistä tunnistusvälinettä ei kuitenkaan saisi myydä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista säädetystä laissa tarkoitettuna sähköisesti todennettavan henkilöllisyyden osoittavana tunnistusvälineenä. Henkilön tunnistaminen perustuu lain 6 §:ssä säädettyihin asiakirjoihin. Sähköisen palvelun tarjoajat voivat sopia sellaisten tunnistusvälineiden hyväksymisestä, joiden tietoja ei voida tarkastaa väestötietojärjestelmästä, sekä siihen liittyvistä vastuu- ja oikeuskysymyksistä tapauskohtaisesti. Tällaisten tunnistusvälineiden valvonta ei kuulu Viestintäviraston tehtäviin, mutta tällaisista tunnistusvälineistä ja niihin liittyvistä seikoista voidaan säätää muissa tunnistuspalvelun tarjoajia koskevissa säädöksissä.

3.2 Henkilötietojen käsittely

Perustuslain 10 §:n mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perusoikeusuudistusta koskevan hallituksen esityksen mukaan säännös viittaa tarpeeseen lainsäädännöllisesti turvata yksilön oikeusturva ja yksityisyyden suoja henkilötietojen käsittelyssä, rekisteröinnissä ja käyttämisessä (HE 309/1993 vp, s. 53). Säännöksen lakiviittaus henkilötietojen suojasta edellyttää perusoikeusuudistuksen tarkoituksen mukaisesti (PeVM 25/1994 vp, s. 6/I) lainsäätäjän säätävän tästä oikeudesta, mutta se jättää sääntelyn yksityiskohdat lainsäätäjän harkintaan.

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt henkilötietojen suojaa muun muassa lausunnoissaan PeVL 47/1996 vp (telemarkkinlaki), PeVL 26/1998 vp (televiestinnän tietosuojalaki), PeVL 27/1998 vp ja PeVL 27a/1998 vp, (laki yksityisyyden suojasta työelämässä) sekä PeVL 25/1998 vp (henkilötietolaki).

Valiokunta on lausunnoissaan korostanut yleisesti lain yksityiskohtaisten säännösten täsmällisyyden tärkeyttä. Valiokunnan lausuntokäytännön mukaan myös kysymys henkilörekistereihin talletettujen tietojen säilytysajoista kuuluu kyseissä perustuslakikohdassa ilmaistun lailla säätämisen vaatimuksen piiriin. Tärkeitä sääntelykohteita ovat ainakin rekisteröinnin tavoite, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö, niiden sallitut käyttötarkoitukset mukaan luettuna tietojen luovutettavuus ja tietojen säilytysaika henkilörekisterissä sekä rekisteröidyn oikeusturva samoin kuin näiden seikkojen sääntelemisen kattavuus ja yksityiskohtaisuus lain tasolla.

Tässä esityksessä ehdotetulla 6 §:n muutoksella pyritään selkeyttämään nykykäytäntöä siten, että tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan tulee tarkistaessaan hakijan henkilöllisyyttä vaatia hakijaa ilmoittamaan henkilötunnuksensa. Ehdotettu muutos tekisi säädöksen tulkinnan yksiselitteisemmäksi ja

vastaa siten perustuslakivaliokunnan vaatimusta lain yksityiskohtaisten säännösten täsmällisyydestä.

Tässä esityksessä ehdotettu vaatimus siitä, että tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan on hankittava ja päivitettävä tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitsemansa tiedot väestötietojärjestelmästä lisää ja täsmentää osaltaan vahvaan sähköiseen tunnistamiseen liittyvän tiedon alkuperää ja käyttötarkoitusta.

3.3 Sopimussuhteiden pysyvyys

Sopimussuhteiden pysyvyys kuuluu perustuslain 15 §:ssä turvatus omaisuudensuojan piiriin (PeVL 3/1982 vp.). Sopimussuhteen pysyvyyttä korostamalla pyritään suojaamaan sopimussuhteesta johtuvia kummankin sopijapuolen varallisuusarvoisia etuja.

Omaisuuksien suoja ja sopimussuhteiden pysyvyyttä koskevat perusoikeuksien yleiset rajoitusedellytykset (PeVM 25/1994 vp). Perusoikeutta rajoittavan tai siihen puuttuvan sääntelyn tulee olla perusteiltaan hyväksyttävää ja painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatimaa sekä välttämätöntä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi. Lisäksi sääntelyn on oltava oikeasuhtaista. Taannehtivuus-kiellon osalta perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti katsonut, että lailla voidaan selvittää ja täydentää oikeussuhteita, kunhan aineelliseen oikeuteen ei tuoda olennaisesti uutta sisältöä (PeVL 28/1994 vp).

Perustuslakivaliokunta on käsitellyt sopimussuhteiden pysyvyyden suhdetta omaisuudensuojaan useissa lausunnoissaan. Sopimussuhteiden koskemattomuus ei ole valiokunnan käytännössä muodostunut ehdottomaksi (PeVL 5/2002 vp). Voimassa oleviin sopimuksiin on esimerkiksi voitu ulottaa kohtuullistamisvaatimus (PeVL 3/1982 vp) ja oikeussuhteiden selvittämistä ja täydentämistä on pidetty mahdollisena, kunhan aineelliseen oikeuteen ei tuoda olennaisesti uutta sisältöä (PeVL 3/1960 vp). Taannehtivaa puuttumista sopimussuhteisiin on pidetty mahdollisena, jos sopimuksia ehdotetaan muutettavan muuhun oikeusjärjestykseen sopivalla tavalla ja, jos ehdotetut muutokset ovat kohtuullisia kummankin osapuolen kannalta (PeVL 28/1994 vp).

Esityksessä ehdotettu säädös luottamusverkostoon liittymisestä voi mahdollisesti edellyttää muutoksia toimijoiden välisiin sopimussuhteisiin, mutta esitetyt muutokset parantavat merkittävästi kuluttajan asemaa hänen käyttäessä vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä, koska kuluttajan ei tarvitse solmia sopimus kuin yhden tunnistuspalvelun tarjoajan kanssa. Tämä yksinkertaistaa ja selkeyttää kuluttajan asiointia. Kuluttaja voi lisäksi valita, ottaako käyttöönsä yhden vai useamman tunnistusvälineen. Uuden tunnistusvälineen hankkiminen helpottuu esityksessä ehdotetun ensitunnistamisen ketjutusmahdollisuuden myötä.

Esitetyn kaltainen tunnistusmarkkina tukee yhteisten järjestelmien käyttöönottoa ja hallinnonaloista ja organisaatorajoista

riippumattomampia ja integroidumpia palvelukokonaisuuksia. Nämä puolestaan mahdollistavat sekä enemmän että parempia aika- ja paikkariippumattomia sähköisiä palveluja niin kansalaisille kuin yrityksille. Edellä mainitut seikat ovat perustuslakivaliokunnan ratkaisuihuan tunnistamia yhteiskunnallisesti välttämättömiä syitä hyväksyttävän tarkoituksen saavuttamiseksi ja oikeasuhtaiseksi, jos luottamusverkostoon liittyminen merkitsisi joissakin tilanteissa puuttumista voimassa oleviin sopimussuhteisiin.

3.4 Säättämijärjestyksen arviointi

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämijärjestyksessä.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

1.

Lakiehdotus

Laki

vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan 1 vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain (617/2009) 6 §:n 3 momentti, 7 ja 17 §, sekä
lisätään lakiin 2 §:n 1 momenttiin uusi 14 kohta ja uusi 12 a § seuraavasti:

2 §

Määritelmät

14) *Luottamusverkostolla* tarkoitetaan sähköisen palvelun tarjoajien, sähköisiä palveluita ja tunnistuspalveluita hyödyntävien käyttäjien sekä Viestintävirastoon ilmoituksen tehneiden vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajien muodostamaa teknisen ja hallinnollisen yhteentoimivuuden kokonaisuutta.

6 §.

Henkilötietojen käsittely.

Tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan tulee tarkistaessaan hakijan henkilöllisyyden vaatia hakijaa ilmoittamaan henkilötunnuksensa. Tunnistuspalvelun tarjoaja ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoava varmentaja saavat käsitellä henkilötunnusta rekistereissään 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa. Henkilötunnuksen saa sisällyttää tunnistusvälineeseen tai

varmenteeseen, jos välineen tai varmenteen tietosisältö on ainoastaan sellaisen tahon saatavilla, jolle se on välttämätöntä palvelun toteuttamiseksi. Henkilötunnus ei saa olla saatavissa julkisesta hakemistosta.

7 §

Väestötietojärjestelmän tietojen käyttäminen

Tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan on hankittava ja päivitettävä tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitsemansa tiedot väestötietojärjestelmästä. Tietojenkäsittelyn perusteena on henkilötietolain 8 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdat sekä tämän lain 6 §:n 1 momentti.

Tunnistuspalvelun tarjoajan on tarkastettava jokaisen tunnistustapahtuman yhteydessä Väestörekisterikeskuksen ylläpitämästä palvelusta, että henkilön yksilöivä tieto on käytössä.

Tunnistusvälineen hakijan tunnistaminen

Jos hakijalla ei ole aikaisempaa tämän lain mukaista vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä, tulee ensitunnistaminen tehdä henkilökohtaisesti. Tässä laissa tarkoitettua tunnistusvälinettä voidaan hakea myös sähköisesti.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua henkilökohtaista ensitunnistusta tehtäessä tunnistuspalvelun tarjoajan on tunnistettava tunnistusvälineen hakija huolellisesti toteamalla hänen henkilöllisyytensä voimassa olevasta Euroopan talousalueen jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai henkilökortista. Halutessaan tunnistuspalvelun tarjoaja voi käyttää ensitunnistamisessa myös Euroopan talousalueen jäsenvaltion viranomaisen 1 päivän lokakuuta 1990 jälkeen myöntämää voimassa olevaa ajokorttia tai muun valtion viranomaisen myöntämää voimassa olevaa passia.

Jos tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyttä ei voida luotettavasti todentaa, hakemukseen liittyvän ensitunnistamisen tekee poliisi. Poliisin tekemästä ensitunnistamisesta tunnistusvälineen hakijalle aiheutuva kustannus on julkisoikeudellinen suorite. Suoritteen maksullisuudesta säädetään valtion maksuperustelaisissa.

Olemassa olevan vahvan sähköisen tunnistusvälineen avulla on voitava hakea vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä. Edellä 2 momentissa tarkoitettua henkilökohtaisen ensitunnistuksen tehnyt tunnistuspalvelun tarjoaja on oikeutettu kohtuulliseen korvaukseen. Aiempaan ensitunnistukseen luottava vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoaja vastaa mahdollisesta ensitunnistuksen virheellisyydestä suhteessa vahingon kärsineeseen.

Helsingissä päivänä kuuta 20

Pääministeri

Tunnistuspalvelun tarjoajien verkosto

Tunnistuspalvelun tarjoajan tehdessä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 10 §:n mukaisen ilmoituksen Viestintävirastoon, liittyy tunnistuspalvelun tarjoaja osaksi luottamusverkostoa.

Tunnistuspalvelun tarjoajan on noudatettava sellaisia hallinnollisia käytäntöjä, jotka mahdollistavat tunnistuspalveluita tarjoavien ja niitä hyödyntävien sähköisten palvelutarjoajien tarjoamien palveluiden yhteentoimivuuden. Tunnistuspalveluiden tarjoajien on myös tarjottava luottamusverkoston edellyttämät tekniset rajapinnat, jotka luovat edellytykset tunnistuspalveluita tarjoavien ja niitä hyödyntävien toimijoiden väliselle toiminnalle.

Sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajan lähettäessä sähköiseen tunnistusvälineeseen liittyvää tietoa toiselle sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajalle edelleen välitettäväksi, välitettävästä tunnistetiedosta tulee suorittaa lähettäjälle korvaus.

Tunnistuspalvelun tarjoajien tulee toimia yhteistyössä teknisten rajapintojen ja hallinnollisten käytäntöjen yhteentoimivuuden takaamiseksi.

Luottamusverkoston hallinnollisista käytännöistä, teknisistä rajapinnoista, vastuista sekä tunnistuspalvelujen tarjoajien välillä lähetettävistä tunnistetietojen korvauksista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Sen 12 a §:n 1-4 momenttia sovelletaan kuitenkin vasta 1 päivästä toukokuuta 2016.

ALEXANDER STUBB

Opetus- ja viestintäministeri *Krista Kiuru*

1.

*Liite
Rinnakkaisteksti*

Laki

vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain (617/2009) 6 §:n 3 momentti, 7 § ja 17 §,
lisätään lakiin 2 §:n 1 momenttiin uusi 14 kohta ja uusi 12 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

(Uusi)

2 §

Määritelmät

14) *Luottamusverkostolla* tarkoitetaan sähköisen palvelun tarjoajien, sähköisiä palveluita ja tunnistuspalveluita hyödyntävien käyttäjien sekä Viestintävirastoon ilmoituksen tehneiden vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajien muodostamaa teknisen ja hallinnollisen yhteentoimivuuden kokonaisuutta.

6 §

6 §

Henkilötietojen käsittely.

Henkilötietojen käsittely.

Tunnistuspalvelun tarjoaja ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoava varmentaja voi tarkistaessaan hakijan henkilöllisyyden vaatia hakijaa ilmoittamaan henkilötunnuksensa. Tunnistuspalvelun tarjoaja ja sähköisiä

Tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan *tulee* tarkistaessaan hakijan henkilöllisyyden vaatia hakijaa ilmoittamaan henkilötunnuksensa. Tunnistuspalvelun tarjoaja ja sähköisiä

allekirjoituksia tarjoava varmentaja saavat käsitellä henkilötunnusta rekistereissään 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa. Henkilötunnuksen saa sisällyttää tunnistusvälineeseen tai varmenteeseen, jos välineen tai varmenteen tietosisältö on ainoastaan sellaisen tahon saatavilla, jolle se on välttämätöntä palvelun toteuttamiseksi. Henkilötunnus ei saa olla saatavissa julkisesta hakemistosta.

7 §

Väestötietojärjestelmään tallennettujen tietojen käyttäminen

Tunnistuspalvelun tarjoaja ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoava varmentaja saavat henkilötietolain 8 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuilla perusteilla ja tämän lain 6 §:n 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa hankkia henkilötietoja ja tarkastaa hakijan tai haltijan ilmoittamat henkilötiedot väestötietojärjestelmästä.

(Uusi)

allekirjoituksia tarjoava varmentaja saavat käsitellä henkilötunnusta rekistereissään 1 momentissa mainitussa tarkoituksessa. Henkilötunnuksen saa sisällyttää tunnistusvälineeseen tai varmenteeseen, jos välineen tai varmenteen tietosisältö on ainoastaan sellaisen tahon saatavilla, jolle se on välttämätöntä palvelun toteuttamiseksi. Henkilötunnus ei saa olla saatavissa julkisesta hakemistosta.

7 §

Väestötietojärjestelmän tietojen käyttäminen

Tunnistuspalvelun tarjoajan ja sähköisiä allekirjoituksia tarjoavan varmentajan on hankittava ja päivitettävä tunnistuspalvelun tarjoamiseksi tarvitsemansa tiedot väestötieto-järjestelmästä. Tietojenkäsittelyn perusteena on henkilötietolain 8 §:n 1 momentin 1 ja 2 kohdat sekä tämän lain 6 §:n 1 momentti.

Tunnistuspalvelun tarjoajan on tarkastettava jokaisen tunnistustapahtuman yhteydessä Väestörekisterikeskuksen ylläpitämästä palvelusta, että henkilön yksilöivä tieto on käytössä.

12 a §

Tunnistuspalvelun tarjoajien verkosto

Tunnistuspalvelun tarjoajan tehdessä vahvasta sähköisestä tunnistamisesta ja sähköisistä allekirjoituksista annetun lain 10 §:n mukaisen ilmoituksen Viestintävirastoon, liittyy tunnistuspalvelun tarjoaja osaksi luottamusverkostoa.

Tunnistuspalvelun tarjoajien on noudatettava sellaisia hallinnollisia käytäntöjä, jotka mahdollistavat tunnistuspalveluita tarjoavien ja niitä hyödyntävien sähköisten palveluntarjoajien tarjoamien palveluiden yhteentoimi-vuuden. Tunnistuspalveluiden tarjoajien on myös tarjottava luottamusverkoston edellyttämät tekniset rajapinnat, jotka luovat edellytykset

tunnistuspalveluita tarjoavien ja niitä hyödyntävien toimijoiden väliselle toiminnalle.

Sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajan lähettäessä sähköiseen tunnistusvälineeseen liittyvää tietoa toiselle sähköisen tunnistuspalvelun tarjoajalle edelleen välitettäväksi, välitettävästä tunnistetiedosta tulee suorittaa lähettäjälle korvaus.

Tunnistuspalvelun tarjoajien tulee toimia yhteistyössä teknisten rajapintojen ja hallinnollisten käytäntöjen yhteentoimivuuden takaamiseksi.

Luottamusverkoston hallinnollisista käytännöistä, teknisistä rajapinnoista, vastuista sekä tunnistuspalvelujen tarjoajien välillä lähetettävistä tunnistetietojen korvauksista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

17 §

Tunnistusvälineen hakijan ensitunnistaminen

Ensitunnistamisen on tapahduttava henkilökohtaisesti. Tunnistuspalvelun tarjoajan on tunnistettava tunnistusvälineen hakija huolellisesti toteamalla hänen henkilöllisyytensä voimassa olevasta Euroopan talousalueen jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai henkilökortista. Halutessaan tunnistuspalvelun tarjoaja voi käyttää ensitunnistamisessa myös Euroopan talousalueen jäsenvaltion viranomaisen 1 päivän lokakuuta 1990 jälkeen myöntämää voimassa olevaa ajokorttia tai muun valtion viranomaisen myöntämää voimassa olevaa passia.

Ensitunnistamisen henkilökohtaisuudesta voidaan poiketa, jos tunnistuspalvelun tarjoajat ovat tehneet keskenään sopimuksen mahdollisuudesta luottaa toistensa tekemään ensitunnistamiseen. Tunnistusvälinettä voidaan tällöin hakea sähköisesti. Tunnistuspalvelun tarjoajien on sopimuksessaan määriteltävä, kuinka vastuu mahdollisesta alkuperäisen ensitunnistamisen virheellisyydestä niiden keskinäisessä suhteessa jakaantuu. Suhteessa vahingon kärsineeseen vastaa se tunnistuspalvelun

17 §

Tunnistusvälineen hakijan tunnistaminen

Jos hakijalla ei ole aikaisempaa tämän lain mukaista vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä, tulee ensitunnistaminen tehdä henkilökohtaisesti. Tässä laissa tarkoitettua tunnistusvälinettä voidaan hakea myös sähköisesti.

Edellä 1 momentissa tarkoitettua henkilökohtaista ensitunnistusta tehtäessä tunnistuspalvelun tarjoajan on tunnistettava tunnistusvälineen hakija huolellisesti toteamalla hänen henkilöllisyytensä voimassa olevasta Euroopan talousalueen jäsenvaltion, Sveitsin tai San Marinon viranomaisen myöntämästä passista tai henkilökortista. Halutessaan

tunnistuspalvelun tarjoaja voi käyttää ensitunnistamisessa myös Euroopan talousalueen jäsenvaltion viranomaisen 1 päivän lokakuuta 1990 jälkeen myöntämää voimassa olevaa ajokorttia tai muun valtion viranomaisen myöntämää voimassa olevaa passia.

Jos tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyttä ei voida luotettavasti todentaa, hakemukseen liittyvän ensitunnistamisen tekee poliisi. Poliisin tekemästä ensitunnistamisesta

tarjoaja, joka luottaa toisen tekemään ensitunnistamiseen.

Tunnistusvälinettä voidaan hakea sähköisesti myös silloin, jos hakijalla on voimassa oleva saman tunnistuspalvelun tarjoajan antama tunnistusväline. Ensitunnistamista ei tällöin tarvitse tehdä uudelleen.

Jos tunnistusvälineen hakijan henkilöllisyyttä ei voida luotettavasti todentaa, hakemukseen liittyvän ensitunnistamisen tekee poliisi. Poliisin tekemästä tunnistusvälineen hakijalle aiheutuva kustannus on julkisoikeudellinen suorite. Suoritteiden maksullisuudesta säädetään valtion maksuperustelaissa.

tunnistusvälineen hakijalle aiheutuva kustannus on julkisoikeudellinen suorite. Suoritteiden maksullisuudesta säädetään valtion maksuperustelaissa.

Olemassa olevan vahvan sähköisen tunnistusvälineen avulla on voitava hakea vahvaa sähköistä tunnistusvälinettä. Edellä 2 momentissa tarkoitetun henkilökohtaisen ensitunnistuksen tehnyt tunnistuspalvelun tarjoaja on oikeutettu kohtuulliseen korvaukseen. Aiempaan ensitunnistukseen luottava vahvan sähköisen tunnistuspalvelun tarjoaja vastaa mahdollisesta ensitunnistuksen virheellisyydestä suhteessa vahingon kärsineeseen.

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .
Sen 12 a §:n 1-4 momenttia sovelletaan
kuitenkin vasta 1 päivästä toukokuuta 2016.*